



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci žalobce: **DETOA Albrechtice, s.r.o.**, se sídlem Jiřetín pod Bukovou 6, zastoupený JUDr. Jiřím Matznerem, Ph.D, LL.M, advokátem, se sídlem Anny Letenské 7, Praha 2, proti žalovanému: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ústředního ředitele Státní energetické inspekce ze dne 17. 6. 2014, č. j. 051101813/461/14/90.220/Kr, takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Rekapitulace předchozího řízení a obsah spisu

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státní energetické inspekce – územního inspektorátu pro Liberecký kraj ze dne 2. 4. 2014, č. j. 051101813/464/14/51.104.

Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.

Státní energetická inspekce – územní inspektorát pro Liberecký kraj výše citovaným rozhodnutím žalobci uložila pokutu ve výši 237 600 Kč za porušení cenových předpisů, konkrétně § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“). Státní energetická inspekce (dále také jen „SEI“) shledala, že žalobce v roce 2012 neoprávněně uplatnil výkupní cenu elektřiny z jeho fotovoltaické elektrárny ve výši 12 650 Kč/MWh, ačkoliv měl správně fakturovat výkupní cenu 6 020 Kč/MWh. Tím získal neoprávněný prospěch ve výši 237 580,71 Kč, včetně DPH,

za dodané množství elektřiny ve výši 50,917 MWh (podle zjištění SEI skutečná výše žalobci vyplacené částky za prodej elektřiny z předmětné elektrárny v roce 2012 byla 605 405,12 Kč). Své rozhodnutí SEI odůvodnila tím, že žalobce uplatňoval výkupní ceny platné pro fotovoltaické elektrárny uvedené do provozu od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010, avšak předmětná elektrárna byla uvedena do provozu až v roce 2011.

SEI vyšla z následujícího skutkového stavu. Žalobce získal licenci opravňující jej k výrobě elektřiny v předmětné elektrárně počínaje dnem 9. 12. 2010. Připojení elektrárny k distribuční síti bylo provedeno na základě smlouvy mezi žalobcem a ČEZ Distribuce, a.s. Smlouva byla společností ČEZ Distribuce, a.s. podepsána 21. 12. 2010 a žalobcem 3. 1. 2011. Na základě žádosti žalobce o první paralelní připojení k síti ČEZ Distribuce, a.s. vydala dne 31. 12. 2010 protokol o splnění technických podmínek pro uvedení výroby do provozu s distribuční soustavou, a to se zpětným účinkem k 29. 12. 2010.

Ke dni 5. 1. 2011 byla sepsána smlouva o sdružených službách dodávky elektřiny ze sítí VVN a VN, jejímž předmětem je závazek obchodníka s elektřinou žalobci dodávat sjednané množství silové elektřiny. Dne 18. 1. 2011 ČEZ Měření, s.r.o. provedla u žalobce montáž elektroměru. Dne 27. 1. 2011 byla mezi žalobcem a ČEZ Distribuce, a.s. uzavřena smlouva podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) a zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů). Touto smlouvou se ČEZ Distribuce, a.s. zavázala vykupovat vyrobenou, dodanou a vykázanou elektřinu od žalobce v souladu s výkupními cenami, které jsou stanoveny cenovým rozhodnutím ERÚ platným v době realizace výkupu elektřiny. Účinnost smlouvy byla stanovena zpětně od 19. 1. 2011. První faktura vystavená žalobcem za prodej elektřiny do distribuční sítě byla za období 19. 1. 2011 – 31. 1. 2011.

Podle SEI žalobce nesplnil podmínky stanovené v Cenovém rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 ze dne 3. listopadu 2009, které bylo účinné pro rok 2010, aby jeho elektrárna mohla být považována za uvedenou do provozu v roce 2010. Podle bodu 1.9 cenového rozhodnutí u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen. První taková dodávka elektřiny přitom nastala až 19. 1. 2011.

SEI se neztotožnila se žalobcem, že k uvedení do provozu došlo již 29. 12. 2010. Podle SEI splnění technických podmínek, které bylo k tomuto datu potvrzeno, je nepochybně prvním krokem k tomu, aby výroba mohla vyrábět a dodávat elektřinu do distribuční soustavy. Není to však dostačující. Podle SEI z cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 vyplývá, že základním technickým předpokladem pro výrobu a dodávku elektřiny při uplatnění podpory formou výkupních cen je montáž fakturačního elektroměru. Podle bodu 1.2 cenového rozhodnutí „výkupní ceny se uplatňují za elektřinu naměřenou a dodanou v předávacím místě výroby elektřiny a sítě provozovatele distribuční soustavy nebo provozovatele přenosové soustavy“. I kdyby žalobce elektřinu skutečně vyráběl a dodával od 29. 12. 2010, tak to na věci nic nemění, neboť by se jednalo o elektřinu nenaměřenou a nemohla by tedy na ni být uplatněna podpora formou výkupních cen, což je nezbytnou podmínkou, aby elektrárna mohla být považována za uvedenou do provozu v roce 2010. Žalobce však podporu formou výkupních cen uplatňuje až od 19. 1. 2011.

K samotné výši pokuty SEI uvedla, že ji považuje za přiměřenou, neboť se rovná výši podpory, kterou žalobce neoprávněně získal za rok 2012.

Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí SEI. Ústřední ředitel SEI zamítl všechny odvolací námitky žalobce a ztotožnil se s právními závěry orgánu prvního stupně. Podle odvolacího orgánu protokol o splnění technických podmínek pro uvedení výroby do provozu s distribuční soustavou žádným způsobem neprokazuje, že již dne 29. 12. 2010 žalobce splnil věcné podmínky stanovené v bodě 1.9 Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009, aby mohla být výroba považována za uvedenou do provozu tento den. Ze spisu je zcela prokazatelné, že k dodávání elektřiny do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen došlo až počínaje dnem 19. 1. 2011. To vyplývá ze smlouvy uzavřené dne 27. 1. 2011 mezi žalobcem a ČEZ Distribuce, a.s., faktury za dodanou elektřinu v lednu 2011 a montážním listem elektroměru. Prvostupňový správní orgán své rozhodnutí nepostavil na podmínce instalování elektroměru, ale na podmínkách uvedených v bodech 1.2 a 1.9 Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009.

Odvolací správní orgán dále zdůraznil, že odpovědnost žalobce za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách je objektivní. Navíc se neztotožnil s argumentací žalobce, že na znění faktur neměl vliv. Podle smlouvy mezi žalobcem a provozovatelem distribuční sítě byl dohodnut způsob fakturace a placení. Přitom strany smlouvy byly oprávněny si vzájemně sdělit a projednat každou změnu smlouvy. Zároveň výstavcem všech faktur za rok 2012 byl žalobce. Nelze tedy aplikovat § 17 odst. 1 zákona o cenách, podle kterého právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

II. Argumentace účastníků

Žalobce v prvé řadě namítá, že ke spáchání správního deliktu nedošlo, neboť jeho elektrárna byla uvedena do provozu v roce 2010. Namítá, že z textu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zjevné, že zaměňuje Cenové rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 a č. 7/2011, které bylo vydáno až 23. 11. 2011 a na tento případ nedopadá. Žalobce přitom splnil všechny podmínky Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009, aby jeho elektrárna byla považována za uvedenou do provozu v roce 2010. Podle žalobce je ze všech důkazů zřejmé, že se tak stalo dne 29. 12. 2010. V ten den byla elektrárna připojena a započala fakticky dodávat elektřinu do sítě. Podle žalobce dále z žádného předpisu účinného v roce 2010 nevyplývala povinnost instalovat elektroměr a nemohlo tedy jít o podmínku vzniku práva na podporu.

Dále žalobce namítá, že měl být uplatněn § 17 odst. 1 zákona o cenách, podle kterého právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Žalobce nic nezanedbal. Při procesu zprovoznění elektrárny a uzavírání smluv byl zcela odkázán na provozovatele distribuční soustavy a do zasílaných návrhů smluv nemohl nijak zasahovat. Pokud tedy provozovatel identifikoval jeho elektrárnu jako zprovozněnou v roce 2010, tak žalobce byl v dobré víře, že tomu tak skutečně je.

Nakonec žalobce v žalobě namítá, že správní orgán nedostatečně a nesprávně zdůvodnil, jak dospěl k výši pokuty. Žalovaný měl přihlédnout k ustanovení § 17 odst. 2 zákona o cenách, podle kterého při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Žalobce své námitky dále rozvádí ve svých doplňujících vyjádřeních ze dne 14. 4. 2015, 27. 11. 2015, 4. 4. 2016 a 30. 5. 2016. Žalobce v nich poukazuje na řadu skutečností, z kterých dovozuje, že splnil všechny podmínky a jeho elektrárna byla uvedena do provozu již připojením k distribuční soustavě dne 29. 12. 2010. Poukazuje na to, že sám ERÚ na svých internetových stránkách zveřejnil dokument ze dne 27. 10. 2010, podle kterého se okamžikem

uvedení fotovoltaické elektrárny do provozu rozumí pozdější z termínů účinná licence na výrobu elektřiny a datum paralelního připojení výrobní k distribuční soustavě, které se dokumentuje vystavením protokolu o splnění technických podmínek pro uvedení výrobní do provozu s distribuční soustavou. Odkazuje také na další dokumenty a praxi, ze kterých mělo vyplývat jeho legitimní očekávání, že bude moci čerpat podporu ve výši pro zdroje zprovozněné v roce 2010.

V posledním svém podání žalobce také namítá, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť o odvolání mělo rozhodovat Ministerstvo průmyslu a obchodu. Žalobce namítá, že v dané věci nelze aplikovat § 95 odst. 3 energetického zákona, neboť v dané věci představují zákon o cenách a zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, úpravu speciální k energetickému zákonu. Měla se tedy uplatnit obecná pravidla stanovená v energetickém zákoně, podle kterých je SEI podřízena Ministerstvu průmyslu a obchodu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ji navrhl zamítnout. Přitom setrval na svých závěrech z napadeného rozhodnutí i rozhodnutí orgánu prvního stupně, že v dané věci nebylo podstatné, kdy byla elektrárna žalobce připojena do distribuční soustavy, ale kdy začala dodávat elektřinu ve smyslu Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009. V reakci na následná podání žalobce žalovaný dodal, že v roce 2010 byl vyvíjen tlak na úpravu požadavků cenového předpisu rozhodného pro přiznání podpory, konkrétně aby se za uvedení do provozu považoval moment připojení elektrárny do sítě. Ke změně však došlo až s účinností od 1. 1. 2011 v cenovém rozhodnutí ERÚ č. 2/2010.

Při jednání žalobce setrval na svých argumentech učiněných v písemných podáních. Žalovaný setrval také na svých argumentech učiněných v písemných podáních a v napadeném rozhodnutí.

III. Hodnocení soudu

Městský soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního) a dospěl k následujícím závěrům.

Soud se bude nejdříve zabývat namítanou nicotností napadeného rozhodnutí z důvodů údajné absence věcné příslušnosti ústředního ředitele SEI rozhodnout o odvolání žalobce.

Podle § 93 odst. 1 písm. c) energetického zákona účinného do 31. 12. 2015 Státní energetická inspekce kontrolovala dodržování zákona o cenách v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen. Podle odstavce 2 poté Státní energetická inspekce na základě vlastního zjištění ukládala pokuty za porušení právních předpisů podle odstavce 1.

Podle § 95 odst. 3 energetického zákona účinného do 31. 12. 2015 pokuty ukládala v prvním stupni Státní energetická inspekce. O odvolání proti uložení pokuty rozhodoval ústřední ředitel Státní energetické inspekce.

Podle městského soudu z § 93 odst. 1 písm. c) energetického zákona tak vyplývá, jak potvrzuje i judikatura, na kterou odkazuje žalobce (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 As 14/2005-108), že SEI při kontrole dodržování zákona o cenách postupuje podle zvláštních zákonů – konkrétně zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, který poté v § 3 odst. 4 odkazuje na zákon o cenách. Lze tedy souhlasit se žalobcem potud, že tyto předpisy jsou pro SEI v oblasti dodržování cenových předpisů *lex specialis*.

Zvláštní zákon (*lex specialis*) se použije tehdy, pokud v dané věci obsahuje zvláštní, jinou úpravu ve srovnání s předpisem obecným (v tomto případě energetickým zákonem). Zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen ani zákon o cenách však žádnou zvláštní

úpravu ohledně toho, kdo rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí SEI, neobsahuje. Nakonec i žalobce pravomoc pro rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí SEI v jeho věci odvozuje z ustanovení energetického zákona. Je to tedy energetický zákon, který upravuje pravomoc orgánu pro rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí SEI i v oblasti kontroly dodržování zákona o cenách. Podle § 95 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném v době podání odvolání a rozhodování žalovaného, přitom o odvolání proti uložení pokuty měl pravomoc rozhodovat ústřední ředitel Státní energetické inspekce. Podle tohoto ustanovení bylo postupováno i v tomto případě a o odvolání žalobce tedy rozhodoval věcně příslušný orgán.

Lze dodat, že judikatura Nejvyššího správního soudu o neaplikovatelnosti § 95 energetického zákona na dodržování cenových předpisů se týkala otázky lhůty pro zánik odpovědnosti. Nijak se netýkala pravomoci rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí SEI ohledně pokuty. Nakonec i v žalobcem citovaném rozsudku č. j. 2 As 14/2005-108 o odvolání proti rozhodnutí oblastního inspektorátu SEI rozhodoval ústřední inspektorát Státní energetické inspekce podle tehdy platného znění § 95 odst. 2 energetického zákona a rozhodnutí za nicotné považováno nebylo (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 9 Afs 25/2011-100). Z těchto důvodů tedy soud zamítá námitku žalobce, že napadené rozhodnutí je nicotné.

Hlavní žalobní námitkou žalobce je, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalobce splnil všechny podmínky pro to, aby jeho elektrárna byla považována za uvedenou do provozu v roce 2010 a vyšší výkupní ceny tedy v roce 2012 uplatňoval po právu.

Podle § 3 odst. 1 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů se podpora vztahovala na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů ve výrobnách elektřiny na území České republiky připojených do elektrizační soustavy České republiky přímo, prostřednictvím odběrného místa nebo prostřednictvím jiné výroby elektřiny připojené k elektrizační soustavě České republiky.

Podle § 4 odst. 3 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů, na kterou se vztahuje podpora, měl právo si vybrat, zda svoji elektřinu nabídne k výkupu podle odstavce 4, nebo zda za ni bude požadovat zelený bonus. Provozovatelé regionálních distribučních soustav a provozovatel přenosové soustavy jsou povinni vykupovat veškerou elektřinu z obnovitelných zdrojů, na kterou se vztahuje podpora, a uzavřít smlouvu o dodávce, pokud výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů nabídl, za podmínek podle § 5 a za ceny podle § 6 (odstavec 4, věta první). Výrobce, který nabídl elektřinu k povinnému výkupu, musí uzavřít smlouvu s provozovatelem příslušné regionální distribuční soustavy nebo přenosové soustavy (odstavec 17).

Podle § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, ve znění novely provedené s účinností od 20. 5. 2010 zákonem č. 137/2010 Sb., ERÚ stanovil vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů (dále jen „výkupní ceny“) samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů a zelené bonusy tak, aby a) byly vytvořeny podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny ve výši 8 % v roce 2010 a b) pro zařízení uvedená do provozu 1. po dni nabytí účinnosti tohoto zákona bylo při podpoře výkupními cenami dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů, kterými jsou zejména náklady na instalovanou jednotku výkonu, účinnost využití primárního obsahu energie v obnovitelném zdroji a doba využití zařízení a které jsou stanoveny prováděcím právním předpisem, 2. po dni nabytí účinnosti tohoto zákona zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře výkupními cenami po dobu 15 let od roku uvedení zařízení do provozu jako minimální se zohledněním indexu cen průmyslových výrobců; za uvedení zařízení do provozu se považuje

též ukončení rekonstrukce technologické části stávajícího zařízení, změna paliva, nebo ukončení modernizace, zvyšující technickou a ekologickou úroveň stávajícího zařízení.

Podle Cenového rozhodnutí ERÚ č. 7/2011 vydaného na základě tohoto zmocnění § 6 zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů byly výkupní ceny pro rok 2012 pro elektrárnu žalobce (výroba elektřiny využitím slunečního záření pro zdroj s instalovaným výkonem nad 30 kW a do 100 kW) stanoveny ve výši 12 650 Kč za MWh pro zařízení uvedená do provozu od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010 a 6 020 Kč za MWh pro zařízení uvedená do provozu od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2011.

Cenové rozhodnutí ERÚ č. 4/2009, které bylo účinné od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010, v bodě 1.2 stanovilo, že výkupní ceny se uplatňují za elektřinu naměřenou a dodanou v předávacím místě výroby elektřiny a sítě provozovatele distribuční soustavy nebo provozovatele přenosové soustavy, které vstupuje do zúčtování odchylek subjektu zúčtování odpovědného za ztráty v regionální distribuční soustavě nebo subjektu zúčtování odpovědného za ztráty v přenosové soustavě. Podle bodu 1.9 poté u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů.

Podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu 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 § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona se za tento správní delikt uložila pokuta do 1 000 000 Kč, byla-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

Podle soudu předně z napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí orgánu prvního stupně nijak nevyplývá, že by zaměňovaly cenové rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 a č. 7/2011. Z obou rozhodnutí je zřejmé, že v otázce uvedení elektrárny do provozu aplikovaly výlučně rozhodnutí č. 4/2009, které bylo účinné a platné v roce 2010, kdy podle žalobce mělo dojít k uvedení elektrárny do provozu. V napadeném rozhodnutí ani rozhodnutí orgánu prvního stupně není ani nijak retroaktivně aplikována vyhláška č. 478/2012 Sb., která podmínku osazení elektroměrem zavedla. Skutečnost, že pozdější předpis nějakou podmínku stanovil explicitně, neznamená, že z dřívějšího předpisu tato podmínka nemohla implicitně výkladem vyplývat také.

Pro určení, zda žalobce mohl v roce 2012 uplatňovat výkupní ceny určené pro elektrárny „uvedené do provozu“ v roce 2010 jsou určující předpisy účinné v roce 2010, tedy tehdy platné a účinné znění zákonů a prováděcích předpisů. Tímto prováděcím předpisem je právě Cenové rozhodnutí ERÚ č. 4/2009. Soud se ztotožňuje se závěry SEI, že v dané věci není podstatné, kdy začal žalobce fakticky dodávat elektřinu do rozvodné sítě. Proto i kdyby se tak skutečně stalo 29. 12. 2010, nic to nemění na závěru, že nejde o uvedení elektrárny do provozu ve smyslu cenových rozhodnutí ERÚ. Podle bodu 1.9 Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 tohoto rozhodnutí u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy *při uplatnění podpory formou výkupních cen* (zdůraznění soudem). Zároveň podle bodu 1.2 tohoto rozhodnutí „výkupní ceny se uplatňují za elektřinu *naměřenou* a dodanou v předávacím místě výroby elektřiny a sítě provozovatele distribuční soustavy nebo provozovatele přenosové soustavy“ (zdůraznění soudem). Z těchto ustanovení jsou zřejmé dvě podmínky, které žalobce v roce 2010 nesplnil.

Za prvé, jím dodaná elektřina nemohla být naměřená, neboť elektroměr byl osazen až 19. 1. 2011. Žalobce nijak nevysvětluje, jak jinak by mohla být elektřina bez elektroměru naměřená. Oproti žalobci se soud nedomnívá, že by napadené rozhodnutí či rozhodnutí orgánu prvního stupně bylo založeno čistě na datu instalování elektroměru bez zohlednění jiných skutečností, jako jsou smlouvy s provozovatelem distribuční soustavy a faktického dokončení elektrárny. Naopak datum uzavření a účinnosti smlouvy mezi žalobcem a provozovatelem distribuční soustavy bylo další podstatnou skutkovou okolností, kterou správní orgány vzaly v potaz. Je třeba uvést, že smlouvu s provozovatelem distribuční soustavy o dodávkách elektřiny žalobce uzavřel až 27. 1. 2011 s účinností od 19. 1. 2011. Tato skutečnost naopak podporuje názor správních orgánů, že k dodávání elektřiny do soustavy bylo započato až v roce 2011. Pokud měl žalobce na mysli smlouvu o připojení elektrárny do distribuční soustavy, tak je nutno podotknout, že podle bodu 1.9 cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 je podstatný den, kdy výrobce začal dodávat elektřinu do elektrizační soustavy a nikoliv, kdy byla jeho elektrárna připojena.

Za druhé, žalobce žádnou podporu formou výkupních cen v roce 2010 neuplatňoval. Tu uplatňoval až od 19. 1. 2011, jak je zřejmé i z jím vystavené faktury za leden 2011. Jeho elektrárnu, byť by začala dodávat elektřinu do sítě již 28. 12. 2010, nelze tedy již z tohoto důvodu považovat za uvedenou do provozu ve smyslu výše zmíněných ustanovení cenového rozhodnutí.

Podle soudu ani nelze dospět k závěru, že takový výklad Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 jde nad rámec zákona. To by bylo nepřípustné, neboť správní úřady mohou podle čl. 79 odst. 3 Ústavy vydávat právní předpisy jen na základě a v mezích zákona. Jak vyplývá z výše citovaných ustanovení zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů (zejména § 4 odst. 3) tak podpora obnovitelných zdrojů byla poskytována buď formou výkupních cen, nebo zelených bonusů. Jedná-li se tedy podle zákona o „výkup“ a „výkupní ceny“ je zřejmé, že musí proběhnout prodej vyrobené elektřiny mezi výrobcem a kupujícím (v daném kontextu provozovatelem distribuční soustavy). Logickou podmínkou takové transakce je existence smluvního vztahu mezi prodávajícím (výrobcem) a kupujícím. Zároveň těžko může docházet k prodeji (výkupu), pokud není stanoveno (změřeno) množství prodávané (vykupované) energie. Bod 1.9 Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 tak ve skutečnosti žádné nové povinnosti nezakládá. Vyjadřuje v rovině cenové regulace, že k výkupu energie je třeba energii prodávat a je tak třeba činit legálně, a promítá v ní znění zákona plně v souladu s jeho smyslem. Jedná se tudíž spíše o technickou specifikaci stavu, v němž lze výrobu považovat za uvedenou do provozu pro účely uplatnění podpory formou výkupních cen.

Podle soudu tedy právní předpisy účinné v roce 2010 pro „vedení elektrárny do provozu“ vyžadovaly, aby výrobce uplatnil již v roce 2010 podporu formou výkupní ceny, pro což bylo nutné, aby vyráběná elektřina byla změřena a aby existoval smluvní vztah mezi výrobcem a provozovatelem distribuční soustavy o odkupu vyrobené elektřiny. V případě žalobce však tyto podmínky splněny nebyly. Podle soudu právě aplikované právní předpisy byly dostatečně jasné a určité. Nemohlo tedy dojít ani k porušení zásady nullum crimen sine lege, které se žalobce dovolává z důvodu, že by tato právní úprava a v návaznosti i tedy skutková podstata správního deliktu byla nedostatečně určitá či jednoznačná.

Soud dodává, že tento závěr je v souladu s judikaturou. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 32 Cdo 1051/2015, předpokladem vzniku nároku provozovatele výrobní elektrické energie využívající sluneční záření na výkupní ceny elektřiny stanovené pro rok 2010 Cenovým rozhodnutím ERÚ č. 4/2009 ze dne 3. 11. 2009 je skutečnost, že výrobce začal do konce tohoto roku v souladu s pravomocným rozhodnutím o udělení licence vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy. Tento předpoklad není splněn, jestliže byly dodávky prováděny toliko protiprávně, tj. bezesmluvně a bez připojení k dodávkám

provedeného provozovatelem distribuční soustavy. Podle Nejvyššího soudu je tedy podstatné, zda v daném období byla uzavřena smlouva o dodávce elektřiny do sítě s provozovatelem distribuční soustavy. Nejvyšší soud se ptá „Jak by mohla být provozovateli fotovoltaické elektrárny poskytnuta podpora formou určitých, cenovým orgánem stanovených výkupních cen, kdyby tu nebyl smlouvou soukromého práva založený závazkový vztah, obsahující mimo jiné závazek provozovatele distribuční soustavy odebírat vyrobenou elektřinu a platit za ni kupní cenu?“

Podle městského soudu na tomto závěru v nyní posuzované věci nic nemění poukaz žalobce na dokument ERÚ ze dne 27. 10. 2010 zveřejněný na stránkách ERÚ, ze kterého má vyplývat, že dnem uvedení do provozu je připojení výrobní k distribuční soustavě, které se dokumentuje vystavením protokolu o splnění technických podmínek pro uvedení výrobní do provozu s distribuční soustavou. Pro soud tento výklad předpisu provedený ERÚ není závazný a soud se s ním neztotožňuje. Navíc v dané věci ERÚ ani není kompetentním orgánem. Kompetentním orgánem pro kontrolu cenových předpisů, o něž v nyní posuzované věci jde, je v souladu s § 3 odst. 3 a 4 zákona č. 265/1991 Sb. Státní energetická inspekce. Soud, jak uvedeno výše, sdílí naopak právní názor SEI na tuto otázku.

Soud se ani nedomnívá, že tímto dokumentem, respektive názorem ERÚ, vzniklo nějaké legitimní očekávání žalobce. Žalobce tímto dokumentem nikdy ve správním řízení neargumentoval. Neargumentoval jím ani ve své žalobě, ale až v jejím doplnění ze dne 14. 4. 2015. Podle soudu tento dokument nemohl založit právně relevantní legitimní očekávání žalobce.

Má-li žalobce na mysli legitimní očekávání jako chráněné majetkové právo (v dané věci na určitou výši podpory) ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva, kde má tento pojem původ, tak to v nyní posuzované věci založeno nebylo. Legitimní očekávání jako majetkový nárok chráněný čl. 1 Protokolu č. 1 se zpravidla musí zakládat na konkrétním pravomocném rozhodnutí (viz zejména rozsudek velkého senátu ve věci *Kopecký proti Slovensku* ze dne 28. 9. 2004 č. 44912/98, § 45-52). Pouze zcela výjimečně je možno legitimní očekávání založit na ustálené judikatuře či správní praxi. V daném případě se však nejedná ani o jedno. Interpretace právních předpisů jedním správním orgánem, který navíc nemá kompetence porušení tohoto předpisu postihovat, nemůže založit legitimní očekávání ve výše uvedeném smyslu. Jak sám na jiném místě žalobce uvádí, tak pro dodržení zásady legitimního očekávání v § 2 odst. 4 správního řádu je podstatná rozhodovací praxe správního orgánu, který ve věci jedná, a nikoliv správních orgánů jiných.

Podle soudu v dané věci nebylo založeno ani legitimní očekávání jako jeden z principů ovládajících správní právo považovaný za součást souboru principů dobré správy. Judikatura Nejvyššího správního soudu obecně připouští založení legitimního očekávání skrze ustálenou správní praxi (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005-86). Jak však bylo již řečeno, názor ERÚ, v jehož pravomoci nebylo kontrolovat dodržování cenových rozhodnutí, nemohl založit správní praxi. Podle právě zmíněného § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V dané věci však měla pravomoc rozhodovat SEI a nikoliv ERÚ.

Žalobce poukazuje na rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2014, č. j. 052105513/302/14/90.220/Ve, kde bylo ve skutkově obdobné věci rozhodnuto tak, jak se domáhá žalobce. Podle soudu však za prvé toto rozhodnutí nemohlo založit legitimní očekávání žalobce v roce 2012. Za druhé legitimní očekávání by mohlo být založeno až pouze ustálenou správní praxí. Jedno rozhodnutí však (žalobce na více rozhodnutí nepoukazuje) netvoří správní praxi. Navíc, byť správnost tohoto rozhodnutí není předmětem tohoto řízení,

soud se s právními závěry v tomto rozhodnutí neztotožňuje a naopak přisvědčuje právnímu názoru v napadeném rozhodnutí, jak vysvětlil výše.

Co se týče odkazu žalobce na to, že tento názor ERÚ ohledně výkladu rozhodnutí č. 4/2009 byl následně převzat do cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 publikovaného dne 8. 11. 2010, jako i do cenových rozhodnutí následujících, tak to podle soudu nemá pro rozhodnutí v této věci žádný význam. Jak sám žalobce na jiných místech opakovaně zdůrazňuje, tak pro určení skutečnosti, zda elektrárna byla uvedena do provozu v roce 2010, jsou relevantní pouze právní předpisy účinné v roce 2010. Cenové rozhodnutí č. 2/2010 má však účinnost až od 1. 1. 2011 (viz čl. 5 tohoto rozhodnutí). Cenové rozhodnutí č. 7/2011 až od 1. 1. 2012 (viz čl. 5 tohoto rozhodnutí).

Podle soudu tento jeho závěr, že podle právních předpisů platných a účinných v roce 2010 elektrárna žalobce v tomto roce uvedena do provozu ve smyslu cenových rozhodnutí ERÚ nebyla, není zvrácen ani poukazem žalobce na řadu dalších dokumentů. Jde zejména o Pravidla provozování distribuční soustavy, prezentaci Českého sdružení regulovaných elektroenergetických společností a analýzu konzultační společnosti Ernst&Young. Společné pro tyto dokumenty je, že nejde o právní předpisy, a proto nemohou změnit výklad právních předpisů uvedený výše. Pravidla provozování distribuční soustavy jsou dokument vytvořený samotným distributorem elektrické energie. Je sice schvalován Energetickým regulačním úřadem, ale nemá žádný vztah k otázce čerpání podpory a vzniku nároku na podporu za výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů. Obsahem tohoto dokumentu je stanovit zejména technické a provozní požadavky pro připojení uživatelů k distribuční soustavě a pro její užívání (viz § 25 odst. 11 písm. g) energetického zákona). Vznik nároku na podporu se přitom řídil zákonem o podpoře využívání obnovitelných zdrojů a cenovými rozhodnutími ERÚ. Žalobcem zmiňované dokumenty navíc nejsou ani autoritativními rozhodnutími kompetentních orgánů, které by zakládaly nějakou správní praxi, na niž by žalobce mohl založit své legitimní očekávání.

Rovněž se legitimní očekávání žalobce nemůže zakládat na údajně běžné praxi v oboru v druhé polovině roku 2010, kdy provozovatelé distribučních soustav z důvodu velkého počtu připojovaných elektráren nebyli schopni včas všechny připojované zdroje osadit elektroměry. Praxe soukromých subjektů, zde provozovatelů distribučních soustav, také nemůže založit legitimní očekávání, které by bylo v oblasti veřejnoprávní právně relevantní a založilo by nárok na konkrétní výši veřejné podpory. Provozovatelé distribučních sítí, byť skrze ně byla v daném období podpora fakticky vyplácena, nebyli v postavení správního orgánu, který by měl pravomoc závazně rozhodovat o právech a povinnostech osob a mohl tak autoritativně rozhodnout o právu žalobce na podporu. Lze také poznamenat, že praxi distribuční společnosti se správní orgány dostatečně věnovaly v rámci vypořádání argumentace žalobce, že nemůže být odpovědný za spáchání správního deliktu, neboť na text smluv, faktury a postup provozovatele distribuční soustavy neměly žádný vliv (viz níže).

Podle soudu tímto závěrem, že elektrárnu žalobce nelze považovat za uvedenou do provozu v roce 2010, nedochází ani k diskriminaci žalobce s ohledem na čl. II bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 330/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení připojí-li výrobce elektřiny ze zdroje nepřipojeného do přenosové nebo distribuční soustavy uvedeného do provozu přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2011) takový zdroj do přenosové nebo distribuční soustavy do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, právo na podporu podle dosavadních předpisů zůstává zachováno. Pro účely stanovení podpory se takový zdroj považuje za zdroj uvedený do provozu dnem, kdy došlo k jeho připojení k přenosové nebo k distribuční soustavě.

Jak vyplývá z právě citovaného textu tohoto přechodného ustanovení, není jím vůbec řešena otázka připojování k distribuční soustavě v roce 2010, ale až v roce 2011. Přechodné ustanovení se týká připojení zdrojů do distribuční soustavy do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona, tedy od dne 1. 1. 2011. Uvedení do provozu (pro potřeby podpory) dnem připojení k soustavě se tak týká až zdrojů připojených v roce 2011. V tomto ohledu nejsou tyto zdroje vůbec ve srovnatelném postavení se situací žalobce, který se domáhá uznání, že jeho elektrárna byla připojena již v roce 2010.

Soud dále nepřisvědčil ani námitce žalobce, že došlo ke zproštění jeho odpovědnosti podle § 17 odst. 1 zákona o cenách. Žalovaný dostatečně vysvětlil, proč se nedomnívá, že byly splněny podmínky tohoto ustanovení a že žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Soud se s hodnocením žalovaného ztotožňuje. Žalobce se nemůže zbavit odpovědnosti tím, že proces připojování a uvedení elektrárny do provozu se děl zcela pod taktovkou jiného soukromého subjektu. Žalobce totiž jasně musel vědět, kdy začal do distribuční sítě dodávat elektřinu podle smlouvy z 27. 1. 2011. Věděl, kdy začala být tato elektřina měřena a mohl tedy dojít k závěru, kdy byly splněny podmínky cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 pro uvedení jeho elektrárny do provozu. Je to žalobce, který byl příjemcem podpory ve formě výkupních cen. Bylo tedy na něm, aby si sám posoudil, k jaké výši podpory je oprávněn a nespolehal se na případný názor jiného soukromého subjektu. Bylo tedy odpovědností žalobce, aby jím vystavené faktury v roce 2012 odpovídaly platným právním předpisům, což se však nestalo. Žalobce nijak neprokázal, že by vynaložil veškeré úsilí k zabránění tomuto porušení zákona.

Soud dále dospěl k závěru, že správní orgány se dostatečně zabývaly i určením výše pokuty. Správní orgán prvního stupně zohlednil na s. 10-11 svého rozhodnutí řadu polehčujících faktorů a řídil se § 17 odst. 2 zákona o cenách. Obdobně žalovaný výši pokuty pečlivě přezkoumal na s. 17-19. Soud výši pokuty považuje za přiměřenou okolnostem. Pokuta byla uložena pouze ve výši rozdílu mezi skutečně přijatou platbou za dodání elektřiny a platbou, která by žalobci náležela, pokud by ceny fakturoval v souladu s cenovými předpisy. Navíc, jak podotkl žalovaný, tak výše pokuty ani z poloviny nedosahuje celkových příjmů žalobce za naměřenou a dodanou elektřinu v roce 2012. Žalobce ani nijak nedoložil, že by výše pokuty byla zcela nepřiměřená jeho majetkovým poměrům. Z těchto důvodů se soud ani nedomnívá, že je na místě, aby využil svého moderačního práva podle § 78 odst. 2 soudního řádu správního. Pokutu nelze považovat za uloženou ve zjevně nepřiměřené výši.

Závěrem soud dodává, že se nemohl zabývat úplně všemi námitkami žalobce uvedenými v jeho četných doplňujících podáních. Všechna tato podání byla totiž podána po lhůtě podle § 72 odst. 1 soudního řádu správního. Přitom podle § 71 odst. 2 soudního řádu správního rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby. Soud se tedy mohl zabývat pouze tou částí argumentace žalobce v těchto doplňujících podáních, která rozvádí žalobní body uplatněné již v žalobě. Novými žalobními body se však již zabývat nemohl, neboť byly uplatněny opožděně. To platí například pro námitku žalobce, že žalovaný měl řízení přerušit a předat věc orgánům činným v trestním řízení, jak žalobce uvádí ve svém podání ze dne 14. 4. 2015.

Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 2. 11. 2017

JUDr. Karla C h á b e r o v á, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková