ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **REN Power CZ a. s.**, se sídlem V. Řezáče 315, Most, zastoupené JUDr. Romanem Kramaříkem, Ph.D., advokátem se sídlem Ovocný trh 573/12, Praha 1, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutím ústředního inspektorátu žalované ze dne 3. 9. 2015, č. j. 031102014/1023/15/90.220/Kr a č. j. 031102014/1024/15/90.220/Ig, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2017, č. j. 11 Af 66/2015 – 37,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 1. 2017, č. j. 11 Af 66/2015 – 37, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí ústředního inspektorátu Státní energetické inspekce ze dne 3. 9. 2015, č. j. 031102014/1023/15/90.220/Kr a č. j. 031102014/1024/15/90.220/Ig, **se zrušují** a věci **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

IV. Žalovaná **je povinna** uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 17.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Romana Kramaříka, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Státní energetická inspekce udělila žalobkyni rozhodnutími ze dne 25. 5. 2015, č. j. 031102014/701/15/31.104/To a 031102014/702/15/31.104/To pokuty ve výši 3.869.480 Kč a 1.894.145 Kč za spáchání správních deliktů podle § 16 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, spočívajících v nedodržení věcných podmínek, pravidel nebo postupů stanovených cenovými orgány pro uplatňování a vyúčtování úředních cen. Žalobkyně se proti těmto rozhodnutím odvolala, žalovaná však odvolání v záhlaví specifikovanými rozhodnutími zamítla.

[2] Proti rozhodnutím žalované brojila žalobkyně žalobou podanou k Městskému soudu v Praze, ten však žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[3] Městský soud nepřisvědčil námitce, že žalobkyně není odpovědná za správní delikt z důvodu, že být výrobcem podle ní není věcná podmínka. Podle soudu v případě ustanovení bodu 1.3 cenového rozhodnutí č. 7/2011 ve skutečnosti jde o věcnou podmínku již s odkazem na rubriku uvozující odstavec 1 cenového rozhodnutí.

[4] Zelený bonus představuje cenu ve smyslu zákona o cenách. Ačkoliv zákon o cenách v § 1 odst. 2 hovoří pouze o sjednání ceny, je třeba za cenu považovat všechny peněžní částky, jejichž výše byla určena způsoby popsanými v § 2 až § 13 zákona o cenách, pakliže se týká zboží při nákupu a prodeji. Právě postupem úředního stanovení cen provádí Energetický regulační úřad cenovou regulaci v oblasti energetiky, čímž naplňuje působnost, kterou mu obecně svěřuje energetický zákon v § 17 odst. 6 písm. d). Činí tak formou cenových rozhodnutí, která jsou však svou povahou právním předpisem (odkázal přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu).

[5] Podle městského soudu byla naplněna i materiální stránka správního deliktu. Jednání žalobkyně je společensky nebezpečné právě proto, že čerpala finanční prostředky na úkor státního rozpočtu i koncových zákazníků a nebezpečnost tohoto jednání se tak neomezuje na pouhý úzký okruh postižených, ale následky tohoto jednání se projevují v širokém okruhu osob a dopadají i do státního rozpočtu.

[6] Soud neshledal porušení zásady *ne bis in idem*. Žalobkyně nebyla potrestána za totožný skutek, ale rozhodnutím Energetického regulačního úřadu byla potrestána za podnikání bez licence, zatímco žalovaný vydal rozhodnutí, kterým potrestal žalobkyni za nesplnění věcných podmínek uvedených v cenovém rozhodnutí, tedy že neoprávněně čerpala podporu na elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů formou zelených bonusů. Skutky popsané v napadených rozhodnutích žalované nejsou totožné, jak žalobkyně namítala. Žalobkyně obdobně jednala na dvou odlišných místech a s odlišným účinkem (objemem vykoupené elektrické energie). Totožnost skutku zde proto dána nebyla.

[7] Závěr žalované o získání nepřiměřeného majetkového prospěchu na straně žalobce byl učiněn zcela v souladu s ustanovením § 2 odst. 5 zákona o cenách a k uložení pokuty v dané výši došlo v souladu se zákonem. Z obou rozhodnutí je patrné, že se žalovaná zabývala závažností spáchaného správního deliktu, zabývala se polehčujícími okolnostmi i majetkovými poměry žalobkyně. Soud nepřistoupil k moderaci sankce podle § 78 odst. 2 s. ř. s., samotná pokuta již byla uložena při nejnižší zákonné hranici.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[8] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).

[9] Namítá, že soud nesprávně posoudil odpovědnost stěžovatelky za správní delikt podle zákona o cenách. Stěžovatelka neporušila žádnou podmínku cenové regulace podle článku 1.3 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2011 ze dne 23. 11. 2011. „Být výrobcem" není věcná podmínka cenové regulace. Jedinou věcnou podmínkou je, že zelený bonus se uplatňuje za elektřinu naměřenou v předávacím místě, která byla současně dodána odběrateli (obchodníkovi nebo konečnému zákazníkovi). Cenové rozhodnutí stanovuje, že zelené bonusy se uplatňují za elektřinu dodanou výrobcem obchodníkovi nebo zákazníkovi, která je naměřena v předávacím místě, jde však o prosté opakování pravidla, které plyne již ze zákona číslo 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění účinném v období červenec až srpen 2012. Jedná se o podstatu úpravy podpory elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů, a naopak nejde o žádnou věcnou podmínku cenové regulace, jak dovozuje soud.

[10] Článek 1 cenového rozhodnutí je sice uvozen větou, podle níž obsahuje věcné podmínky, nelze však automaticky dovozovat, že každá část textu tohoto článku obsahuje věcnou podmínku cenové regulace. Cenové rozhodnutí má v souladu se zákonem o podpoře využívání obnovitelných zdrojů stanovit pouze výši podpory (zeleného bonusu), nikoli upravovat podmínky vzniku nároku na zelený bonus – to je záležitostí zákona. Věcné podmínky by se měly týkat samotné tvorby či kalkulace ceny nebo jejího účtování; neměly by určovat podmínky nároku na podporu, tj. podmínky osobní. Oprávnění ke stanovení věcných podmínek podle § 5 odst. 5 zákona o cenách neopravňuje cenový orgán k určení „osobních" vlastností prodávajícího (kupujícího). Nedostatečné „osobní" vlastnosti (např. chybějící licence na výroby elektřiny) prodávajícího tak nemohou být předmětem zkoumání cenových orgánů, natož důvodem k uložení sankce dle zákona o cenách.

[11] Stěžovatelka namítá, že žalovaná nesprávně podřadila jednání pod skutkovou podstatu správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, jelikož stěžovatelka nejednala jako prodávající a byla v pozici osoby, která je oprávněna k výplatě podpory. Vznik nároku na podporu je podmíněn licencí na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie teprve podle § 7 zákona 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie. Absenci tohoto omezení v předchozí právní úpravě nelze nahradit. Skutková podstata § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách vymezuje pachatele právě jako prodávajícího, tedy k podpoře v režimu zeleného bonusu se zjevně nevztahuje, vztahuje se k povinnému výkupu v režimu výkupních cen. Pachatel je podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách speciálním subjektem, tudíž v případě stěžovatelky nebyla splněna podmínka subjektu a městský soud měl subsidiárně použít § 114 trestního zákona.

[12] Podle názoru stěžovatelky žalovaná nesprávně posoudila zelený bonus jako cenu ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o cenách. Zelený bonus není cenou, tou je dle zákona pouze peněžní částka sjednaná za určitý druh zboží mezi prodávajícím a kupujícím. Formální znaky skutkové podstaty deliktu tudíž nemohly být naplněny. Argumentace soudu, že

zelený bonus musí být cenou, jinak by Energetickému regulačnímu úřadu chyběly nástroje pro stanovení zeleného bonusu, je nesprávná. Pravomoc k určení výše zeleného bonusu má totiž úřad přímo dle § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů ve znění účinném do 31. 8. 2012. Zelený bonus je ve skutečnosti formou podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v podobě částky, na kterou má výrobce nárok nad rámec tržní ceny.

[13] Nesprávné je i posouzení naplnění dalších obligatorních podmínek správněprávní odpovědnosti stěžovatelky, porušení zásady legality a dalších obecných právních zásad. Podle stěžovatelky nebyla splněna základní podmínka odpovědnosti za správní delikt, a to protiprávnost jednání. Cenové rozhodnutí v článku 1.3 neukládá stěžovatelce žádnou právní povinnost, kterou by měla dodržovat. Podle stěžovatelky také nebyla podle právní úpravy v rozhodném znění licence podmínkou zákonného nároku na úhradu zeleného bonusu.

[14] Ustanovení § 4 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, na které soud i žalovaná odkazují, obsahuje úpravu podmínek, za kterých je provozovatel distribuční soustavy povinen připojit výrobcovo zařízení k distribuční soustavě. Tyto podmínky připojení ale nijak nesouvisejí se zákonnou definicí výrobce. Stěžovatelka přitom byla výrobcem z obnovitelných zdrojů i v době od 26. 7. 2012 do 15. 8. 2012 a byla tedy v této době „výrobcem“ podle zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů.

[15] Městský soud i správní orgány posoudily jednání stěžovatelky v rozporu s článkem 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Zákonem číslo 131/2015 Sb. ze dne 13. 5. 2015 se novelizoval energetický zákon, tato novela zavedla § 10 odst. 11, podle kterého platí, že licence v energetických odvětvích přechází při fúzi na nástupnickou společnost. Žalovaná i soud rozhodovaly o deliktu v době platnosti novely energetického zákona, který umožňoval nástupnictví licence, resp. pohlížet na stěžovatelku jako na držitele licence v období, za které je trestána. Z uvedeného je patrné, že vedle porušení principu pozdější příznivější úpravy byl soudem i žalovanou porušen princip *nullum crimen sine lege certa* a *in dubio mitius*. Článek 1.3 cenového rozhodnutí by dle argumentace městského soudu v konečném důsledku upravoval podmínky nároku na podporu nad rámec zákona.

[16] I kdyby však kasační soud dospěl k závěru, že formální znaky naplněny byly, nebyl naplněn materiální znak (společenská škodlivost). Výroba elektřiny bez veřejnoprávního povolení není jednáním, které by mělo být v souladu s principem subsidiarity trestní represe sankcionováno. Ke stavu výroby bez veřejnoprávního povolení totiž došlo na základě fúze stěžovatelky (resp. osoby, která byla dosavadním držitelem licence a která současně ke dni účinnosti fúze zanikla). Univerzálním právním nástupcem této osoby je přitom právě stěžovatelka. Nadto trval stav výroby bez licence velmi krátkou dobu (od 26. 7. 2012 do 15. 8. 2012). Vedle nedostatku formální stránky tak nebyla naplněna ani materiální stránka správního deliktu.

[17] Žalovaná svým rozhodnutím zasáhla do svobody podnikání a práva vlastnit majetek z důvodu neospravedlnitelných rozdílných podmínek mezi právními nástupci právnické a fyzické osoby, čímž došlo k diskriminaci stěžovatelky. Soud se k tomuto žalobnímu bodu

vůbec nevyjádřil, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Podle nynější úpravy by byla stěžovatelka jako právní nástupce držitelem licence, zatímco někdejší úprava to umožňovala pouze pro nástupce (dědice) fyzických osob.

[18] Rozsudek městského soudu je nesprávný co do posouzení totožnosti skutku, který byl předmětem správních řízení, a související námitky stěžovatelky, že řízením vedeným žalovanou bránila překážka věci rozhodnuté. Je přitom irelevantní argumentace soudu, na kterém místě jednala a jak je právně relevantní objem vykoupené elektrické energie. Rozhodnutí je tak v tomto bodě nepřezkoumatelné, přinejmenším pro nedostatek důvodu pro závěr o povaze skutku. Skutečnost, kterou žalovaný považuje za protiprávní, je to, že stěžovatelka nebyla v určitém období držitelem licence na výrobu elektřiny, což je totožný skutek, za který byl však stěžovatel již potrestán pokutou uloženou rozhodnutím Energetického regulačního úřadu ze dne 18. 2. 2014. Žalovaný měl navíc vést jediné řízená pro jediný skutek. Za situace, kdy vedl dvě samostatná řízení a vydal dvě samostatná rozhodnutí, představuje dřívější rozhodnutí překážku *rei iudicatae*.

[19] Podle stěžovatelky nedošlo k nepřiměřenému majetkovému prospěchu a pokuta je nezákonná. Předně stěžovatelka neměla být vůbec správně trestána, jak již uvedla v kasační stížnosti. K posouzení závažnosti domnělého správního deliktu se ovšem správní orgány i soud fakticky omezily na tvrzení, že stěžovatelka nárokováním částky zeleného bonusu poškodila v konečném důsledku zákazníky, kteří se společně podílejí na systému financování podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů. Žalovaná však konkrétní poškození ve svém rozhodnutí nezmiňuje a není tedy ani možné zjistit, jak se tento tvrzený následek promítl do uložené pokuty. Stěžovatelka nadto svou výrobou přispěla k naplnění závazného cíle podílem své vyprodukované „zelené“ elektřiny na celkové spotřebě elektřiny v České republice, jakožto závazku vyplývajícího z práva Evropské unie, což mělo být rovněž posuzováno jako polehčující okolnost. Pokuty, které žalovaná stěžovatelce uložila, tvoří v souhrnné výši zhruba pětinu uložených pokut v daném kalendářním roce a jsou tedy zjevně nepřiměřeně vysoké.

[20] Žalovaný setrval na své dosavadní argumentaci a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost je důvodná.

[23] Nejprve Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, ke kterému je povinen dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námitky stěžovatelky. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[24] Napadený rozsudek městského soudu odpovídá požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu na jeho přezkoumatelnost (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Městský soud vyložil, proč považoval žalobu za nedůvodnou, vypořádal se se všemi žalobními námitkami a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací. Nepochybil, když se v rámci věcného vypořádání zaměřil na vysvětlení klíčových důvodů, ze kterých právní názor stěžovatelky nemohl obstát (srov. rozsudek kasačního soudu ze dne 30. 4. 2009 č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace, nikoliv odpovědět na každou jednotlivou dílčí žalobní námitku. Městský soud této povinnosti v nyní projednávané věci dostál.

[25] Kasační soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka je držitelem rozhodnutí o udělení licence vydaného Energetickým regulačním úřadem. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 8. 2012 a v seznamu jednotlivých provozen s licencí uvádí mimo jiné provozovny: fotovoltaická elektrárna Vimperk (parc. č. 2518/2, 2518/1,4-14, 20, k. ú. Vimperk) a fotovoltaická elektrárna České Velenice (parc. č. 275/42, k. ú. České Velenice). Obě provozovny však byly nejdříve provozovány společností EGEP, a. s. (později REN Power Solar I. s. r. o., právní předchůdkyní stěžovatelky). Tato právní přechůdkyně byla oprávněna k jejímu provozu na základě licence na výrobu elektřiny až do 25. 7. 2012, kdy zanikla bez likvidace fúzí - sloučením se stěžovatelkou. Při kontrole v místě těchto dvou provozoven bylo zjištěno, že stěžovatelka uplatňovala podporu ve formě zeleného bonusu i za období od 26. 7. 2012 do 15. 8. 2012.

[26] Jak se městský soud v napadeném rozsudku pokusil stěžovatelce ozřejmit, pokud stěžovatelka v rámci svého podnikání čerpala v určitém období zelený bonus a prokazatelně po tuto dobu neměla udělenou licenci, porušila tímto jednu z věcných podmínek danou cenovým rozhodnutím a naplnila subjektivní stránku deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, podle kterého: „*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí přestupku tím, že nedodrží věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování, stanovené cenovými orgány podle § 5 odst. 5.*“ Podle tohoto ustanovení pak „[r]*egulace formou maximální, pevné nebo minimální ceny platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží. Pro uplatnění jednotlivých forem regulace cen mohou cenové orgány stanovit další věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a v případě nájmů nemovitostí nebo jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním i způsob jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování. Cenové orgány mohou stanovit u stejného zboží souběžně maximální a minimální cenu.*“

[27] Energetický regulační úřad, jakožto cenový orgán podle § 2c písm. b) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, pak vydal dne 23. 11. 2011 cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2011. Podle části 1.3 tohoto cenového rozhodnutí „[p]*ro elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů energie platí tyto výkupní ceny a zelené bonusy a věcné podmínky:* (1.3.) *Zelené bonusy se uplatňují za elektřinu naměřenou a dodanou v předávacím místě výrobny elektřiny a sítě provozovatele*

regionální distribuční soustavy nebo přenosové soustavy a dodanou výrobcem obchodníkovi s elektřinou nebo zákazníkovi a dále za ostatní vlastní spotřebu elektřiny podle zvláštního právního předpisu. Zelené bonusy se neuplatňují za technologickou vlastní spotřebu podle zvláštního právního předpisu."

[28] Z výše citovaných ustanovení je zjevné, že námitka stěžovatelky o naprosté absenci věcných podmínek v části 1.3 je nedůvodná. Toto ustanovení cenového rozhodnutí specifikovalo skutkovou podstatu správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Jak správně uvedl městský soud, cenové rozhodnutí je právním nástrojem k provádění cenové regulace, který zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen ve svém § 2c písm. c) svěřuje Energetickému regulačnímu úřadu k plnění jeho úkolů. Protože konkrétní výše výkupních cen a zelených bonusů vymezuje až část 1.4 a následující (tj. části opatřené tabulkou), části 1.1 až 1.3 lze nepochybně považovat úpravu věcných podmínek.

[29] Jednou z těchto věcných podmínek je tudíž osoba výrobce. Podle § 4 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů je výrobce definován jako osoba, která musí splňovat podmínky připojení a dopravy elektřiny podle energetického zákona. Dále podle § 3 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., energetického zákona, osoby mohou v energetických odvětvích podnikat na území České republiky za podmínek stanovených tímto zákonem pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem. Přitom platí, že v případě, kdy by výrobce veškerou vyrobenou elektřinu sám nespotřeboval, prodává tuto elektřinu obchodníkovi s elektřinou, kterého si sám vybere – a je tedy v pozici prodávajícího ve smyslu § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

[30] Jak tedy bylo výše vysvětleno, stěžovatelka v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona v období od 26. 7. 2012 do 15. 8. 2012 podnikala při výrobě elektrické energie bez platné licence a uplatňovala za toto období zelený bonus; toto jednání v době rozhodování správních orgánů vykazovalo znaky skutkové podstaty § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Licence, jakož i způsob jejího nabytí, je tedy zjevně významnou okolností pro splnění věcné podmínky [tj. postavení prodávajícího ve smyslu § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách]. Nejvyšší správní soud se proto, s ohledem na změnu právní úpravy vztahující se ke způsobu nabývání licence, musel zabývat namítaným porušením článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto ustanovení se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán; pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

[31] Podle právní úpravy platné a účinné v době rozhodování správních orgánů v obou stupních (tj. dne 25. 5. 2015 a dne 3. 9. 2015) platilo, že licence v případě právnických osob zanikla bezpodmínečně vždy spolu se zánikem právnické osoby, jíž byla licence udělena – tedy bez ohledu na to, zda došlo k zániku licencované společnosti fúzí (bez likvidace) s univerzálním právním nástupnictvím. Zákon č. 458/2000 Sb., energetický zákon, ve znění účinném od 18. 8. 2011 do 31. 12. 2015, totiž stanovil, že: „[l]*icence zaniká a) u fyzických osob smrtí nebo prohlášením za mrtvého; to neplatí, pokud dědic nebo správce dědictví pokračuje ve výkonu licencované činnosti podle odstavců 9 až 11, b) zánikem právnické osoby, c) uplynutím doby, na kterou byla licence udělena, d) rozhodnutím Energetického regulačního úřadu o zrušení licence.*"

[32] V době rozhodování městského soudu o správní žalobě (dne 12. 1. 2017) však již byl platný a účinný čl. 1 bod 59 novely energetického zákona č. 131/2015 Sb., který do § 10 energetického zákona začlenil nový odstavec 11. Tato právní úprava dopadá na případy přeměn právnických osob a zaručuje nástupcům držitele licence možnost pokračovat v provozu za zákonem stanovených podmínek: „[p]*ři přeměně právnické osoby může právní nástupce držitele licence nebo právnická osoba vzniklá odštěpením pokračovat v provozování licencované činnosti na základě rozhodnutí o udělení licence přeměňované právnické osoby za předpokladu, že do 1 měsíce ode dne právních účinků přeměny oznámí pokračování v licencované činnosti Energetickému regulačnímu úřadu a současně mu předloží žádost o udělení licence na činnost, kterou vykonává na základě rozhodnutí o udělení licence přeměňované právnické osoby. Do doby vydání rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence pro přeměněnou právnickou osobu nebo právnickou osobu vzniklou odštěpením pokračuje právní nástupce nebo právnická osoba vzniklá odštěpením ve výkonu licencované činnosti s tím, že datum prvního uvedení výrobny do provozu zůstává zachováno. Vydáním rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o žádosti o udělení licence právnímu nástupci nebo právnické osobě vzniklé odštěpením zaniká licence přeměňované právnické osobě.*“

[33] Výše citované ustanovení novely č. 131/2015 Sb., které nabylo účinnosti dne 1. 1. 2016, představuje pro stěžovatelku pozdější příznivější právní úpravu ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny.

[34] Ze správního spisu je totiž patrné, že stěžovatelka v pozici nástupnické společnosti požádala Energetický regulační úřad o vydání licence dne 17. 7. 2012, rozhodnutí o udělení licence stěžovatelce bylo vydáno dne 14. 8. 2012 a stěžovatelka se vzdala práva na podání rozkladu dne 16. 8. 2012, kdy rozhodnutí o licenci nabylo právní moci. Stěžovatelka tudíž o vydání licence požádala ihned po schválení projektu sloučení, tedy ještě přede dnem právní účinnosti fúze, a v této žádosti výslovně uvedla okolnosti přeměny společnosti. Jak bylo uvedeno v bodě [25], zmíněná právní předchůdkyně stěžovatelky v uvedené době disponovala licencí a splňovala všechny podmínky pro udělení a trvání licence na výrobu elektřiny. Podle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2016 by v případě přeměny postačilo splnit oznamovací povinnost vůči Energetickému regulačnímu úřadu, a to do 1 měsíce ode dne právních účinků přeměny, spolu s předložením nové žádosti, přičemž do doby vydání nového rozhodnutí o udělení licence pro nástupnickou společnost (stěžovatelku) by stěžovatelka mohla podnikat na základě licence udělené její předchůdkyni. Na právní jednání stěžovatelky vůči Energetickému regulačnímu úřadu je tedy možné hledět jako na splnění oznamovací povinnosti a podání nové žádosti ve smyslu nynějšího § 10 odst. 11 energetického zákona.

[35] Zmiňovaný článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle kterého se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, se uplatní i ve věcech správního trestání. Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS, „[r]*ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě*

druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější." S ohledem na závěry vyslovené rozšířeným senátem musí být nová právní úprava brána v posuzované věci v potaz, i když nabyla účinnosti až v řízení před krajským soudem.

[36] Došlo totiž přesně k takové situaci, kterou předjímá rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS. Ačkoliv žalovaná i prvostupňový správní orgán posuzovaly trestnost jednání stěžovatelky podle právní úpravy platné a účinné v době svého rozhodování, v době rozhodování městského soudu již bylo nutné hledět na totožné jednání stěžovatelky podle příznivější právní úpravy tak, že trestné nebylo.

[37] S ohledem na výše uvedené by vypořádání ostatních námitek bylo nadbytečné, neboť by nemělo vliv na výrok tohoto rozsudku.

[38] Kasační soud pouze na okraj podotýká, že vydání správních rozhodnutí nebránila překážka věci rozhodnuté a nedošlo ani k porušení principu ne dvakrát v téže věci. Z rekapitulace zjištění ze správního spisu (bod [25]) je patrné, že prvostupňový správní orgán prováděl kontrolu ve dvou různých provozovnách stěžovatelky (fotovoltaická elektrárna Vimperk a elektrárna České Velenice). Ačkoliv bylo u každé z těchto provozoven zjištěno stejné pochybení stěžovatelky, žalovaná v každém ze správních rozhodnutí specifikovala odlišné místo správního deliktu i rozdílné naměřené hodnoty množství elektrické energie, kterou stěžovatelka prodala v postavení výrobce, přestože v takovém postavení podle tehdy platné a účinné právní úpravy nebyla, a neměla tudíž oprávnění zelený bonus uplatnit. Co se týče správního trestání ze strany Energetického regulačního úřadu, které není předmětem přezkumu v nyní projednávané věci, kasační soud se ztotožnil s městským soudem, že skutkové podstaty uvedené v § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona a v § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách jsou zcela odlišné. Energetický regulační úřad trestal stěžovatelku za podnikání bez licence, zatímco v nyní projednávané věci byla stěžovatelka ve správním řízení trestána za čerpání zeleného bonusu. Ani v případě nyní přezkoumávaných rozhodnutí správních orgánů, ani v souvislosti s rozhodnutím o udělení pokuty ze strany Energetického regulačního úřadu se proto nejednalo o porušení zásady *ne bis in idem,* a jednotlivá rozhodnutí nepředstavovala navzájem překážku *rei iudicatae.*

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[40] Protože již v řízení před městským soudem byly důvody pro zrušení správních rozhodnutí vydaných v prvním i v druhém stupni, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i tato ve výroku označená rozhodnutí a věci vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.). Tento názor

lze shrnout tak, že v dané věci nelze na jednání stěžovatelky hledět jako na trestné a žalovaná by měla řízení zastavit.

[41] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je pak nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkům řízení, kteří úspěch ve věci neměli. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat žalobkyni, neboť se v průběhu celého řízení domáhala zrušení rozhodnutí správních orgánů; naopak žalovaná měla v řízení zájem na zachování rozhodnutí správních orgánů.

[42] Co se týče nákladů řízení o žalobě, ty spočívají toliko ve dvou zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 6.000 Kč, neboť v řízení před krajským soudem nebyla žalobkyně zastoupena advokátem.

[43] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5.000 Kč a odměně advokáta. Ta je tvořena odměnou za dva úkony právní služby [převzetí zastoupení a sepsání kasační stížnosti, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí v dané věci 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). V řízení o kasační stížnosti jde tedy celkem o 11.800 Kč.

[44] Žalovaná je proto povinna žalobkyni uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to ve výši 17.800 Kč k rukám zástupce žalobkyně.

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

V Brně dne 18. ledna 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu