



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **Slévárny Třinec, a.s.**, se sídlem Průmyslová 1001, Třinec, zastoupeného JUDr. Janem Nemanským, Ph.D., advokátem se sídlem Těšnov 1/1059, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2024, č. j. MPO 89742/2024, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2025, č. j. 17 A 19/2025 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Předmětem posouzení je v projednávaném případě otázka, zda veřejná podpora ve formě kompenzace nepřímých nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů promítnutých do ceny elektřiny má být žalobci jako příjemci této veřejné podpory krácena o majetkový prospěch, který získal pro stejné období z veřejné podpory spočívající v zastropování cen elektřiny.

[2] Žalobce požádal dne 25. 9. 2024 o kompenzaci nepřímých nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů promítnutých do ceny elektřiny za kalendářní rok 2023 ve výši 12 927 500,84 Kč. Žalovaný v záhlaví uvedeném rozhodnutím podle § 11 odst. 2 a 3

zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (dále jen „zákon o povolenkách“), ve spojení s § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny (dále jen „nařízení vlády č. 565/2020 Sb.“), stanovil žalobci sníženou kompenzaci nepřímých nákladů ve výši 6 226 870,84 Kč za odběr elektřiny v období roku 2023.

[3] Žalovaný zohlednil skutečnost, že žalobce odebíral v tomto roce elektřinu za stanovenou cenu, resp. zastropovanou cenu podle § 19d ve spojení s § 96e odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“). Zastropování ceny je přitom veřejnou podporou poskytovanou na zvýšené náklady na elektřinu a plyn dle rozhodnutí Evropské komise ze dne 23. 8. 2023 - *SA. 107138 (2023/N) – Czechia TCTF: Temporary scheme to reduce the impact of natural gas and electricity prices* (dále jen „rozhodnutí SA. 107138 (2023/N)“). Relevantními způsobilými náklady v tomto případě byly zvýšené náklady na elektřinu v období od 1. ledna 2023 do 31. prosince 2023. Cena i spotřeba elektrické energie vstupuje do vzorce pro výpočet podpory dle bodu 36 rozhodnutí SA. 107138 (2023/N), potažmo § 8a odst. 5 nařízení vlády č. 298/2022 Sb., o stanovení cen elektřiny a plynu v mimořádné tržní situaci a o stanovení s tím souvisejícího nejvyššího přípustného rozsahu majetkového prospěchu zákazníka (dále jen „nařízení vlády č. 298/2022 Sb.“). Žalobce získal díky zastropované ceně elektřiny majetkový prospěch ve smyslu § 96e odst. 1 energetického zákona ve výši 6 700 630 Kč, který představuje veřejnou podporu.

[4] Žalovaný vysvětlil, že poskytování kompenzací nepřímých nákladů, jakožto veřejné podpory, je umožněno na základě Pokynů k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2021, vyhlášených sdělením Evropské komise (2020/C 317/04) ze dne 25. září 2020 (dále jen „Pokyny Komise“). Pokyny stanovují posouzení slučitelnosti podle čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“); součástí podmínek slučitelnosti jsou rovněž pravidla kumulace s jinými druhy veřejných podpor. Žalovaný připomněl jednak odst. 33 písm. b) Pokynů a jednak § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., ve znění nařízení vlády č. 40/2022, podle kterého: *„Pokud byla nebo má být žadateli poskytnuta jiná veřejná podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie nebo podpora malého rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího oblast podpory de minimis ve vztahu k týmž způsobilým nákladům, kompenzace se snižuje o částku odpovídající této veřejné podpoře nebo podpoře malého rozsahu.“* Vzhledem k tomu, že způsobilými náklady v případě obou výše uvedených veřejných podpor jsou náklady vynaložené na zvýšené ceny elektřiny, žalovaný snížil požadovanou celkovou částku kompenzace nepřímých nákladů o částku veřejné podpory poskytnuté na základě nařízení vlády č. 298/2022 Sb.

[5] Žalobce podal proti uvedenému správnímu rozhodnutí žalobu, ve které namítl, že žalovaný aplikoval kumulační pravidla v rozporu s právními předpisy, a proto mu nesprávně stanovil kompenzaci nepřímých nákladů ve snížené výši.

II. Rozsudek městského soudu

pokračování

[6] Městský soud nepovažoval žalobu za důvodnou a zamítl ji. Vycházel z argumentace uvedené ve svém dřívějším rozsudku ze dne 26. 6. 2025, č. j. 9 A 20/2025 - 36, v němž se zabýval obdobnou žalobou jiného žalobce. Zdůraznil, že z ustálené judikatury Soudního dvora plyne, že čl. 107 Smlouvy o fungování EU nerozlišuje důvody nebo cíle státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků. Programy veřejné podpory nelze (na rozdíl od dotací) vykládat optikou jejich účelu, nýbrž je nezbytné zkoumat jejich ekonomické důsledky. Instituty kompenzace nepřímých nákladů a zastropování cen elektřiny představují státní podpory, které se projevují buď přímo (kompenzace nepřímých nákladů – žalobce obdrží peněžní prostředky), nebo nepřímo (zastropování cen elektřiny – žalobce vynaloží méně finančních prostředků) v jeho majetkové sféře. Obě podpory mají obdobné ekonomické důsledky, dochází ke snížení nákladů na nákup energií, resp. k jejich částečné kompenzaci ze státního rozpočtu; oba mechanismy veřejné podpory se tak překrývají. Obě podpory pracují s totožnou spotřebou elektřiny v totožném rozhodném období, a byť byly zavedeny s cílem kompenzovat odlišné složky ceny energie, resp. příčiny jejího zdražení (mají odlišný účel), vedou k totožnému hospodářskému důsledku, spočívajícímu ve snížení nákladů na odběr elektrické energie pod tržní úroveň. Městský soud proto nepřisvědčil žalobci v tom, že by se jednalo o zcela samostatné způsobilé náklady. Podle bodu 33 písm. b) Pokynů, jenž lze užít k výkladu § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., postačuje pro aktivaci pravidel kumulace veřejných podpor taktéž částečný překryv mezi způsobilými náklady. Dochází tedy ke kumulaci dvou podpor ve vztahu k týmž způsobilým nákladům dle § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.

[7] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku požadující zohlednění § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb., podle jehož poslední věty se hodnoty rozsahů majetkového prospěchu získaného díky zastropování ceny elektřiny nesnižují o podporu spočívající v kompenzaci nepřímých nákladů poskytovanou podle zákona o povolenkách. Předmětem správního řízení totiž nebyla žádost o poskytnutí veřejné podpory dle nařízení vlády č. 298/2022 Sb., ale žádost o poskytnutí kompenzace nepřímých nákladů. Každá z podpor má svůj vlastní právní rámec, včetně pravidel pro kumulaci podpor, a tyto jsou na sobě nezávislé. Pokud tedy první z podpor hovoří o druhé podpoře s tím, že první podpora se nebude snižovat o druhou podporu, neznamená to, že to platí také obráceně. Na nyní projednávanou věc tudíž nelze aplikovat § 8a odst. 7 věty třetí nařízení vlády č. 298/2022 Sb., ani jej nelze využít k výkladu pro věc relevantního § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb. Pokud jde o účel podpory zmíněný v důvodové zprávě k § 8a nařízení vlády č. 298/2022 Sb., soud zdůraznil, že podstatné jsou účinky podpory – ekonomické důsledky, které byly u obou předmětných podpor shodné.

[8] K žalobcově námitce týkající se obsahu písemné komunikace žalovaného s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) soud zdůraznil, že závěr ÚOHS o nesnižování kompenzace nepřímých nákladů vycházel z předpokladu, že by obě veřejné podpory směřovaly k odlišným způsobilým nákladům, k čemuž v nyní projednávané věci nedošlo. Nadto žalobce argumentoval pouze dopisem ÚOHS ze dne 22. 5. 2024, který byl pojat obecně, zatímco dopis ÚOHS ze dne 17. 10. 2024 je již konkrétní a hovoří v neprospěch žalobce.

III. Důvody kasační stížnosti

[9] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[10] Zaprvé stěžovatel namítl nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávné interpretaci pravidel pro kumulaci veřejných podpor; resp. v nesprávném závěru o *překryvu způsobilých nákladů* obou veřejných podpor. Městský soud nepřipustně zaměnil pojem způsobilých nákladů za pojem ekonomické účinky předmětných podpor. Podle stěžovatele bylo nutné provést porovnání způsobilých nákladů v obou veřejných podporách, což však soud neučinil. Právě odlišné složky ceny energií (příčiny zdražení), jež mají být podporami kompenzovány, jsou odlišnými způsobilými náklady.

[11] Stěžovatel podrobně popsal princip kompenzace nepřímých nákladů, jejichž účelem je vrácení „uhlíkové přírážky“ představující ceny emisních povolenek na emise CO₂ podnikům, které ji fakticky nesou v ceně elektřiny. Uvedl také příslušný vzorec výpočtu způsobilých nákladů (uvedený v § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.), z něhož je zřejmé, že způsobilým nákladem není zvýšená cena elektřiny, ale uhlíková část ceny elektřiny, vypočtená na základě emisního faktoru a ceny povolenky. Stěžovatel zpochybnil závěr soudu, že výše obou podpor je závislá na skutečné spotřebě elektrické energie příjemce. Skutečná spotřeba elektřiny ani její fakturovaná cena se totiž v příslušném vzorci neobjevuje. Rozhodující jsou normativní hodnoty, stanovené pro každé odvětví v příloze č. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb. Stěžovatel shrnul, že výpočet kompenzace nepřímých nákladů žádnou skutečnou spotřebu elektrické energie nepoužívá a nijak nezohledňuje ani cenu elektřiny. Způsobilým nákladem je výlučně náklad na emise CO₂, obsažený v ceně elektřiny, stanovený normativně.

[12] Rovněž stěžovatel popsal princip zastropování cen elektřiny, jehož podstatou je kompenzace mimořádného cenového skoku na trhu s elektřinou a plynem v důsledku agrese Ruské federace vůči Ukrajině a souvisejících sankcí. Z příslušného vzorce vyplývá, že způsobilým nákladem je zde faktické zvýšení výdajů na elektřinu nad úroveň 1,5 násobku průměrné ceny roku 2021, násobené skutečně odebraným množstvím elektřiny. Klíčovou roli zde (na rozdíl od výpočtu kompenzace nepřímých nákladů) hraje skutečná spotřeba i skutečná cena elektřiny. Stěžovatel vyvozuje, že dle právní úpravy zastropování cen elektřiny zohledňuje růst ceny elektřiny především v důsledku růstu ceny jiných vstupů, narušení dodavatelských řetězců, existence rizikových přírážek, nepříznivých klimatických vlivů, neočekávané odstavení některých elektráren, nebo existence sankcí směřujících proti Ruské federaci. Uhlíková složka však jako součást těchto nákladů uváděna není. Je zde odlišný cíl, a to omezení krátkodobé finanční ztráty podniků způsobené válkou a energetickou krizí.

[13] Kompenzace nepřímých nákladů tedy kompenzuje uhlíkovou přírážku, zatímco zastropování cen elektřiny kompenzuje krizové zdražení elektřiny. Jedná se tak o dva odlišné druhy způsobilých nákladů vyplývajících z odlišných právních i ekonomických jevů.

[14] Zadruhé stěžovatel namítá nezákonnost rozsudku z důvodu nesprávného vyhodnocení významu kumulačního pravidla uvedeného v § 8a odst. 7 nařízení

pokračování

vlády č. 298/2022 Sb. Výklad městského soudu je vnitřně rozporný a z hlediska systematiky právního řádu nepřijatelný. Uvedené ustanovení je konstruováno jako specifický projev obecného principu vycházejícího z § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb. Výklad soudu by vedl k nelogickému výsledku, že při poskytování podpory v podobě zastropování cen elektřiny by se kompenzace nepřímých nákladů neodečítala, avšak při poskytování kompenzace nepřímých nákladů by se podpora v podobě zastropování cen elektřiny odečítat musela. Smyslem § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb. je přitom i dle důvodové zprávy k tomuto ustanovení (důvodová zpráva k novele – nařízení vlády č. 28/2023 Sb.) deklarovat objektivní odlišnost obou nákladových základů.

[15] Zatřetí stěžovatel namítl, že městský soud nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného. Správní rozhodnutí neobsahuje právní výklad pojmu „způsobilé náklady“ ani srovnání vzorců pro výpočet obou podpor, ačkoliv na uvedeném pojmu stojí samotná aplikace § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb. Žalovaný toliko konstatoval, že způsobilými náklady obou podpor jsou náklady vynaložené na zvýšené ceny elektřiny, aniž by dovodil, proč právě takto vymezuje identifikovatelnou nákladovou položku u obou podpor. Až v replikách k žalobě žalovaný rozvádí teorii částečného překryvu způsobilých nákladů přes ekonomický motiv příjemce a dovozuje jejich překryv pomocí několika srovnávacích tabulek. Rozhodnutí žalovaného je tedy nepřezkoumatelné a městský soud jej měl zrušit.

[16] Za čtvrté dle stěžovatele nepřezkoumatelností trpí i samotný rozsudek, neboť městský soud toliko převzal argumentaci žalovaného, aniž by ji sám přezkoumal a právně odůvodnil; nevypořádal se s klíčovými žalobními námitkami týkajícími se právě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Meritorně tak přezkoumal rozhodnutí, které od počátku nebylo soudního přezkumu schopno. Městský soud nahradil vlastní rozhodovací činnost odkazem na jiné řízení tím, že se ztotožnil se závěry dřívějšího rozsudku č. j. 9 A 20/2025 - 36.

IV. Vyjádření žalovaného

[17] Žalovaný ve svém vyjádření rozporoval argumentaci stěžovatele a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[18] V souvislosti s posouzením otázky, zda se v případě obou řešených podpor jedná o shodné/částečně se překrývající způsobilé náklady, což podmiňuje aktivaci kumulačního pravidla, žalovaný považoval za vhodné vysvětlit podstatu obou poskytovaných podpor (obdobně to učinil i stěžovatel ve své kasační stížnosti, pozn. NSS). Žalovaný zdůraznil, že v ceně elektřiny, kterou stěžovatel potřebuje ke svému podnikání a nakupuje ji od svého dodavatele, je zahrnuta složka tzv. nepřímých nákladů. Ta je podmnožinou celkových nákladů na elektřinu stěžovatele; není přesně vyčíslená, takže ji stěžovatel, co do její výše, nemůže v obdržených fakturách identifikovat. Podle bodu 1.2. Pokynů Komise, resp. bodu 1.2.1. je tato podpora určena na zvýšení cen elektřiny v důsledku zahrnutí nákladů na emise skleníkových plynů vyplývajících z EU ETS. Vedle toho zastropování cen elektrické energie pracuje s nákladovou základnou, kterou lze popsat jako celkové náklady na elektrickou energii nad určitou referenční cenu. Předmětem podpory je pokrytí rozdílu

mezi skutečnou účtovanou cenou a zastropovanou cenou. Jde tedy o náklady na elektřinu jako celek, nikoliv o jednu její složku, jako jsou nepřímé náklady.

[19] Nákladovou základnou jsou v případě kompenzací nepřímých nákladů dodatečné nepřímé náklady na emise promítnuté do ceny elektřiny spotřebované stěžovatelem. Obě veřejné podpory pracují s totožnou spotřebou elektřiny v totožném rozhodném období, a byť byly zavedeny s cílem kompenzovat odlišné složky ceny energie, vedou k totožnému hospodářskému důsledku spočívajícímu ve snížení nákladů na odběr elektrické energie pod tržní úroveň. Žalovaný odkázal na rozsudek městského soudu ze dne 28. 11. 2024, č. j. 17 A 42/2024 - 39, bod 30, podle něhož náklady vztahující se k pořízení totožného předmětu je nutno mít za stejné způsobilé výdaje. Pokud tedy obě podpory kryjí tutéž položku nákladů (např. spotřebu elektřiny), jde o stejné způsobilé náklady. Zatímco v případě kompenzace nepřímých nákladů tvoří způsobilé náklady spotřebovaná elektřina ovlivněná cenou povolenek, v případě zastropování cen elektřiny jde o spotřebovanou elektřinu ovlivněnou cenovým stropem. Oba mechanismy veřejné podpory se tak překrývají.

[20] Žalovaný zdůraznil, že kompenzační částka je zcela závislá na spotřebě elektrické energie – čím vyšší je spotřeba elektřiny, tím vyšší je kompenzace nepřímých nákladů. I v případě výpočtu kompenzační potřeby pomocí „výrobního benchmarku“ (§ 4 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.) je relevantní faktor spotřeby elektrické energie. Ten je v tomto případě nepřímý – vyjadřuje množství elektřiny potřebné k výrobě jedné tuny produktu, zároveň omezuje kompenzaci pouze na efektivní spotřebu elektrické energie. V případě výrobků, pro které je použitelná referenční úroveň energetické účinnosti uvedená v příloze č. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., je celá spotřeba elektřiny na výrobu výrobku zahrnuta do hodnoty referenční úrovně energetické účinnosti v MWh/t. Povinnost doložit spotřebu elektrické energie není zrušena ani při použití referenční úrovně, protože slouží k ověření způsobivosti zařízení, je podkladem pro kontrolu. Žalobce musí dokládat spotřebu elektrické energie nejen za kalendářní rok ve vztahu k příslušnému výrobku (konkrétně k železným odlitkům), ale i za předchozích 5 jednotlivých kalendářních let za sebou. Takže referenční úroveň lze přirovnat k normativní hodnotě pro výpočet kompenzace, zatímco skutečná spotřeba v časové řadě je kontrolní mechanismus pro ověření způsobivosti, stability a správnosti údajů. Pokud je skutečná spotřeba výrazně nižší než referenční úroveň, kompenzace se nekrátí, pokud je skutečná spotřeba el. energie vyšší, kompenzace se nezvyšuje, neboť zůstává limitována referenční hodnotou.

[21] Dle žalovaného je tedy u obou podpor částečný překryv nákladů: veřejná podpora v podobě zastropovaných cen elektrické energie se vztahuje na širší základnu (tj. zjednodušeně „na celý účet za elektřinu“), která však vždy zahrnuje i složku nepřímých nákladů. Částečný překryv nákladů, jakmile dvě veřejné podpory míří na stejnou nákladovou základnu, a to i zčásti, má za následek aktivaci kumulačního pravidla a nesmí překročit stanovenou maximální intenzitu. Účty za elektrickou energii žalobce zahrnovaly v roce 2023 i složku nepřímých nákladů, přičemž proplacení kompenzace ve výši kompenzační potřeby by vedlo ke dvojí náhradě, tj. k nadměrné kompenzaci.

[22] Ekonomický motiv příjemce veřejných podpor lze využít k identifikaci způsobilých nákladů na straně jejich příjemce, a tím pádem k potvrzení, že zde existuje

pokračování

jejich překryv. V případě kompenzací nepřímých nákladů žalobce usiluje o snížení svých nákladů na elektrickou energii, kterou nakupuje od svého dodavatele, v níž jsou zahrnuty i náklady na nákup emisních povolenek, které musel nakoupit výrobce elektrické energie. V případě zastropovaných cen elektřiny je ekonomickým motivem žalobce rovněž snížení výdajů na elektrickou energii a udržení své konkurenceschopnosti na trhu. Překryv veřejný podpor je proto reálný a nákladově konkrétní, způsobilými náklady jsou náklady na cenu elektrické energie. Žalovaný rovněž zdůraznil, že cena elektřiny je vždy výsledkem souběhu více vlivů; nelze ji rozdělit na „část ovlivněnou cenou emisních povolenek“ a „část ovlivněnou jinými faktory“.

[23] Dále se žalovaný vyjádřil k interpretaci § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb. Uvedl, že jde o ustanovení relevantní výhradně pro zastropování cen elektrické energie a při jeho výkladu je nutno vycházet z podmínek v části 2.9. bodech 54 až 58 rozhodnutí SA. 107138. Z nich plyne, že zde upravená pravidla kumulace jsou stanovená s cílem dodržení maximální intenzity podpory, resp. stropů podpor na podnik. Jinak ovšem platí, že podporu poskytnutou v rámci opatření lze kumulovat s podporou podle nařízení o podpoře *de minimis* nebo nařízení o blokových výjimkách. Tímto je vysvětlena přípustnost souběhu s kompenzacemi nepřímých nákladů. Poslední věta § 8a odst. 7 rozhodně nemá žádný vliv na aktivaci pravidel kumulace u jiného druhu veřejné podpory – kompenzací nepřímých nákladů.

V. Doplnění kasační stížnosti a replika

[24] Stěžovatel ve svém doplnění kasační stížnosti zdůraznil, že pro posouzení věci je nezbytné přihlídnout k odbornému stanovisku ÚOHS jakožto ústředního koordinačního a konzultačního orgánu v oblasti veřejné podpory na území České republiky [§ 2 písm. h) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, dále jen „zákon č. 215/2004 Sb.“]. Existuje přitom rozpor v interpretaci dopisů ÚOHS ze dne 22. 5. 2024 a ze dne 17. 10. 2024, které sloužily jako podklad rozhodnutí žalovaného. Není zřejmé, zda ÚOHS v dopise ze dne 17. 10. 2024 skutečně zamýšlel formulovat obecné pravidlo, podle něhož pouhá skutečnost, že se proměnná „spotřeba elektřiny“ vyskytuje ve výpočetních vzorcích dvou různých režimů veřejné podpory, automaticky znamená existenci těchto způsobilých nákladů, anebo zda šlo pouze o zjednodušenou reakci na konkrétní dotaz žalovaného, aniž by ÚOHS posuzoval povahu samotné kompenzované nákladové položky. Podle stěžovatele tak není jasné, zda dle názoru ÚOHS je způsobilým nákladem „spotřeba elektřiny“ jako taková. Tento rozpor nelze překlenout pouhou soudní interpretací, neboť se dotýká samotného odborného posouzení věci orgánem, který je k tomu zákonem povolán. Stěžovatel proto navrhl, aby si Nejvyšší správní soud podle § 19 odst. 3 s. ř. s vyžádal k této otázce od ÚOHS oficiální stanovisko.

[25] Dále stěžovatel zdůraznil, že mezi účastníky panuje zásadní neshoda na výkladu § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb., a to zejména ohledně jeho systematického významu ve vztahu ke kumulačnímu pravidlu obsaženému v § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb. Rovněž k této otázce by si tedy dle stěžovatele měl Nejvyšší správní soud vyžádat oficiální stanovisko ÚOHS.

[26] V reakci na vyjádření žalovaného stěžovatel zdůraznil, že zde žalovaný významně posunul těžiště argumentace oproti tomu, co bylo skutečně obsahem napadeného rozhodnutí, a současně činí skutková i právní tvrzení, která nejsou pravdivá. Tabulkové porovnání obou typů podpor je zavádějící. Stěžovatel při vyčíslení kompenzace nepřímých nákladů postupoval dle § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., tj. na základě referenční úrovně energetické účinnosti a produkce, nikoli na základě skutečné spotřeby elektrické energie v MWh jako vstupní proměnné výpočtu. Tím spíše nelze přisvědčit konstrukci žalovaného, že způsobitelným nákladem je spotřeba elektřiny. Žalovaný se dle stěžovatele snaží dodatečně konstruovat argumentaci tak, aby obstála až před Nejvyšším správním soudem; nedostatky napadeného rozhodnutí se pokouší zhojit až v soudním řízení.

VI. Další vyjádření žalovaného a stěžovatele

[27] Žalovaný dále upozornil na konkrétní pasáže Pokynů, z nichž je zřejmé, že relevantními náklady, které stát v případě veřejné podpory spočívající v kompenzaci nepřímých nákladů hradí, jsou zvýšené výdaje, jenž podniky zaplatí v ceně nakupované či spotřebované elektřiny kvůli tomu, že výrobci elektřiny do její ceny zahrnují své náklady na emisní povolenky.

[28] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného připomenutím, že jádrem sporu je právní otázka, zda se obě nyní posuzované veřejné podpory vztahují k totožným způsobitelným nákladům. Upozornil, že žalovaný odkazuje na aktuální novelu Pokynů, zveřejněnou v lednu 2026, která ale nemůže být způsobitelná ovlivnit posouzení projednávané věci.

VII. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[30] Kasační stížnost **není** důvodná.

[31] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, ke které je případně povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Jedná se o vadu, pro niž by Nejvyšší správní soud musel rozsudek městského soudu bez dalšího zrušit, aniž by se mohl zabývat zbylými kasačními námitkami.

[32] Napadený rozsudek splňuje kritéria přezkoumatelnosti, jak je stanovuje setrvalá judikatura (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Městský soud se vypořádal s podstatou žalobní argumentace a srozumitelně vysvětlil, proč ji nepovažoval za důvodnou. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nelze shledat v tom, že městský soud vycházel ze závěrů svého dřívějšího rozhodnutí ze dne 26. 6. 2025, č. j. 9 A 20/2025 - 36, v obdobné věci. Soud všechny podstatné závěry předchozího rozsudku zopakoval (jen v některých pasážích na odůvodnění předchozího rozsudku pro stručnost odkázal, to ovšem pouze v otázce,

pokračování

kteřou nepovažoval za spornou – viz odst. 36 napadeného rozsudku), a to v návaznosti na žalobní námitky. Vypořádal se rovněž s žalobní argumentací, kterou jeho předchozí rozsudek neřešil. Napadený rozsudek je tedy dostatečně individualizovaný; jeho odůvodnění se nesestává pouze z prostého odkazu na předchozí rozhodnutí, jak namítá stěžovatel.

[33] Kasační soud rovněž nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že by městský soud přezkoumal správní rozhodnutí, které bylo samo nepřezkoumatelné, a tudíž ani nebylo přezkumu schopno. Městský soud v odůvodnění svého rozsudku správně poukázal na to, že z rozhodnutí žalovaného je jasně patrný nosný důvod pro poskytnutí veřejné podpory v podobě kompenzace nepřímých nákladů ve snížené výši (viz str. 5 a 6 tohoto rozhodnutí), kterým byl překryv způsobilých nákladů obou posuzovaných veřejných podpor. Těmito způsobilými náklady byly náklady vynaložené na zvýšené ceny elektřiny, přičemž důvody, kvůli kterým ke zvýšení cen elektřiny došlo, jsou nepodstatné. Toto odůvodnění je sice poměrně stručné, Nejvyšší správní soud jej však považuje za dostatečné k tomu, aby rozhodnutí žalovaného dostalo nárokům na přezkoumatelnost. Přitom je rovněž třeba vzít v úvahu, že posuzované správní řízení probíhalo toliko v jednom stupni (proti rozhodnutí žalovaného – Ministerstva průmyslu a obchodu – o poskytnutí kompenzace nepřímých nákladů není dle § 11 odst. 3 zákona o povolenkách přípustný rozklad), nejednalo se tedy o rozhodnutí, v němž by žalovaný reagoval na rozkladové (odvolací) námitky. Kasační soud nepovažuje za pochybení, že žalovaný v rámci řízení před správním soudem dále rozvíjel svůj (již tak dostatečně odůvodněný) závěr o (částečném) překryvu způsobilých nákladů obou posuzovaných veřejných podpor o další argumentaci (v návaznosti na žalobní námitky stěžovatele).

[34] Dále se soud zabýval tvrzenou nezákonností napadeného rozsudku. Stěžovatel činí spornou zejména otázku překryvu způsobilých nákladů u obou veřejných podpor, tedy otázku rozhodnou pro uplatnění tzv. „kumulačního pravidla“ veřejných podpor. Nesprávná interpretace tohoto pravidla dle stěžovatele vedla k tomu, že mu žalovaný poskytl kompenzaci nepřímých nákladů ve snížené výši.

[35] Nejprve je vhodné shrnout podstatu obou dotčených veřejných podpor (jak to ostatně učinily ve svých podáních i účastníci řízení; každý však ze stejných obecných východisek vyvodil jiné závěry s ohledem na překryv relevantních způsobilých nákladů).

[36] Kompenzace nepřímých nákladů je poskytována na základě § 11 zákona o povolenkách, ve spojení s nařízením vlády č. 565/2020 Sb. Česká právní úprava má předobraz v unijní úpravě, konkrétně ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES, která v § 10a odst. 6 uvádí, že členské státy by měly přijmout finanční opatření ve prospěch odvětví nebo pododvětví, která jsou vystavena skutečnému riziku úniku uhlíku v důsledku značných nepřímých nákladů, jež jsou skutečně vynaloženy na náklady spojené s emisemi skleníkových plynů promítnuté do cen elektřiny. Dále jsou pro věc relevantní Pokyny Komise, které stanovují zásady vztahující se na konkrétní opatření podpory stanovená v čl. 10a odst. 6 a čl. 10b uvedené směrnice.

[37] Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem podotýká, že nařízení vlády č. 565/2020 Sb. je třeba vykládat ve světle Pokynů Komise, které sice nejsou závazným pramenem práva (představují tzv. soft law), jejich cílem je však poskytnout určitý návod při implementaci a interpretaci závazných unijních předpisů, a lze je proto použít jako výkladovou pomůcku. Podle bodu 1.2. Pokynů Komise představuje kompenzace nepřímých nákladů podporu s ohledem na zvýšení cen elektřiny v důsledku zahrnutí nákladů na emise skleníkových plynů vyplývajících ze systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii do ceny elektřiny. Cílem této podpory je zabránit vzniku značného rizika úniku uhlíku, zejména v důsledku nákladů na povolenky EU promítnutých do cen elektřiny, jež nese příjemce, pokud jeho konkurenti z třetích zemí nejsou vystaveni podobným nákladům v jejich cenách elektřiny a pokud příjemce není schopen promítnout tyto náklady do cen výrobků bez ztráty značného podílu na trhu (viz bod 20 Pokynů Komise).

[38] Jak zdůraznil žalovaný ve svém vyjádření, nepřímé náklady prakticky představují (přesně nevyčíslenou) podmnožinu celkových nákladů stěžovatele na elektřinu. Zároveň lze stěžovateli přisvědčit v tom, že cílem této veřejné podpory je kompenzace „uhlíkové přirážky“, kterou stěžovatel hradí v ceně elektřiny.

[39] Veřejná podpora spočívající v zastropování cen elektřiny a plynu vychází z § 19e energetického zákona a je určena pro kompenzaci zvýšení cen na trhu s elektřinou a plynem v mimořádné tržní situaci v důsledku agrese Ruské federace vůči Ukrajině [viz rozhodnutí Komise SA.107138 (2023/N)]. Shodně s žalovaným považuje kasační soud za podstatné zdůraznit, že tato veřejná podpora vychází z nákladů na elektřinu jako celku (nikoliv pouze z jedné její položky, jako je tomu v případě kompenzace nepřímých nákladů); je určena pro kompenzaci části celkových nákladů na elektrickou energii přesahující určitou referenční hodnotu (strop). Tyto celkové náklady přitom zahrnují rovněž složku nepřímých nákladů.

[40] Pokud jde o ekonomickou podstatu obou podpor, lze konstatovat, že jejich ekonomickým důsledkem je faktické snížení hospodářské náročnosti nákupu energie pro adresáty podpory. V případě kompenzace nepřímých nákladů příjemce podpory následně obdrží peněžní prostředky ze státního rozpočtu na základě žádosti o tuto podporu za období kalendářního roku, zatímco v případě zastropování cen elektřiny má příjemce nižší náklady na nákup elektřiny, tj. vynakládá na ni nižší částku. Efekt obou podpor je nicméně obdobný – dochází k ušetření finančních prostředků na nákup elektrické energie oproti situaci, v níž by uvedené programy veřejných podpor neexistovaly a jejich příjemce by tak musel na nákup elektřiny vynaložit plnou tržní cenu. Jinými slovy, obě podpory ve výsledku kompenzují náklady příjemce na zvýšené ceny elektřiny.

[41] Ke kumulaci veřejných podpor může docházet pouze v souladu s tzv. kumulačními pravidly obsaženými v jednotlivých předpisech upravujících dané veřejné podpory. Pravidlo pro kumulaci kompenzace nepřímých nákladů s jinou veřejnou podporou je obsaženo v § 5 odst. 2 nařízení č. 565/2020 Sb., které má v zabránit „překompenzací“: *„Pokud byla nebo má být žadateli poskytnuta jiná veřejná podpora ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie nebo podpora malého rozsahu podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího oblast podpory de minimis ve vztahu k týmž*

pokračování

způsobilým nákladům, kompenzace se snižuje o částku odpovídající této veřejné podpoře nebo podpoře malého rozsahu.“

[42] Uvedené ustanovení nařízení vlády č. 565/2020 Sb. je třeba vykládat v souvislosti s kumulačním pravidlem obsaženým v bodě 33 Pokynů Komise, podle kterého platí: *„Podporu lze kumulovat s: a) jakoukoli jinou státní podporou ve vztahu k různým identifikovatelným způsobilým nákladům, b) jakoukoli jinou státní podporou ve vztahu k týmž způsobilým nákladům, částečně nebo plně se překrývajícím, a jakoukoli jinou státní podporou bez identifikovatelných způsobilých nákladů, pouze pokud tato kumulace nevede k překročení maximální intenzity podpory nebo částky podpory použitelné na danou podporu podle tohoto oddílu.“*

[43] Vzorce pro výpočet nejvyšší částky podpory jsou uvedeny v bodě 28 Pokynů Komise (tyto vzorce pro maximální výši podpory převzalo české nařízení vlády č. 565/2020 Sb. v § 4, viz níže odst. 49 tohoto rozsudku). Podle bodů 27 a 31 Pokynů Komise by výše podpory neměla přesahovat 75 % vzniklých nepřímých nákladů na emise (jedná se tedy o maximální intenzitu podpory).

[44] Stěžovatel nepochybně vyklád uvedených ustanovení provedený městským soudem, dle kterého je třeba provést snížení kompenzace nepřímých nákladů o částku odpovídající jiné veřejné podpoře, pokud u obou těchto veřejných podpor dochází k překryvu způsobilých nákladů, přičemž se může jednat o překryv toliko částečný. Podle stěžovatele jsou však způsobilé náklady v případě obou veřejných podpor odlišné (tj. ani částečně se nepřekrývají) - u každé se jedná o odlišnou složku ceny elektrické energie (příčiny zdražení). V případě kompenzace nepřímých nákladů jde o uhlíkovou přírážku a v případě zastropování cen elektřiny se kompenzuje krizové zdražení elektřiny. Kasační soud ovšem přisvědčuje městskému soudu a žalovanému, že v posuzované věci k (částečnému) překryvu způsobilých nákladů skutečně dochází.

[45] Nejvyšší správní soud považuje nejprve za podstatné zdůraznit, jak učinil rovněž městský soud v rozsudku č. j. 9 A 20/2025 - 36, že cena elektrické energie se skládá z mnoha faktorů. Náklady na nákup elektřiny nesené příjemcem podpor však tvoří jeden celek - spočívající v celkové ceně elektřiny, a to při zohlednění množství elektrické energie, které v rozhodném období odebral. Obě posuzované veřejné podpory přitom vychází z totožné spotřeby elektřiny v totožném rozhodném období, a přestože každá směřuje k odlišnému cíli - ke kompenzaci odlišných složek ceny elektřiny - obě dospívají ke stejnému hospodářskému důsledku, kterým je snížení nákladů na odběr elektrické energie pod tržní úroveň.

[46] Stěžovateli tak nelze přisvědčit, že by městský soud v napadeném rozsudku nepřipustně zaměnil pojem „způsobilých nákladů“ za pojem „ekonomické účinky“ předmětných podpor. Městský soud naopak vycházel ze správných obecných východisek plynoucích z judikatury Soudního dvora, podle nichž v případě státních podpor (čl. 107 odst. 1 SFEU) nejsou stěžejní důvody nebo cíle státních zásahů, ale klade se důraz na jejich účinky (viz např. rozsudek Tribunálu ze dne 21. 12. 2022, věc T-626/20, bod 94). V tomto ohledu je pojem státní podpory širší než pojem dotace, neboť zahrnují nejen pozitivní plnění (obdobně jako dotace), ale také zásahy státu, kterými se různými způsoby snižují náklady zatěžující rozpočet podniku (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 9. 2011, věc

C-279/08P, body 75, 86). Městský soud shodně s žalovaným zcela správně zdůraznil ekonomickou podstatu obou posuzovaných mechanismů veřejných podpor, přičemž dospěl ke správnému závěru, že ekonomické důsledky (účinky) obou podpor jsou obdobné.

[47] Ve světle výše uvedeného lze akceptovat závěr žalovaného obsažený v napadeném rozhodnutí, že „způsobilými náklady“ v případě obou podpor jsou náklady vynaložené na zvýšení ceny elektřiny, přičemž důvody, kvůli kterým došlo ke zvýšení cen elektřiny, nejsou rozhodující. Žalovaný přitom vycházel ze stanoviska ÚOHS, které získal na základě svých dvou dotazů, na něž ÚOHS reagoval dopisy ze dne 22. 5. 2024 a 17. 10. 2024 (NSS již na tomto místě předesílá, že výklad uvedený v obou těchto dopisech není ve vzájemném rozporu, jak se domnívá stěžovatel, podrobněji se k této otázce NSS vyjádří níže). ÚOHS vyložil příslušné kumulační pravidlo tak, že pokud by se způsobilé náklady pro oba druhy podpor za rok 2023 (částečně) shodovaly, případně by nebylo možné způsobilé náklady jednoznačně identifikovat, bylo by nutné při stanovení výše podpory v podobě kompenzace nepřímých nákladů zohlednit podporu poskytnutou v rámci programu podpory na zvýšení nákladů na elektřinu. Dále pak ÚOHS konkretizoval, že pokud cena, resp. spotřeba elektrické energie vstupuje do vzorce pro výpočet podpory spočívající v kompenzaci nepřímých nákladů a je současně rozhodná pro stanovení výše podpory spočívající v zastropování cen elektřin za stejné způsobilé období, je třeba zde aplikovat příslušné pravidlo kumulace. Za takových okolností není určující odlišný důvod, resp. právní základ schválení uvedených podpor.

[48] Kasační soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu (resp. i se závěrem vyjádřeným ve stanoviscích ÚOHS, která měl žalovaný k dispozici), že v posuzované věci je pro výši obou uvedených veřejných podpor podstatná skutečná spotřeba elektrické energie příjemce. O této skutečnosti není mezi stranami pochyb, pokud jde o veřejnou podporu spočívající v zastropování cen elektřiny. To vyplývá ze vzorce pro výpočet způsobilých nákladů na dodávku energie uvedeného v § 8a nařízení vlády č. 298/2022 Sb. [resp. bodu 36 rozhodnutí Komise SA.107138 (2023/N)], podle něhož způsobilé náklady představují rozdíl mezi průměrnou jednotkovou cenou v rozhodném období a průměrnou jednotkovou cenou v referenčním období (od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021), jež je následně vynásoben koeficientem 1,5 a kvantitativně omezen 70 % množství energií odebraných v referenčním období.

[49] Pokud jde o kompenzaci nepřímých nákladů, je nutno poukázat na určitou nepřesnost, které se městský soud v napadeném rozsudku dopustil odkazem na svůj předchozí rozsudek č. j. 9 A 20/2025 - 36. Ten totiž v odst. 35 operuje s výpočtem kompenzační částky dle § 4 odst. 3 nařízení vlády č. 565/2020 Sb., do něhož přímo vstupuje rovněž skutečná spotřeba elektřiny příjemce (jedná se o výpočet kompenzační částky pro výrobní zařízení, ve kterém se vyrábí výrobky, na které se nepoužijí referenční úrovně energetické účinnosti uvedené v příloze č. 2 k tomuto nařízení). Tehdejší žalobce byl totiž provozovatelem výrobního zařízení spadajícího pod § 4 odst. 3 tohoto nařízení. V nyní posuzované věci se ovšem na případ stěžovatele (který je provozovatelem zařízení produkující železné odlitky) uplatní postup stanovený v § 4 odst. 2 uvedeného nařízení (o čemž mezi účastníky řízení není sporu), podle kterého se kompenzační částka pro výrobní zařízení, v němž se vyrábí výrobky, na které se použijí referenční úrovně energetické účinnosti uvedené v příloze č. 2 k tomuto nařízení (jde o výpočet

pokračování

podle „nákladového benchmarku“, jak uvádí žalovaný ve svém vyjádření), vypočte následovně:

$$A_{\max t} = A \times C \times P_{-1} \times E \times AO$$

kde

$A_{\max t}$ je kompenzační částka pro výrobní zařízení v korunách českých,
 A je intenzita podpory, tj. limit, kolik z nákladu lze nahradit (75 %)
 C je platný emisní faktor CO₂ (t CO₂/MWh) pevně stanovený pro ČR,
 P_{-1} je cena emise povolenky za předchozí rok (v Kč/ CO₂),
 E je referenční energetická účinnost, tj. údaj, kolik MWh úsporný podnik potřebuje na výrobu jednotky produkce
 AO je skutečná produkce.

Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že zjednodušeně lze popsat výpočet kompenzační částky jako *emise CO₂ spojené s výrobou elektřiny × cena emise povolenky × normativní spotřeba na výrobu jednotky výrobku × objem výroby*. Z tohoto způsobilého nákladu je následně kompenzováno 75 % (tj. maximální částka podpory, srov. body 27 a 31 Pokynů Komise).

[50] V uvedeném výpočtu kompenzační částky tedy (na rozdíl od výpočtu uvedeného v § 4 odst. 3 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.) *skutečná spotřeba elektřiny* přímo nefiguruje. Nejvyšší správní soud se nicméně přiklání k názoru žalovaného, že i v tomto případě je faktor skutečné spotřeby elektrické energie relevantní, byť se zde projevuje nepřímou. Spotřeba energie na výrobu výrobku (pro který je použitelná referenční úroveň energetické účinnosti uvedená v příloze č. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.) je zahrnuta v podobě referenční úrovně energetické účinnosti v MWh/t, která představuje efektivní spotřebu elektrické energie (resp. kompenzace se má vztahovat nikoliv ke skutečné, ale k efektivní výši spotřeby elektřiny – viz bod 27 Pokynů Komise, podle něhož „[r]eferenční hodnota účinnosti spotřeby elektřiny zajišťuje, aby podpora neúčinných výrobních procesů zůstala omezená, a zachovává motivaci k šíření energeticky nejúčinnějších technologií“). Na rozdíl od výpočtu kompenzační částky dle v § 4 odst. 3 nařízení č. 565/2020 Sb. se zde tedy nepočítá se skutečnou spotřebou elektřiny, nýbrž se zde modeluje určitá referenční úroveň energetické účinnosti. Příjemce podpory je nicméně i v tomto případě povinen doložit svou skutečnou spotřebu elektrické energie, a to jako podklad pro kontrolu - za účelem ověření způsobilosti zařízení.

[51] Lze tak shrnout, že způsobilé náklady obou veřejných podpor se z části překrývají. V tomto je možné souhlasit s žalovaným, že veřejná podpora v podobě zastropovaných cen elektřiny se vztahuje k celkové ceně uhrazené za elektrickou energii (na „celý účet na elektřinu“), která v sobě zahrnuje rovněž složku odpovídající nepřímým nákladům. Je tak nutné uplatnit kumulační pravidlo stanovené v § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 565/2020 Sb.

[52] Městský soud nepochybil ani ve výkladu § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb., resp. ve svém závěru, že toto ustanovení není pro aplikaci kumulačního pravidla stanoveného v § 5 odst. 2 nařízení č. 565/2020 Sb. relevantní. Podle § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb. platí: „Hodnoty rozsahů majetkového prospěchu kategorie A až E

*stanovené v EUR se snižují o výši jiné podpory na úhradu nákladů na nákup elektřiny a plynu poskytnuté velkému podnikateli a o výši podpory na úhradu nákladů na tepelnou energii poskytnuté velkému podnikateli v případě odběru tepelné energie v odběrném místě většího než 10 000 GJ za kalendářní rok za období od 1. února 2022 do skončení období, pro které jsou tímto nařízením stanoveny ceny elektřiny nebo plynu, podle přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo rozhodnutí Evropské komise, jímž byla schválena jiná opatření podpory podle čl. 107 odst. 3 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie. Hodnoty rozsahů majetkového prospěchu kategorie B až E určené poměrnou hodnotou způsobilých nákladů se snižují o výši jiné podpory na úhradu nákladů na nákup elektřiny a plynu poskytnuté velkému podnikateli a o výši podpory na úhradu nákladů na tepelnou energii poskytnuté velkému podnikateli v případě odběru tepelné energie v odběrném místě většího než 10 000 GJ za kalendářní rok za období od 1. ledna 2023 do skončení období, pro které jsou tímto nařízením stanoveny ceny elektřiny nebo plynu, podle přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo rozhodnutí Evropské komise, jímž byla schválena jiná opatření podpory podle čl. 107 odst. 3 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie. **Za podporu podle vět první a druhé se nepovažuje kompenzace nepřímých nákladů poskytovaná podle zákona upravujícího podmínky obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.***

[53] Jak správně upozornil městský soud, v posuzované věci bylo nutno vycházet z kompenzačního pravidla uvedeného v § 5 odst. 2 nařízení č. 565/2020 Sb. (vykládaného v souvislosti s Pokyny Komise), neboť předmětem posouzení byla žádost o kompenzaci nepřímých nákladů. Nejvyšší správní soud podotýká, že při výkladu uvedeného kumulačního pravidla je jistě namístě vycházet z širšího rámce právní úpravy, resp. vzít případně v úvahu i právní úpravu týkající se jiných veřejných podpor. Na druhou stranu je však nutno přisvědčit městskému soudu, že obě posuzované podpory mají svou vlastní právní úpravu, a pokud kumulační pravidlo obsažené v § 8a odst. 7 nařízení vlády č. 298/2022 Sb. výslovně uvádí, že tato podpora se nebude snižovat o podporu spočívající v kompenzaci nepřímých nákladů (což dává smysl i s ohledem na skutečnost, že tato podpora dosahuje vyšší částky), nemusí to nutně platit i obráceně. To by ostatně bylo poněkud nelogické rovněž s ohledem na odlišnou povahu obou nyní posuzovaných veřejných podpor. Zatímco veřejná podpora spočívající v zastropování cen elektřiny má nepřímý charakter (spočívá v tom, že příjemce podpory zaplatí za elektřinu méně, aniž by musel o podporu žádat), podpora spočívající v kompenzaci nepřímých nákladů se příjemci přiznává až po uhrazení ceny elektřiny za určité období a spočívá v přímém vyplacení peněžních prostředků ze státního rozpočtu.

[54] Shodně s žalovaným považuje Nejvyšší správní soud za poněkud zavádějící vysvětlení k tomuto ustanovení uvedené v důvodové zprávě k novele provedené nařízením vlády č. 28/2023 Sb., podle něhož se kompenzace nepřímých nákladů nepovažuje za podporu na úhradu nákladů dle tohoto nařízení z důvodu, že účel uvedených kompenzací je odlišný a nesouvisí s aktuálními změnami cen na trzích na trzích v důsledku ruské agrese na Ukrajině. Jak již soud zdůraznil výše, samotný účel jednotlivých podpor není z hlediska aktivace kumulačního pravidla rozhodný, naopak je třeba zohlednit obdobnost ekonomického účinku obou podpor.

[55] Jako důvodnou neshledal Nejvyšší správní soud ani kasační námitku spočívající v údajném rozporu ve výkladech kumulačního pravidla obsažených ve dvou dopisech ÚOHS, a to ze dne 22. 5. 2024 a ze dne 17. 10. 2024. I tuto otázku zhodnotil městský soud

pokračování

správně. V dopise ze dne 22. 5. 2024 ÚOHS reagoval na žádost žalovaného o vyjádření k uplatnění kumulačního pravidla při vyplácení kompenzací nepřímých nákladů za rok 2023. ÚOHS zde v obecné rovině popsal, jakým způsobem je třeba vyložit kumulační pravidlo v případě poskytnutí kompenzace nepřímých nákladů příjemci, který zároveň získal majetkový prospěch ze zastropování cen elektřiny. V dopisu ze dne 17. 10. 2024 pak ÚOHS upřesnil, že příslušná pravidla kumulace je nutno dodržet tehdy, *„pokud cena, resp. spotřeba elektrické energie vstupuje do vzorce pro výpočet podpory dle rozhodnutí SA. 100159 (2021/N) a je současně rozhodná pro stanovení výše podpory dle rozhodnutí SA. 107138 (2023/N) za stejné způsobilé období“*. Kasační soud považuje tuto interpretaci kumulačního pravidla obsaženou v obou dopisech ÚOHS za logickou a bezrozpornou. Ostatně sám se ve svém posouzení k této interpretaci přiklonil, neboť rovněž vyšel z předpokladu, že pokud je „spotřeba elektřiny“ relevantní pro výpočet kompenzační částky v případě kompenzace nepřímých nákladů a je rozhodná rovněž pro zastropování cen elektřiny pro daný podnik, podporuje to závěr o překrývajících se způsobilých nákladech obou podpor. Pro úplnost soud uvádí, že se neobrátil na ÚOHS s žádostí o stanovisko týkající se otázky překryvu způsobilých nákladů, neboť ÚOHS je sice dle § 2 písm. h) zákona č. 215/2004 Sb. koordinačním orgánem poskytujícím poradenskou, konzultační a monitorující činnost v oblasti veřejné podpory, neposkytuje však závazný výklad právních předpisů v oblasti veřejných podpor, kterým by byly soudy povinny se řídit.

VIII. Závěr a náklady řízení

[56] Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[57] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. února 2026

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu