



**Rada ERÚ**

**Energetický regulační úřad**  
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 04413-5/2019-ERU

V Jihlavě dne 18. června 2019

### **R o z h o d n u t í**

Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu ve zkráceném přezkumném řízení vedeném z moci úřední po přezkoumání rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09685-7/2017-ERU (sp. zn. POZE-09685/2017-ERU) ze dne 2. května 2018, jež nabylo právní moci dne 6. června 2018 a kterým Energetický regulační úřad uložil společnosti SPV Granul, s.r.o., se sídlem Nová Osada 22, 929 01 Dunajská Streda, Slovenská republika, IČ: 48 104 736 (dále jen „účastník řízení“), pokutu ve výši 20 000 Kč za spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. prosince 2018 (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“), kterého se dopustila tím, že nesplnila povinnost podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích zpřístupnit Energetickému regulačnímu úřadu na vyžádání dokumenty a záznamy o použitém druhu biomasy a o způsobu jejího využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném ve vyhlášce č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů, v platném znění (dále jen „vyhláška č. 477/2012 Sb.“), když na výzvu k doplnění podkladů č. j. 04363-4/2017-ERU, doručenou dne 6. července 2017, ve stanovené lhůtě do 20. července 2017 nezpřístupnila Energetickému regulačnímu úřadu dokumenty a záznamy o použitém druhu biomasy, kterou dodala společnosti MOSTEK energo s.r.o., se sídlem Na Florenci 2116/15, Nové Město, 110 00 Praha 1, IČ: 275 58 797, v období I. pololetí roku 2016, a dále jí uložil povinnost uhradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, rozhodla podle § 98 ve spojení s § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), takto:

**I. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09685-7/2017-ERU ze dne 2. května 2018 se zrušuje a věc se vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.**

**II. Účinky tohoto rozhodnutí nastávají ode dne právní moci rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09685-7/2017-ERU ze dne 2. května 2018.**

## Odůvodnění:

### I. Řízení před Energetickým regulačním úřadem

Energetický regulační úřad zahájil u účastníka řízení dne 21. dubna 2017 kontrolu dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Předmětem kontroly bylo dodržování § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, § 6 a § 7 vyhlášky č. 477/2012 Sb. a § 53 odst. 1 písm. a), e), i) a m) zákona o podporovaných zdrojích. Svá kontrolní zjištění shrnul v protokolu o kontrole č. ██████████, č. j. 04363-5/2017-ERU ze dne 28. července 2017 konstatováním, že kontrolovaná osoba, společnost SPV Granul, s.r.o., po opětovném vyžádání nedoložila požadované podklady k palivu z biomasy, které dodala v kontrolovaném období, tj. v I. polovině roku 2016, odběrateli společnosti MOSTEK energo s.r.o., a na vyžádání nezpřístupnila dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití v rozsahu stanoveném uvedenými právními předpisy.

Dne 12. září 2017 vložil Energetický regulační úřad jakožto správní orgán kontrolní spis sp. zn. 04363/2017-ERU do správního spisu a dne 7. prosince 2017 do něj byly vloženy z kontrolního spisu sp. zn. 09704/2016-ERU vedeném se společností MOSTEK energo s.r.o. kopie prohlášení a objednávky výrobce elektřiny, tepla nebo biometanu o palivech z biomasy ze dne 27. května 2016 č. ██████████, vyplněné společností MOSTEK energo s.r.o., s údaji o množství a ceně dodaného paliva z biomasy. Správní orgán vycházel z dalších podkladů, kterými byly faktury, dobropisy a další objednávky. Z těchto dokumentů mělo plynout, že účastník řízení uskutečnil v květnu 2016 dodávku biomasy ve formě pelet společnosti MOSTEK energo s.r.o. v množství cca ██████ tun. K těmto dodávkám nepředložil ani přes výzvu Energetického regulačního úřadu žádný dokument či záznam o biomase a o způsobu jejího využití pro výrobu paliv, konkrétně pak chybí prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy podle části A) přílohy č. 3 a § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., a to údaje týkající se rozlohy půdy, na které je biomasa pěstována v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy formou identifikace všech čísel půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků a rozlohy, na které je deklarovaná biomasa v příslušném roce pěstována.

Z výše uvedených skutečností měl správní orgán za prokázané, že účastník řízení nesplnil povinnost vyplývající z § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, a proto rozhodnutím č. j. 09685-7/2017-ERU ze dne 2. května 2018 rozhodl, že se účastník řízení dopustil přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) téhož zákona a uložil mu pokutu ve výši 20 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1 000 Kč.

V rámci odůvodnění rozhodnutí Energetický regulační úřad uzavřel v právním hodnocení skutku, že účastník řízení dodal v postavení dodavatele biomasy vypěstovanou na území Slovenské republiky v množství cca ██████ tun společnosti MOSTEK energo s.r.o. Dále uvádí, že ze spisu nelze jednoznačně určit, zda účastník řízení byl jen dodavatelem paliva nebo i jeho výrobcem. Správní orgán uvedl, že pro řízení o přestupku není toto zjištění podstatné, neboť předmětem řízení nebylo nesprávné vyplnění údaje, ale skutečnost, že nebyly na vyžádání Energetického regulačního úřadu dodány zákonem a vyhláškou stanovené dokumenty a záznamy. Dále se správní orgán zabýval vztahem společnosti MOSTEK energo s.r.o. a společnosti AGRO VOS s.r.o., která měla být rovněž dodavatelem

biomasy, tuto část uzavírá tvrzením, že vztahy mezi těmito dvěma společnostmi nejsou předmětem řízení.

K těmto skutkovým zjištěním Energetický regulační úřad uzavřel, že byly naplněny formální znaky trvajících přestupků a nepředložením požadovaných dokumentů došlo k porušení povinnosti podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích. Materiální stránka přestupku je spatřována v nesplnění zákonem požadované povinnosti zpřístupnit na vyžádání správního orgánu příslušné dokumenty, neboť když probíhala kontrola oprávněnosti podpory výroby elektřiny z biomasy kategorie 2 poskytnuté společnosti MOSTEK energo s.r.o., neměl správní orgán příslušné dokumenty a záznamy, které jsou k jejímu provedení nezbytné.

Při uložení výše sankce správní orgán zohlednil to, že se účastník řízení dopustil přestupku poprvé, další polehčující ani přitěžující okolnosti mu nebyly známy. Proto stanovil pokutu při spodní hranici v částce 20 000 Kč.

## **II. Zkrácené přezkumné řízení**

Podle § 94 odst. 1 věty první správního řádu v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případech, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.

Podle § 97 odst. 3 správního řádu rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

Podle § 98 správního řádu, jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu.

Dne 12. dubna 2019 byl Energetickému regulačnímu úřadu doručen podnět účastníka řízení k zahájení přezkumného řízení. V něm účastník řízení uvedl, že se výrobou pelet a jejím prodejem společností MOSTEK energo s.r.o. nedopustil porušení zákona, když materiál dodával v „paritě Ex Works“ s převzetím komodity v rámci jeho provozu, kdy dopravu ze Slovenska zabezpečovala externí společnost. Účastník řízení uvedl, že měl za to, že se svým jednáním nemůže dostat do jurisdikce jiného státu a nevztahují se na něj české právní předpisy.

Rada po posouzení předmětného rozhodnutí a podkladů pro jeho vydání dospěla k názoru, že Energetický regulační úřad část podkladů opomenul řádně vyhodnotit, a z tohoto důvodu nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zejména šlo o učinění závěru, zda je za splnění povinností uložených § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích odpovědný účastník řízení nebo jiný subjekt, a závěr o odpovědnosti účastníka řízení za spáchání přestupku tak nebyl zjištěn bez důvodných pochybností, jak ukládá § 3 správního řádu.

Konkrétně Energetický regulační úřad opomenul zohlednit následující zjištěné okolnosti a vyhodnotit je ve vzájemných souvislostech s ostatními zjištěními. V dokumentech

založených pod č. j. 09685-4/2017-ERU jsou uvedeny údaje o objednávkách mezi účastníkem řízení jako dodavatelem paliva a společností MOSTEK energo s.r.o. jako výrobcem elektřiny, tepla nebo biometanu. V objednávce pořízené dne 14. dubna 2016 bylo objednáno [REDAKCE] tun pelet s tím, že dopravu si bude zajišťovat a hradit odběratel. Na dalších objednávkách již způsob dopravy uveden není, ve fakturách není doprava účtována jako zvláštní položka. Způsobem dopravy zboží do České republiky, zejména sjednáním dodacích podmínek mezi stranami, je podstatné se zabývat právě v souvislosti se správným určením osoby odpovědné za splnění zákonných povinností uložených právním řádem České republiky, neboť jakmile se věc dostane na území České republiky, měly by být splněny formální a materiální požadavky stanovené českým právním řádem. Účastník řízení ve svém podnětu odkázal na dodací doložku Ex Works, přičemž jsou-li sjednány tyto dodací podmínky, je povinností kupujícího zajistit si dovoz zboží, kdy náklady a rizika přecházejí na kupujícího v závodě dodavatele. Dodavatel tak dostojí svým povinnostem předáním zboží ve svém závodě. Pro správné zjištění skutkového stavu bylo nezbytné přesně stanovit smluvní vztahy mezi odběratelem a dodavatelem, případně určit, jakou praxi mezi sebou pro dodávku zboží zavedli a zda odpovědnost za splnění povinností, které ukládá zákon o podporovaných zdrojích, měl skutečně účastník řízení a nikoliv jiný subjekt.

Správní orgán se především ve svém rozhodnutí nezabýval otázkou možnosti uplatnění § 3 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), chybí v něm podrobnější odůvodnění, zda je možné v tomto případě uplatnit územní působnost zákona o odpovědnosti za přestupky.

Z obsahu spisu vyplývá, že účastník řízení vyrábí a dodává biomasu na území Slovenské republiky, v České republice své podnikatelské aktivity nerozvíjí. Je třeba se zabývat tím, zda je oprávněné po výrobci, který vyrábí a dodává pelety z biomasy pouze na území Slovenské republiky, požadovat splnění zákonných požadavků České republiky, zda má zahraniční výrobce povinnost v případě přeshraničního obchodu dodržovat povinnosti stanovené právním řádem místa skutečného dodání, když sám výrobce toto své zboží neuvádí ani nehodlá uvést na český trh, ve skutečnosti sám neví, do jakého státu se jeho zboží fyzicky dostane a jaké bude jeho využití (zda na jeho základě bude uplatňován nárok na podporu) a jaké další zákonné povinnosti jej budou zatěžovat.

Jak plyne z prohlášení výrobcu nebo dodavatele paliva z biomasy, nejsou v tomto dokumentu obsaženy všechny zákonem požadované údaje, které ani na základě výzvy Energetického regulačního úřadu účastník řízení nedoplnil. Správní orgán tak nemohl provést kontrolu podpory za výrobu elektřiny z biomasy poskytnuté společnosti MOSTEK energo s.r.o. Bylo namístě, aby správní orgán určil subjekt odpovědný za nedodržení povinností.

Správní orgán nedostatečně odůvodnil, na základě jakých skutečností určil účastníka řízení povinným subjektem podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích. Citované ustanovení sice kumulativně uvádí, že povinnými subjekty jsou výrobce, dodavatel i dovozce paliva, ale zákon o podporovaných zdrojích neuvádí jejich přesnou definici, ani který z nich je v konkrétním okamžiku odpovědný za splnění tam uvedených povinností. Energetický regulační úřad přitom ve výroku svého rozhodnutí označil účastníka řízení za dodavatele.

Definici výrobce můžeme najít v zákoně č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, který v § 2 písm. d) definuje výrobce jako osobu, která vyrábí nebo i jen navrhla výrobek, a v případech stanovených nařízením vlády též osoba, která sestavuje, balí, zpracovává nebo označuje výrobek, za který odpovídá podle tohoto zákona a který hodlá uvést na trh pod svým jménem. Dovozcem pak podle písm. e) je osoba usazená v členském státě Evropské unie, která uvede na trh výrobek z jiného než členského státu Evropské unie, nicméně takto specifický význam zjevně není smyslem znění § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, kdy za dovozce je namíste považovat též subjekt dovážející zboží z jiného členského státu Evropské unie. U obou jmenovaných povinných osob je požadavek, že své zboží hodlají uvést na trh. Pomocí analogického výkladu těchto definic bychom mohli dospět k následujícím závěrům. Pelety ze slámy byly vyrobeny v rámci Evropské unie a určeny pro prodej ve Slovenské republice, obchodní činnost v České republice účastník řízení dle svého tvrzení nevyvíjí. Výrobce paliva bude typicky subjekt, který se zabývá pěstováním energetických plodin používaných pro přípravu paliva a zpracovává je na pelety. Pojem dodavatel je ve smyslu zákona o podporovaných zdrojích nutné vykládat jako subjekt odlišný od výrobce, v daném případě se zjevně jedná o subjekt, který se nezabývá uváděním paliva (pelet) na trh, ale pouze zajišťováním jeho dodávky (např. na základě nákupu paliva od výrobců) jiným subjektům. Takto prvostupňový správní orgán učinil závěr, že účastník je dodavatelem paliva pro společnost MOSTEK energo s.r.o.

Skutkovým zjištěním by teoreticky více vyhovovalo posouzení účastníka řízení jakožto dovozce s ohledem na jeho podnikání v jiném členském státě Evropské unie, nicméně jak bylo uvedeno výše, ve skutečnosti své zboží nikam nedováží, resp. tato skutečnost v řízení nijak prokázána nebyla. Proto prvostupňový správní orgán zjevně učinil závěr, že je dodavatelem. V tom je však skryt další právní problém, neboť aby se jednalo o dodavatele v působnosti zákona o podporovaných zdrojích a jurisdikce českého práva obecně, muselo by se jednat o dodavatele vykonávajícího podnikatelskou činnost na území České republiky, což zde zjevně splněno není. Ani jedna z uvedených definic povinných subjektů na účastníka řízení podle zjištěných skutkových okolností jednoznačně nedopadá, lze tak mít důvodné pochybnosti o tom, zda byl odpovědnou osobou ve smyslu § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích.

Rada má za to, že povinnost by měla dopadat na ten subjekt, který má s Českou republikou nejbližší spojení, a to zejména z hlediska pravidelné obchodní činnosti nebo dovozu zboží, ale především vědomost o tom, do jakého státu a za jakým účelem se bude zboží vyvážet, tedy zda v tomto případě v postavení dovozce nebyl zároveň i odběratel, popřípadě osoba, která pro něj dovoz zajišťovala. Jen takový výklad naplní nutný předpoklad předvídatelnosti práva ze strany adresáta právní normy, neboť by bylo absurdní předpokládat, že společnost bude dodržovat právní normy všech států, kam své zboží či služby sama nedodává.

Pokud by účastník řízení povinnosti stanovené českým právním řádem neměl, bylo by namíste určit, jaký subjekt tuto odpovědnost za dodržení povinností vyplývající z § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích nese. Správní orgán tak neúplně zjistil skutkový vztah, když nevyjasnil vztahy mezi společností MOSTEK energo s.r.o. a společností SPV Granul, s.r.o., a zabývat se měl také posouzením smluvních vztahů se společností, která

zajišťovala dopravu zboží do České republiky, pokud zde vystupovala ještě nějaká třetí společnost.

Dalšími důkazy ve spise jsou faktury, které bez uvedení souvislostí o ničem nevyprávějí. Sporným důkazem je i přiložená objednávka č. [REDAKCE] ze dne 7. dubna 2016, na základě které odběratel, společnost MOSTEK energo s.r.o., objednal u dodavatele, společnosti AGRO VOS s.r.o., pelety, a to stejné množství jako u výše uvedené objednávky ze dne 14. dubna 2016 u společnosti SPV Granul, s.r.o., a za stejnou cenu. Jako způsob dopravy uvedl „dopravu zajišťuje a hradí odběratel“. Z uvedeného není patrné, za jakým účelem je tato listina vložena do spisu, zda společnost AGRO VOS s.r.o. figurovala jako zprostředkovatel prodeje pelet nebo zda z něj vyplývá usus společnosti MOSTEK energo s.r.o. zajišťovat si dopravu objednaného zboží samostatně. Důvod uvedení tohoto důkazu a způsob jeho vyhodnocení jsou nedostatečné (čl. V. C. na str. 7 přezkoumávaného rozhodnutí).

Rada též zkoumala, zda správní orgán při projednávání přestupku přihlédl k § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a zohlednil liberační důvody. Správní orgán sice uvádí, že neshledal žádné okolnosti pro zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek (tyto okolnosti by musel prokazovat účastník řízení), ale odkazuje přitom na námitku účastníka řízení, jejíž znění není ve spise obsaženo. V části III. přezkoumávaného rozhodnutí je navíc uvedeno, že účastník řízení se ke správnímu řízení nevyjádřil, proto jsou tato tvrzení bez dalšího upřesnění rozporná a nepřezkoumatelná.

V těchto souvislostech Rada uzavírá, že uvedené skutečnosti nebyly vyhodnoceny dostatečně. Není zřejmé, zda účastníka řízení stíhala povinnost poskytovat dokumenty a záznamy podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, zda se dopustil jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty přestupku, jakým způsobem nastalo jednáním účastníka řízení porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem a zda je toto jednání přičitatelné účastníkovi řízení, a za těchto okolností mu nemohla být uložena sankce.

### III. Závěr

Při přezkumu zákonnosti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09685-7/2017-ERU ze dne 2. května 2018 dospěla Rada k závěru, že uvedené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť v něm byl obsažený závěr o spáchání přestupku účastníkem řízení, aniž by pro to měl dostatečnou oporu ve spise. Zejména nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, nebyly dostatečně vyjasněny vztahy mezi účastníkem řízení a společností MOSTEK energo s.r.o., z něhož by bylo patrné, kdo je povinným subjektem podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, dále se správní orgán vůbec nezabýval otázkou, zda na účastníka řízení dopadá územní působnost zákona o odpovědnosti za přestupky.

Jelikož nebyly shledány právní důvody pro stanovení účinků rozhodnutí v přezkumném řízení až od právní moci tohoto rozhodnutí, neboť předmětné rozhodnutí nevyvolalo v mezidobí právní účinky, do nichž by bylo z hlediska dobré víry účastníka řízení potřebné zasahovat v co nejmenší míře, stanovila Rada účinky zrušení rozhodnutí od jeho právní moci, tj. na předmětné rozhodnutí se bude hledět, jako by nebylo vydáno.

### **Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení podle § 152 odst. 1 správního řádu podat rozklad k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Ing. Jan Pokorný, v. r.  
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

SPV Granul, s.r.o.