

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

sp. zn. OSR-02427/2020-ERU
č. j. 02427-10/2020-ERU

V Ostravě dne 20. dubna 2020

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), a ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-02427/2020-ERU a zahájeném dne 18. března 2020 z moci úřední ve smyslu ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s obviněným z přestupku, kterým je společnost **Ekolinda s.r.o.**, se sídlem Žižice - Drnov č.p. 1, okres Kladno, PSČ 274 01, IČO: 279 37 879 (dále též jen „účastník řízení“), zast. advokátní kanceláří Doucha Šikola advokáti s.r.o., se sídlem Mezibranská 579/7, 110 00 Praha 1, IČO: 044 42 687, ve věci podezření ze spáchání pokračujícího přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

t a k t o :

- I. Účastník řízení, společnost **Ekolinda s.r.o.**, se sídlem Žižice - Drnov č.p. 1, okres Kladno, PSČ 274 01, IČO: 279 37 879, se **uznává vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající (držitel licence na výrobu elektřiny č. 110805941), nedodržel při čerpání podpory na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů formou výkupních cen věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a způsobu jejich uplatňování a vyúčtování stanovené cenovým orgánem (Energetickým regulačním úřadem) podle ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách, konkrétně ust. bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2017 ze dne 26. září 2017, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie, ve znění cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2017 ze dne 20. prosince 2017, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2017, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie (dále společně jen „cenové rozhodnutí“), když dílčími útoky ve dnech 13. února 2018, 13. března 2018, 12. dubna 2018, 14. května 2018, 13. června 2018, 12. července 2018, 13. srpna 2018, 13. září 2018, 12. října 2018, 13. listopadu 2018, 13. prosince 2018 a 8. ledna 2019 (tj. za období roku 2018), vyúčtoval prostřednictvím povinně vykupujícího pro jednotlivé výrobní zdroje elektřiny [redacted] (provozovna „Drnov 1“) odlišnou výkupní cenu elektřiny (podporu), přestože nezajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého tohoto výrobního zdroje elektřiny v souladu s vyhláškou č. 82/2011 Sb., o měření elektřiny a o způsobu stanovení náhrady škody při neoprávněném odběru, neoprávněné dodávce, neoprávněném přenosu nebo neoprávněné distribuci elektřiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o měření elektřiny“), čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 45 159,48 Kč bez DPH.

- II.** Dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách se obviněnému z přestupku za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši 90 318 Kč** (slovy: devadesát tisíc tři sta osmnáct korun českých), která je splatná dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 13920.
- III.** Dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníkovi řízení, ve znění pozdějších předpisů, ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ: 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 13920.

Odůvodnění

I. Úvod

Dne 18. března 2020 Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“ či „správní orgán“) zahájil ve smyslu ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání pokračujícího přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly Úřadu vedené pod sp. zn. 02795/2019-ERU a zahájené dle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění.

II. Kontrolní zjištění

Kontrola byla zahájena dne 13. března 2019 na základě doručeného Oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. března 2019, č. j. 02795-1/2019-ERU, účastníku řízení.

V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 21. října 2019 Protokol o kontrole č. [REDAKCE] č. j. 02795-17/2019-ERU. V závěru tohoto protokolu bylo uvedeno, že kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení v postavení držitele licence na výrobu elektřiny č. 110805941, za kontrované období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2018 nedodržel věcné podmínky dané cenovým rozhodnutím tím, že uplatňoval odlišné podpory pro zdroje [REDAKCE] přičemž nezajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého tohoto výrobního zdroje elektřiny, a tím porušil povinnosti dané ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách, neboť uplatnil podporu vyšší o 45 159,48 Kč bez DPH, než mu cenové předpisy umožňovaly.

S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen doručením uvedeného protokolu o kontrole, tj. dne 24. října 2019. Účastník řízení proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokole nepodal námitky.

III. Průběh správního řízení

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole Úřad zahájil po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední. Zahájení správního řízení bylo účastníku řízení sděleno Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 10. března 2020, č. j. 02427-3/2020-ERU, jež bylo účastníku řízení doručeno dne 18. března 2020, spolu s poučením o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu a poučením o právu požádat o nařízení ústního jednání ve smyslu ust. § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Správní orgán převzal do správního spisu dne 10. března 2020 kontrolní spis sp. zn. 02795/2019-ERU, o čemž vyhotovil téhož dne Záznam o vložení do spisu, č. j. 02427-2/2020-ERU.

Dne 3. dubna 2020 obdržel Úřad vyjádření účastníka řízení, v rámci kterého účastník řízení uvedl, že nesouhlasí se závěrem Úřadu, že se dopustil porušení ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách a ust. bodu (1.4) části B) cenového rozhodnutí.

Výrobní FVE Drnov 1 provozovaná účastníkem řízení sestává ze dvou zdrojů, zdroje [redacted] (dále v rámci vyjádření jen „zdroj I“) o instalovaném výkonu 0,035 MW a zdroje [redacted] (dále v rámci vyjádření jen „zdroj II“) o instalovaném výkonu 0,011 MW. Měření je v předmětné výrobě zajištěno, jak vyplývá z kontrolního spisu sp. zn. 02795/2019-ERU, prostřednictvím dvou měřidel, a to čtyřkvadrantního elektroměru ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy, výrobce [redacted] (dále též jen „fakturační elektroměr“), určeného pro přímé měření dodávky elektřiny vyrobené zdrojem I a zdrojem II do distribuční soustavy za místem odběru vyrobené technologické vlastní spotřeby elektřiny, a dále prostřednictvím elektroměru ve vlastnictví účastníka řízení, výrobce [redacted] (dále též jen „podružný elektroměr“), pro přímé měření elektřiny vyrobené zdrojem II za místem odběru technologické vlastní spotřeby elektřiny.

Množství elektřiny vyrobené ve zdroji II je tedy měřeno samostatně podružným elektroměrem, množství elektřiny vyrobené ve zdroji I se pak stanovuje jako rozdíl mezi množstvím elektřiny vyrobeným společně ve zdroji I a ve zdroji II naměřeným fakturačním elektroměrem a množstvím elektřiny vyrobeným ve zdroji II, naměřeným podružným elektroměrem. Po provedení tohoto výpočtu je zcela nepochybnitelně zjištěno, jaké množství elektřiny bylo vyrobeno zvlášť ve zdroji I a zvlášť ve zdroji II.

Ačkoliv tedy FVE Drnov 1 nemá osazen každý jednotlivý vývod ze zdroje elektroměrem, je i přesto jednoznačně možné stanovit, kolik elektřiny bylo vyrobeno ve zdroji I a ve zdroji II, a to rozdílem mezi naměřenými hodnotami fakturačním elektroměrem a podružným elektroměrem, oba provozovanými s platným ověřením. Je tedy zajištěno měření každého ze zdrojů zvlášť, přestože jeden z elektroměrů (fakturační elektroměr) zajišťuje měření obou zdrojů současně, jelikož právě tak je za současného použití údajů z podružného elektroměru možné naprosto přesně stanovit množství vyrobené elektřiny v obou zdrojích zvlášť. Hodnoty takto stanovené se pak nemohou nijak odchylovat od hodnot, které by byly účastníkem řízení naměřeny, kdyby bylo zajištěné „samostatné“ měření vyrobené elektřiny v obou zdrojích.

Cenové rozhodnutí stanovuje povinnost zajistit samostatné měření elektřiny vyrobené z každého výrobního zdroje elektřiny v souladu s vyhláškou o měření elektřiny. Dle ust. § 4 odst. 2 písm. a) této vyhlášky „údaji z měření elektřiny jsou údaje zaznamenané měřicím zařízením, popřípadě vypočtené na základě údajů z měřicího zařízení“ a dle ust. § 1 odst. 1 vyhlášky o měření elektřiny je zajišťováním měření elektřiny „instalace, provozování, obsluha, kontrola a údržba měřicích zařízení včetně zařízení hromadného dálkového ovládní, odečítání, zpracovávání, přenos a uchovávání údajů měření“. Vyhláška, v souladu s kterou má být dle bodu (1.4) části B cenového rozhodnutí elektřina měřena, tedy připouští, že údaji z měření elektřiny jsou i údaje zjištěné na základě údajů z měřicího zařízení a že zajišťování měření elektřiny může spočívat i v odečítání a zpracovávání údajů z měření. Účastník řízení tedy měřil elektřinu vyrobenou v každém výrobním zdroji elektřiny v souladu s výše citovanou vyhláškou, a to tak, že naměřené údaje zpracoval a vypočetl tak na jejich základě množství elektřiny vyrobené samostatně ve zdroji I.

Tento způsob měření elektřiny vyrobené ve výrobních o dvou zdrojích je rovněž v souladu s obvyklou praxí provozovatelů FVE a je běžně také tolerován i ze strany státních orgánů. Odpovídá totiž účelu pravidla stanoveného v bodu (1.4) části B cenového rozhodnutí, dle kterého má být elektřina měřena ve více zdrojích s odlišnou výší podpory, aby nebyla na elektřinu vyrobenou ve zdroji s nárokem na nižší výši podpory uplatňována podpora ve vyšší výši, stanovená pro druhý zdroj. Smysl tohoto ustanovení byl tedy beze zbytku naplněn, když účastník řízení řádně rozděljuje množství elektřiny vyrobené ve zdroji I a ve zdroji II a nedochází tedy k neoprávněnému čerpání podpory.

Účastník řízení dále uvedl, že povinnost měřit samostatně elektřinu ve více zdrojích výroby není stanovena zákonem, pouze cenovým rozhodnutím. Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích elektřiny a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“) v ust. § 11a odst. 1 písm. a) uvádí, že „výrobce je povinen na svůj náklad měřit za místem odběru vyrobené technologické vlastní spotřeby elektřiny vyrobenou elektřinu zvlášť z každého druhu obnovitelného zdroje nebo z druhotného zdroje stanoveným měřidlem podle zákona o metrologii“. Zákon o podporovaných zdrojích energie tedy stanovuje tedy pouze povinnost měřit zvlášť elektřinu vyrobenou z různých druhů obnovitelných zdrojů, nikoliv povinnost měřit zvlášť každý zdroj výroby.

Účastník řízení tedy má za to, že Úřad ve svém cenovém rozhodnutí pouze nepřesně vyjádřil povinnost striktně oddělovat množství elektřiny vyrobené ve více zdrojích, kterým náleží různá výše podpory, když použil výraz „měřit“, přestože stejného účelu lze dosáhnout více způsoby. Závěr, že účastník řízení porušil podmínku stanovenou cenovým rozhodnutím, pak účastník řízení považuje za přepjatý formalismus správního orgánu, když účastník řízení smysl a účel této povinnosti beze zbytku naplnil. Účastník řízení navrhl správní řízení zastavit.

Dne 6. dubna 2020 vložil správní orgán do spisu záznamem č. j. 02427-6/2020-ERU kopii Zápisu z jednání v rámci kontroly č. j. 02792-4/2019-ERU, včetně všech příloh, tj. Zprávy o pravidelné revizi elektrické instalace [redacted] Schéma „Fotovoltaická elektrárna na pozemku p. č. 29/4, k. ú. Drnov, Žižice“ z období 6/2008, Schéma „FV elektrárna – navýšení výkonu 10,66 kWp na pozemku p. č. 29/4, k. ú. Drnov Žižice“ z období 6/2009, Montážního listu ze dne 7. ledna 2011 a Potvrzení o ověření stanoveného měřidla k [redacted] ze dne 19. května 2009.

Dne 6. dubna 2020 zaslal správní orgán účastníku řízení přípis označený jako Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry, č. j. 02427-7/2020-ERU, prostřednictvím kterého informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do 7 kalendářních dnů od doručení uvedeného vyrozumění. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 7. dubna 2020.

Dne 14. dubna 2020 obdržel Úřad vyjádření účastníka řízení, v rámci kterého účastník řízení plně odkázal na své předchozí vyjádření a k majetkovým poměrům doložil Výkaz zisku a ztrát za období roku 2019.

Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v ust. § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona.

IV. Popis skutkového stavu

Účastník řízení podniká v oblasti výroby elektřiny na základě Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence č. 110805941, změnou číslo 002, ze dne 20. prosince 2013, s nabytím právní moci dne 23. prosince 2013. Celkový instalovaný elektrický výkon kontrolované provozovny pod názvem „Drnov 1“, [REDAKCE] je, dle této licence, 0,04600 MW, počet zdrojů 2, s instalovaným elektrickým výkonem zdroje [REDAKCE] ve výši 0,03500 MW a zdroje [REDAKCE] ve výši 0,01100 MW. Kontrolovaná provozovna vyrábí elektrickou energii z obnovitelného zdroje energie, jímž je energie slunečního záření.

IV. I. Sjednávání podpory pro podporované zdroje energie

Dne 19. srpna 2008 vydal Úřad Rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny č. 110805941, č. j. 01780-22/2008-ERU, které nabylo právní moci dne 22. srpna 2008, v němž je uveden celkový instalovaný elektrický výkon kontrolované provozovny ve výši 0,035 MW, počet zdrojů 1. Tomuto výrobnímu zdroji bylo Úřadem přiřazeno [REDAKCE]

Účastník řízení dne [REDAKCE] uzavřel s provozovatelem distribuční soustavy, společností ČEZ Distribuce, a.s., IČO: 272 32 425 (dále též jen „PDS“) Smlouvu [REDAKCE] o připojení výrobní elektřiny k distribuční soustavě do sítě NN. Předmětem této smlouvy je závazek PDS připojit zařízení výrobní elektřiny, umístěné na adrese Drnov 1, 274 01 Žižice, k. ú. Drnov, pozemek parc. č. 29/4, k zařízení distribuční soustavy PDS za sjednaných podmínek a umožnit mu dodávku elektřiny, a závazek účastníka řízení uhradit podíl na nákladech spojených s připojením a se zajištěním požadovaného výkonu. Celkový instalovaný výkon výrobní je v této smlouvě stanoven ve výši 35 kW. Termín připojení fotovoltaické výrobní (datum přidělení rezervovaného příkonu a výkonu výrobní) je dle této smlouvy stanoven ke dni 11. září 2008.

Smlouva č. [REDAKCE] podpoře výroby elektřiny byla účastníkem řízení a PDS uzavřena rovněž dne 19. září 2008. Předmětem této smlouvy je závazek PDS vykupovat vyrobenou, dodanou a vykázanou elektřinu od účastníka řízení a uhradit účastníku řízení výkupní cenu stanovenou Úřadem v době realizace výkupu elektřiny.

Dne [REDAKCE] účastník řízení uzavřel se společností ČEZ Prodej, s.r.o., IČO: 272 32 433 (dále jen „ČEZ Prodej“), Smlouvu o sdružených službách dodávky elektřiny ze sítě nízkého napětí (NN), [REDAKCE], pro odběrné místo na adrese Drnov 1, 274 01 Žižice, se zahájením dodávky dne 11. září 2008. Předmětem této smlouvy je závazek společnosti ČEZ Prodej dodávat účastníku řízení elektřinu v napěťové hladině NN ve sjednaném množství a výkonu a převzít odpovědnost za odchylku za účastníka řízení a zajistit přenos, distribuci a systémové služby do odběrného místa a závazek účastníka řízení odebrat v odběrném místě sjednané množství elektřiny podle této smlouvy a uhradit společnosti ČEZ Prodej řádně a včas dohodnutou platbu za dodávku elektřiny a regulovanou cenu za distribuci elektřiny.

Dne 21. července 2009 vydal Úřad Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny č. 110805941, změnou číslo 001, č. j. 03468-6/2009-ERU, které nabylo právní moci dne 7. srpna 2009, v němž je uveden celkový instalovaný elektrický výkon kontrolované provozovny ve výši 0,046 MW, počet zdrojů 2. Druhému výrobnímu zdroji bylo Úřadem přiřazeno [REDAKCE]

Účastník řízení dne [REDAKCE] uzavřel s PDS Smlouvu [REDAKCE] o připojení výroby elektřiny k distribuční soustavě do sítě NN. Předmětem této smlouvy je závazek PDS připojit zařízení výroby elektřiny, umístěné na adrese Drnov 1, 274 01 Žižice, k. ú. Drnov, pozemky parc. č. 29/1 a 29/4, k zařízení distribuční soustavy PDS za sjednaných podmínek a umožnit mu dodávku elektřiny, a závazek účastníka řízení uhradit podíl na nákladech spojených s připojením a se zajištěním požadovaného výkonu. Celkový instalovaný výkon výroby je v této smlouvě stanoven ve výši 46 kW (35,26 kWp + 10,66 kWp). Termín připojení fotovoltaické výroby (datum přidělení rezervovaného příkonu a výkonu výroby) je dle této smlouvy stanoven ke dni 13. července 2009.

Smlouva č. [REDAKCE] o podpoře výroby elektřiny, ve které je v části týkající se technické specifikace výroby elektřiny uveden celkový instalovaný výkon výroby ve výši 46 kW, byla účastníkem řízení a PDS uzavřena rovněž dne 31. srpna 2009. Předmětem této smlouvy je závazek PDS vykupovat vyrobenou, dodanou a vykázanou elektřinu od účastníka řízení a uhradit účastníku řízení výkupní cenu stanovenou Úřadem v době realizace výkupu elektřiny.

Účastník řízení dne 2. ledna 2013 uzavřel se společností ČEZ Prodej jako povinně vykupujícím ve smyslu ust. § 2 písm. q) zákona o podporovaných zdrojích, dvě smlouvy o výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů, a to pod [REDAKCE] a [REDAKCE]. V těchto smlouvách se společnost ČEZ Prodej zavázala odebírat od účastníka řízení elektřinu a zaplatit za ni regulovanou cenu s podmínkou, že účastníkovi řízení skutečně vznikl a i nadále trvá nárok na podporu výroby elektřiny podle platného cenového rozhodnutí. Odpovědnost za odchylku v předávacím místě výroby nese společnost ČEZ Prodej. Příloha smlouvy [REDAKCE] specifikuje výrobní zdroj [REDAKCE] datem uvedení zdroje do provozu dne 11. září 2008 a instalovaným výkonem zdroje 35 kW. Příloha smlouvy [REDAKCE] pecifikuje výrobní

zdroj [redacted] datem uvedení zdroje do provozu dne 1. srpna 2009 a instalovaným výkonem zdroje 11 kW.

Ze sdělení PDS ze dne 5. června 2019 (č. j. 02795-9/2019-ERU) vyplývá, že ze zdroje [redacted] proběhla první dodávka do distribuční soustavy dne 11. září 2008 v 8:30 hod., k čemuž byla mj. doložena Faktura č. [redacted] a dodanou/vykázanou elektřinu, ze dne 30. září 2008, v jejíž příloze, měsíčním výkazu o výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů, je uvedeno datum uvedení do provozu zdroje dne 11. září 2008. V souvislosti se zdrojem [redacted] byla doložena Faktura č. [redacted] a dodanou/vykázanou elektřinu, ze dne 2. září 2009, v jejíž příloze, měsíčních výkazech o výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů, jsou uvedena data uvedení do provozu zdrojů dne 11. září 2008 a 1. srpna 2009.

Z podkladů zajištěných ze systému operátora trhu, společnosti OTE, a.s., IČO: 264 63 318 (dále jen „operátor trhu“), nazvaných „Nárok na podporu/registrace zdroje – elektřina“ a „Měsíční výkaz – výroba elektřiny“, pro zdroje [redacted] a [redacted], za období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2018 vyplývá datum uvedení do provozu zdroje [redacted] dne 11. září 2008 a zdroje [redacted] dne 7. srpna 2009.

IV. II. Uplatňování a vyúčtování podpory pro podporované zdroje energie

IV. II. I. Způsob měření elektřiny

Účastník řízení předložil Úřadu v rámci kontroly vedené pod sp. zn. 02792/2019-ERU kopie aktuálně platných jednopólových schémat elektrického zapojení kontrolované provozovny pod názvem „Fotovoltaická elektrárna na pozemku p. č. 29/4, k. ú. Drnov, Žižice“ a „FV elektrárna – navýšení výkonu 10,66 kWp na pozemku p. č. 29/4, k. ú. Drnov, Žižice“, z období 6/2008 a 6/2009, s vyznačením umístění měřicích zařízení elektrické energie sloužících pro stanovení výše nárokové podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (do správního spisu vloženo Záznamem o vložení do spisu č. j. 02427-6/2020-ERU ze dne 6. dubna 2020).

Z těchto jednopólových schémat a kontrolou provozovny bylo zjištěno, že měření je v provozovně realizováno dvěma elektroměry, a to čtyřkvadrantním elektroměrem ve vlastnictví PDS, výrobce [redacted], tj. fakturačním elektroměrem, určeným pro přímé měření dodávky elektřiny vyrobené zdrojem [redacted] a zdrojem [redacted] do distribuční soustavy za místem odběru vyrobené technologické vlastní spotřeby elektřiny, a elektroměrem ve vlastnictví účastníka řízení, výrobce [redacted] tj. podružný elektroměr, pro přímé měření elektřiny vyrobené zdrojem [redacted] za místem odběru technologické vlastní spotřeby elektřiny. Samostatné měření elektřiny vyrobené zdrojem [redacted] nebylo instalováno.

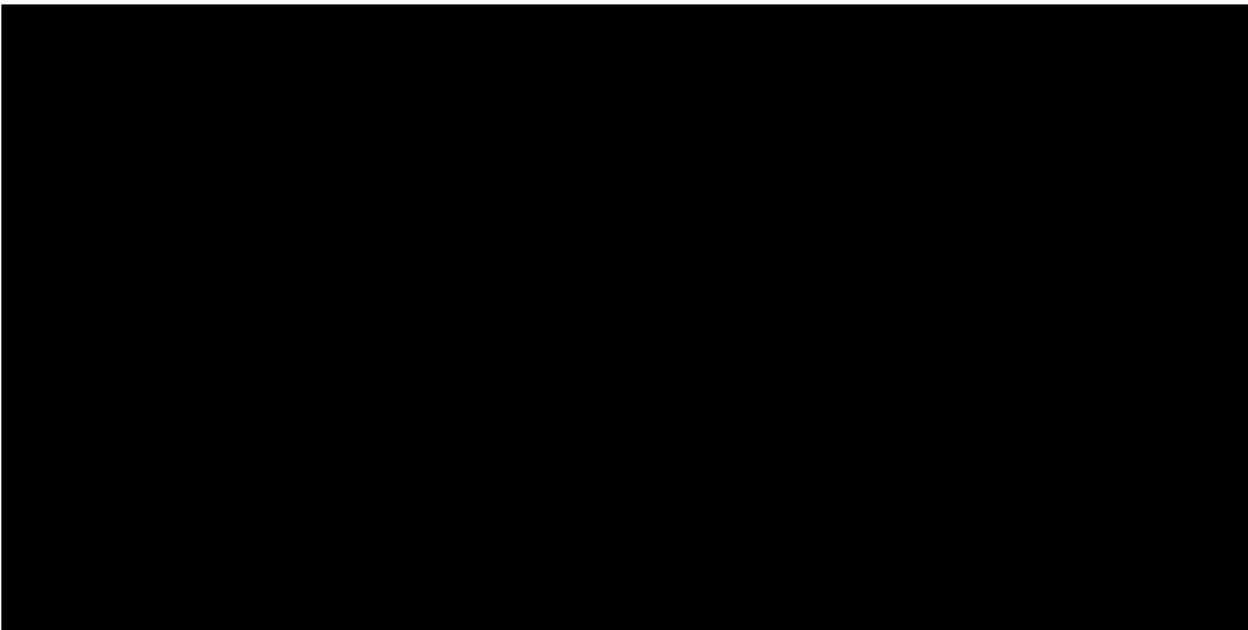
IV. II. II. Technologická vlastní spotřeba

Účastník řízení považuje za technologickou vlastní spotřebu elektřiny (dále jen „TVS“) elektřinu odebranou z distribuční soustavy, jejíž množství je měřeno výše uvedeným fakturačním elektroměrem. Z podkladů operátora trhu „Měsíční výkaz – výroba elektřiny“, za období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2018, pro zdroje [redacted] je zřejmé, že účastník řízení veškeré množství TVS vykazoval u zdroje [redacted]

IV. II. III. Vykazování podpory pro podporované zdroje energie

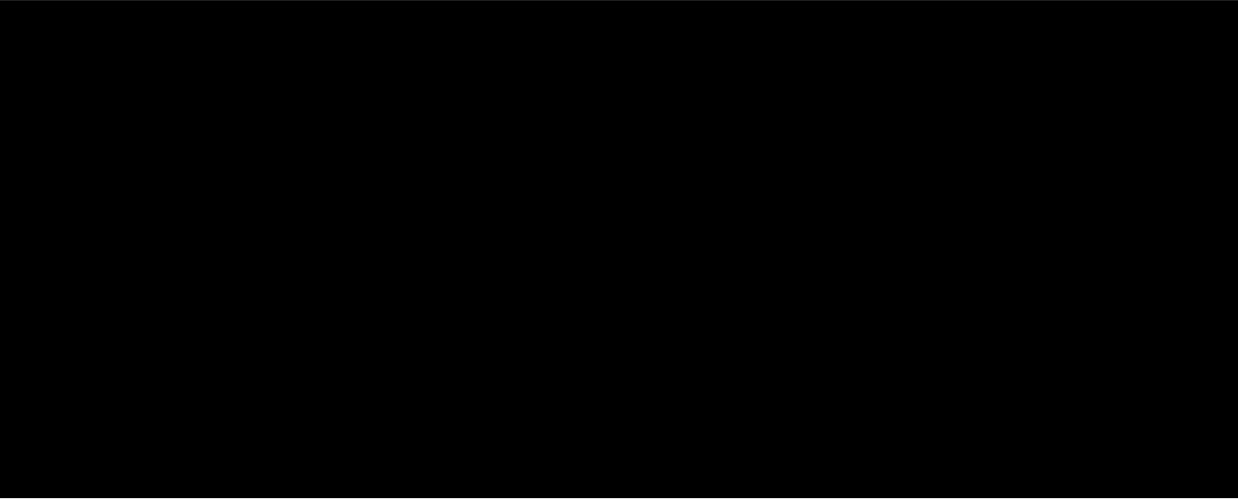
V souvislosti s nárokovanou podporou u zdroje [REDAKCE] účastník řízení uvedl, že množství elektřiny vyrobené tímto zdrojem stanovuje jako rozdíl mezi měsíční hodnotou dodávky elektřiny vyrobené zdroji [REDAKCE] do distribuční soustavy, zjištěnou z fakturačního elektroměru, a měsíční hodnotou množství elektřiny vyrobené zdrojem [REDAKCE] zjištěnou z podružného elektroměru. U zdroje [REDAKCE] účastník řízení nárokuje podporu na množství elektřiny vyrobené tímto zdrojem, zjištěné z podružného elektroměru, a oproštěné od hodnoty TVS.

Účastník řízení předložil v rámci kontroly Úřadu tabulkový přehled „Výroba FVE „Drnov 1“ Ekolinda s.r.o. 2018“ o počátečních a konečných stavech elektroměrů s uvedením hodnot množství vypočtené vyrobené elektřiny v případě zdroje [REDAKCE] a množství naměřené vyrobené elektřiny v případě zdroje [REDAKCE], včetně uvedení množství TVS a výši měsíčních nárokovaných podpor u obou zdrojů (vedeno pod č. j. 02795-3/2019-ERU). Tyto údaje souhlasí s hodnotami uvedenými v podkladech operátora trhu „Měsíční výkaz – výroba elektřiny“, pořízených pro oba zdroje, mimo hodnoty uvedené za měsíc květen 2018 v souvislosti se zdrojem [REDAKCE] kdy účastník řízení předložil údaj o výrobě elektřiny tímto zdrojem ve výši [REDAKCE] kWh a TVS ve výši [REDAKCE] kWh, přičemž dle výkazu operátora trhu za měsíc květen 2018 činí svorková výroba tohoto zdroje [REDAKCE] Wh a TVS [REDAKCE] kWh. Nárokované množství elektřiny přitom zůstává stejné, a to [REDAKCE] kWh. K tomuto účastník řízení uvedl, že je tato nesrovnalost způsobena vlivem zaokrouhlování. Vykazované hodnoty operátorovi trhu jsou uvedeny v Tabulce č. 1.

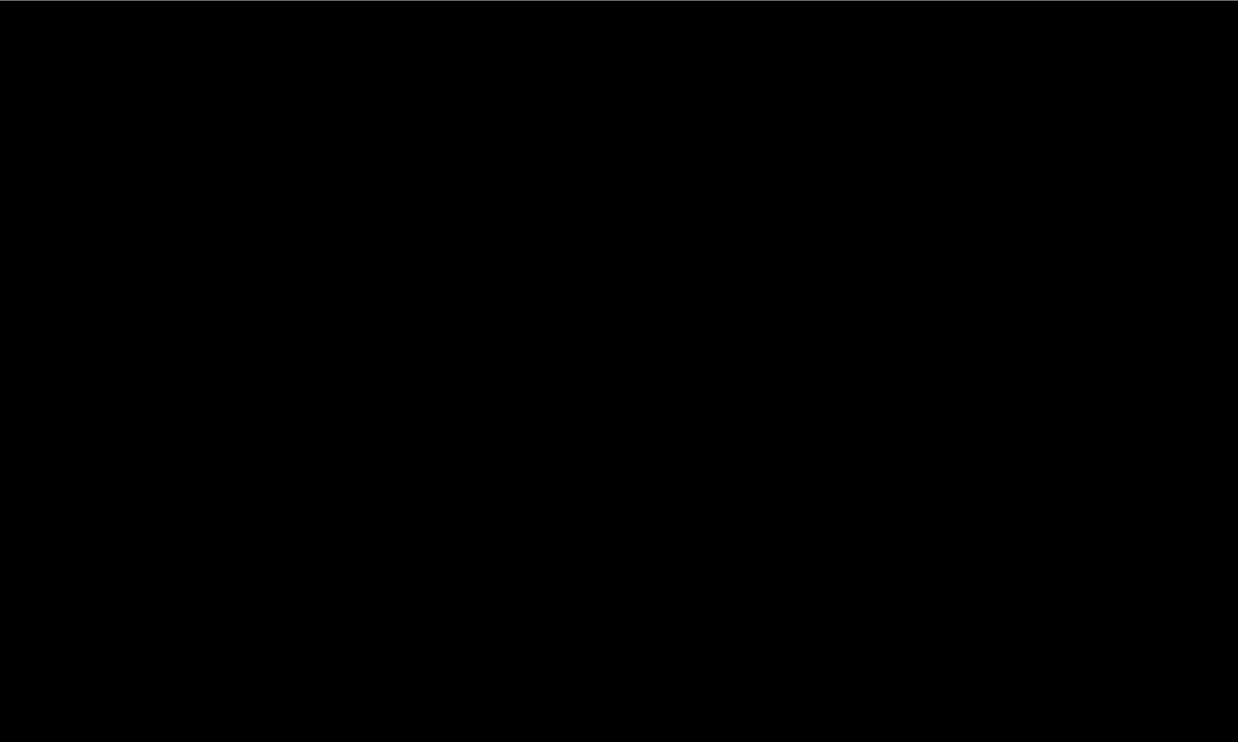


IV. II. IV. Uplatňování a vyúčtování podpory pro podporované zdroje energie

V souladu s odst. VIII. FAKTURACE A PLACENÍ smluv o výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů [REDAKCE] a [REDAKCE], vystavil povinně vykupující, společnost CEZ Prodej, za účastníka řízení faktury včetně detailních rozpisů vyúčtování za období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2018 za dodávku elektřiny podle těchto smluv, konkrétně:



Z detailních rozpisů vyúčtování vyplývá, že společnost ČEZ Prodej za účastníka řízení vyúčtovala za dodané množství elektřiny pro druh výroby „Sluneční od 1. ledna 2008“ (zdroj [redacted]) výkupní cenu ve výši 16 432 Kč/MWh, což při celkovém množství elektřiny dodané z tohoto zdroje v kontrolovaném období ve výši [redacted] Wh činí nárokovanou podporu ve výši [redacted] Kč bez DPH, a pro druh výroby „Sluneční od 1. 1. 2009 nad 30 kW“ (zdroj [redacted]) výkupní cenu ve výši 15 304 Kč/MWh, což při celkovém množství elektřiny dodané z tohoto zdroje v kontrolovaném období ve výši [redacted] činí nárokovanou podporu ve výši [redacted] č bez DPH. Za celou provozovnu činilo množství dodané elektřiny, na které účastník řízení nárokoval podporu, [redacted] MWh a celková nárokovaná podpora činila [redacted] Kč bez DPH. Hodnoty za jednotlivé měsíce kontrolovaného období jsou uvedeny v Tabulce č. 2.



V souladu s ust. bodu (2) části A cenového rozhodnutí vyúčtované výkupní ceny nezahrnují daň z přidané hodnoty. Celkové částky nárokované podpory uvedené v těchto fakturách jsou zaokrouhleny na celé Kč. V souladu s ust. § 11 odst. 4 zákona o podporovaných zdrojích je v detailních rozpisech vyúčtování k fakturám za měsíce leden 2018 a květen 2018

celková nárokováná podpora dále snížena o zápornou hodinovou cenu za dodané množství elektřiny v dané hodině, za měsíc leden 2018 při dodaném množství elektřiny ve výši [REDACTED] MWh o 1,66 Kč a za měsíc květen 2018 při dodaném množství elektřiny ve výši [REDACTED] MWh o 84,12 Kč.

V. Právní hodnocení

Podle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod 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.

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Dle ust. § 2 odst. 6 téhož zákona pachateli lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.

Z hlediska posouzení odpovědnosti účastníka řízení za vytykaná jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o cenách.

Zákon o odpovědnosti za přestupky byl od nabytí své účinnosti novelizován dvakrát, a to naposledy zákonem č. 285/2018 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2019. Zákon o cenách nebyl v době od spáchání vytykaných jednání účastníkem řízení novelizován, resp. novela zákona o cenách nabyde účinnosti až dne 1. ledna 2022.

S ohledem na ust. § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a jeho novelizovaného znění a dospěl k závěru, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákonů pozdějších a postupoval při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytykané jednání i při ukládání sankce podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno, kdy je nutno konstatovat, že podle ust. § 2 odst. 4 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky jestliže se zákon změní během páchaní pokračujícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku, tj. ke dni 8. ledna 2019.

V. I. Obecný právní rámec

Podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, Úřad (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.

Přestupku ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí 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 ust. § 5 odst. 5 téhož zákona.

Dle ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách platí regulace formou maximální, pevné nebo minimální ceny 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 nájmu 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.

Na základě zmocnění uvedeného ve výše citovaném ustanovení zákona o cenách a ust. § 17 odst. 6 písm. d) energetického zákona vydává Úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů v oblasti podpory pro podporované zdroje energie u účastníka řízení za rok 2018, bylo účinné cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2017 ze dne 26. září 2017, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie, ve znění cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2017 ze dne 20. prosince 2017, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2017, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie, tj. cenové rozhodnutí.

Cenové rozhodnutí v bodě (1) části B stanoví pro elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů věcné podmínky pro účel čerpání podpory pro podporované zdroje energie.

Podle ust. bodu (1.1.) části B cenového rozhodnutí je výrobce elektřiny povinen registrovat formu provozní podpory elektřiny u operátora trhu podle vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 9/2016 Sb., o postupech registrace podpor u operátora trhu a provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie (registrační vyhláška), přičemž v rámci jedné výrobní elektřiny nelze kombinovat podporu formou výkupních cen a zelených bonusů na elektřinu.

Podle ust. bodu (1.4.) části B cenového rozhodnutí, je-li v rámci výrobní elektřiny uveden do provozu další výrobní zdroj elektřiny nebo více výrobních zdrojů nebo splňuje-li jeden či více výrobních zdrojů elektřiny v rámci jedné výrobní elektřiny podmínky pro uplatnění odlišných podpor, může výrobce uplatňovat odlišnou podporu pro jednotlivé výrobní zdroje elektřiny za předpokladu, že zajistí samostatné měření výroby elektřiny z každého výrobního zdroje elektřiny v souladu s vyhláškou o měření elektřiny. V případě neosazení samostatného měření může výrobce elektřiny uplatňovat za celou výrobní elektřiny pouze nejnižší výši podpory při výběru z více možných podpor.

Podle ust. bodu (1.5.) části B cenového rozhodnutí v případě uplatnění podpory formou výkupních cen u výroben elektřiny podle bodu (1.4.) rozdělí výrobce při fakturaci elektřinu naměřenou měřicím zařízením umístěným na předávacím místě mezi výrobní elektřiny a přenosovou soustavou nebo distribuční soustavou v poměru samostatně naměřených hodnot výroby elektřiny na jednotlivých výrobních zdrojích elektřiny podle bodu (1.4.).

Výše výkupních cen na elektřinu pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření jsou stanoveny v bodě (1.10.) části B cenového rozhodnutí a jsou členěny v závislosti na datu uvedení výroby elektřiny do provozu a výši instalovaného výkonu výroby.

Podle ust. bodu (1.10.) cenového rozhodnutí Úřadu č. 7/2007 ze dne 20. listopadu 2007 se u nově zřizované výroby elektřiny uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce v souladu s rozhodnutím o udělení licence začal ve výrobě vyrábět a na základě smlouvy dodávat elektrickou energii do elektrizační soustavy.

Podle ust. bodu (1.10.) cenového rozhodnutí Úřadu č. 8/2008 ze dne 18. listopadu 2008 se u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje 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.

V. II. Právní posouzení skutku

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v roce 2018 držitelem licence na výrobu elektřiny č. 110805941 pro kontrolovanou provozovnu, tj. výrobcem elektřiny z obnovitelného zdroje. Povaha činnosti účastníka řízení spočívala ve výrobě a prodeji elektrické energie, z čehož lze dovodit, že účastník řízení měl rovněž postavení prodávajícího ve smyslu zákona o cenách.

Z výše uvedených podkladů systému operátora trhu bylo ověřeno, že pro oba zdroje kontrolované provozovny [REDAKCE] byla registrována forma podpory ode dne 1. ledna 2013 v souladu s ust. § 13 odst. 5 vyhlášky č. 346/2012 Sb., o termínech a postupech výběru formy podpory, postupech registrace podpor u operátora trhu, termínech a postupech výběru a změn režimů zeleného bonusu na elektřinu a termínu nabídnutí elektřiny povinně vykupujícímu (registrační vyhláška), která byla v platnosti v době registrace formy podpory výrobních zdrojů kontrolované provozovny u operátora trhu. Z těchto dokumentů bylo dále zjištěno, že na elektřinu vyrobenou oběma zdroji v kontrolované provozovně je nárokována podpora na výrobu elektřiny formou povinného výkupu.

Výše výkupních cen na elektřinu pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření pro rok 2018 stanovil Úřad v bodě (1.10.) části B) cenového rozhodnutí, a tyto jsou členěny v závislosti na datu uvedení výroby elektřiny do provozu a výši instalovaného výkonu výroby.

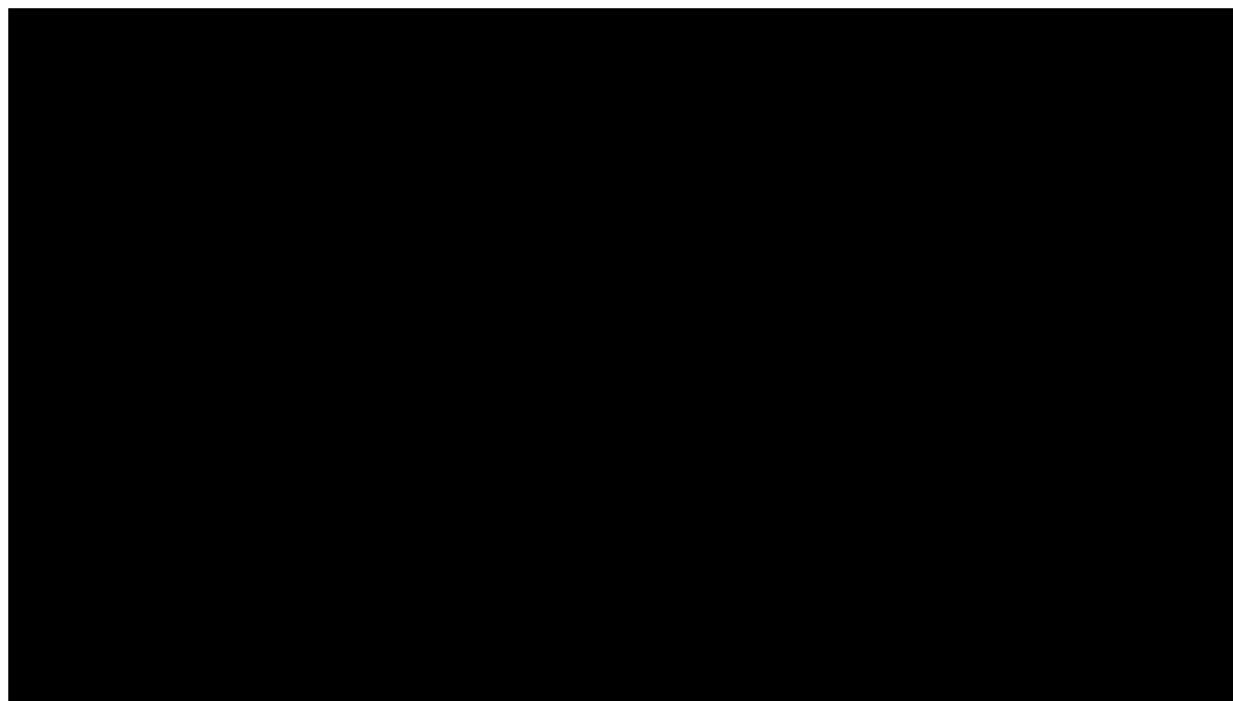
Pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření pro výroby uvedené do provozu od 1. ledna 2008 do 31. prosince 2008, kdy pro tento druh výroben elektřiny není rozhodující velikost instalovaného výkonu výroby, je stanovena hodnota výkupní ceny ve výši 16 432 Kč/MWh, a pro výroby uvedené do provozu od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2009, s instalovaným výkonem výroby od 30 kW, je stanovena hodnota výkupní ceny ve výši 15 304 Kč/MWh.

Zdroj [REDAKCE] o elektrickém instalovaném výkonu 35 kW byl, dle zjištěných informací, uveden do provozu dne 11. září 2008, tudíž mu individuálně přísluší výkupní cena ve výši 16 432 Kč/MWh (dle ř. 502).

Zdroj [REDAKCE] b elektrickém instalovaném výkonu 11 kW byl, dle zjištěných informací, uveden do provozu dne 7. srpna 2009. Instalací tohoto zdroje došlo k navýšení celkového instalovaného elektrického výkonu výroby na 46 kW a přísluší mu tedy individuálně výkupní cena na elektřinu pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření ve výši 15 304 Kč/MWh (dle ř. 504).

V rámci správního řízení bylo zjištěno, že účastník řízení v rámci výroby elektřiny se zdrojem [REDAKCE] uvedl v roce 2009 do provozu další výrobní zdroj elektřiny, a to zdroj [REDAKCE] přičemž pro oba tyto zdroje uplatňoval odlišnou výši podpory, aniž by zajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého tohoto výrobního zdroje elektřiny v souladu s vyhláškou o měření elektřiny, jak předpokládá ust. bodu (1.4.) části B cenového rozhodnutí.

V případě neosazení samostatného měření byl účastník řízení oprávněn dle ust. bodu (1.4.) části B cenového rozhodnutí (věta poslední) uplatňovat za celou výrobu elektřiny pouze nejnižší výši podpory z nárokovaných podpor, a to podporu při výkupní ceně ve výši 15 304 Kč/MWh. Při celkovém nárokovaném množství elektřiny ve výši [REDAKCE] MWh pak tato podpora činí [REDAKCE] Kč bez DPH. Rozdíl mezi skutečnou vyplacenou podporou ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH a touto podporou pak činí 45 159,48 Kč bez DPH. Podrobnější vyčíslení je uvedeno v Tabulce č. 3.



V. III. Vypořádání námitek účastníka řízení

K námitce účastníka řízení, že za současného použití fakturačního a podružného elektroměru je možné naprosto přesně stanovit množství vyrobené elektřiny v obou zdrojích zvlášť, správní orgán uvádí, že na základě zjištění v rámci kontroly má za naprosto nepochybné, že účastník řízení množství elektřiny vyrobené zdrojem [REDAKCE] ypočítává jako rozdíl mezi měsíční hodnotou množství elektřiny vyrobené oběma zdroji naměřenou fakturačním elektroměrem PDS a měsíční hodnotou množství elektřiny vyrobené zdrojem [REDAKCE] naměřenou podružným elektroměrem ve vlastnictví účastníka řízení. Správní orgán považuje rovněž za nesporné, že zdroj [REDAKCE] byl účastníkem řízení v rámci provozovny uveden

do provozu v jiném kalendářním roce než zdroj [REDAKCE] Z dikce ust. bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí pak zcela nepochybně vyplývá, že má-li v úmyslu výrobce elektřiny uplatňovat odlišné podpory pro oba zdroje, je povinen zajistit samostatné měření výroby elektřiny z každého výrobního zdroje, čímž dle názoru správního orgánu není myšlena povinnost výrobce elektřiny zajistit možnost stanovení množství vyrobené elektřiny výpočtem pomocí údajů měřicího zařízení PDS, jak se účastník řízení snaží dovodit. Pokud by totiž cenové rozhodnutí předpokládalo možnost postupovat, jak uvádí účastník řízení, tj. pouhým odečtením údajů fakturačního a podružného elektroměru, zcela jistě by v poslední větě ust. bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí nebylo přímo konstatováno „V případě neosazení samostatného měření může výrobce elektřiny uplatňovat za celou výrobu elektřiny pouze nejnižší výši podpory při výběru z více možných podpor.“ Slovní spojení „v případě neosazení samostatného měření“ naopak předpokládá, že bude osazen samostatný elektroměr, nikoli že měření bude prováděno pouhým výpočtem, jak se snaží dovodit účastník řízení.

K námitce účastníka řízení, že vyhláška o měření elektřiny předpokládá, že z naměřených údajů bude vypočteno množství vyrobené elektřiny, správní orgán uvádí, že vyhláška o měření elektřiny předpokládá „výpočet“ množství elektřiny pouze v případě předpokládaném ust. § 4 odst. 3 této vyhlášky, pokud nejsou dostupné údaje zaznamenané měřicím zařízením, při prokazatelné závadě měřicího zařízení, při opravě chybných nebo doplnění chybějících hodnot, apod., což znamená, že výpočet je možné použít v zásadě za mimořádných okolností, a nikoliv při běžném provozu. Pro běžný provoz cenové rozhodnutí zcela jasně stanoví, že je třeba provést osazení samostatného měření, jak bylo uvedeno výše.

K námitce účastníka řízení, že jím zvolený způsob měření je běžnou praxí u FVE a je tolerován ze strany státních orgánů, správní orgán uvádí, že mu tato skutečnost z úřední činnosti není známa, nadto účastník řízení toto své tvrzení nikterak nedoložil. Správní orgán však současně uvádí, že Úřad jako takový dosud v žádném rozhodnutí nerozhodl, že by postup obdobný postupu účastníka řízení, jež je předmětem nyní vedeného správního řízení, byl v souladu s právními předpisy.

K námitce účastníka řízení, že povinnost měřit samostatně elektřinu ve více zdrojích výroby není stanovena zákonem, ale pouze cenovým rozhodnutím, správní orgán uvádí, že Úřad je podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, a ust. § 17 odst. 6 písm. d) energetického zákona oprávněn vydávat cenová rozhodnutí. Z ustálené judikatury pak vyplývá, že cenová regulace je obecně považována za ústavní prostředek, kterým stát vede svoji politiku a cenová rozhodnutí, kterými je cenová regulace uskutečňována, mají formu právních předpisů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 1 As 128/2018-99 ze dne 25. července 2019). Samotný obsah ust. bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí je pak v cenových rozhodnutích Úřadu obsažen od roku 2007 (byť postupně v jiných bodech), kdy Úřad k stanovení této podmínky přistoupil mimo jiné rovněž z důvodu, že 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, ani zákon o podporovaných zdrojích nestanovil podmínky, za jakých je možné nárokovat podporu na elektřinu z obnovitelných zdrojů pro jednotlivé výrobní zdroje elektřiny a ani nestanovil podmínky na měření, které by se týkaly jednotlivých výrobních zdrojů. K pravomoci Úřadu ve vztahu k vydávání cenových rozhodnutí dle ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách a definování věcných podmínek se kladně vyslovil i Nejvyšší soud ČR v rozsudku č. j. 23 Cdo 5137/2017-434 ze dne 9. května 2018. Pakliže je tedy povinnost měřit samostatně elektřinu ve více zdrojích stanovena cenovým

rozhodnutím, vztahuje se tato povinnost rovněž na účastníka řízení, a to včetně všech důsledků z ní vyplývajících v případě nesplnění této povinnosti.

V. IV. Formální a materiální stránka přestupku

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení jakožto prodávající nedodržel při čerpání podpory na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů formou výkupních cen věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a způsobu jejich uplatňování a vyúčtování stanovené Úřadem jako cenovým orgánem podle ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách, konkrétně ust. bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí, když ve dnech 13. února 2018, 13. března 2018, 12. dubna 2018, 14. května 2018, 13. června 2018, 12. července 2018, 13. srpna 2018, 13. září 2018, 12. října 2018, 13. listopadu 2018, 13. prosince 2018 a 8. ledna 2019 (tj. za období roku 2018), vyúčtoval prostřednictvím povinně vykupujícího pro jednotlivé výrobní zdroje elektřiny [redacted] (provozovna „Drnov 1“) odlišnou výkupní cenu elektřiny (podporu), přestože nezajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého výrobního zdroje elektřiny v souladu s vyhláškou o měření elektřiny.

Podle ust. § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Správní orgán jednotlivá vyúčtování neoprávněné výše podpory za jednotlivé měsíce roku 2018 považuje za dílčí útoky ve smyslu výše uvedeného ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, když tyto byly vedeny jednotným záměrem [uplatnit vyšší podporu, než účastníku řízení náležela], naplnily skutkovou podstatu stejného přestupku [přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách], byly spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení [vyúčtováním na základě smlouvy o výkupu elektřiny z obnovitelných zdrojů] a je mezi nimi blízká časová souvislost [měsíčně v období od února 2018 do ledna 2019] i souvislost v předmětu útoku [výkupní cena elektřiny – podpora].

Účastník řízení tedy svým jednáním naplnil formální stránku pokračujícího přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného přestupku.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty (přestupky). Podstatou správních deliktů (přestupků) je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu (přestupku), pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt (přestupek), musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku) a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.

Úřad upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace v oblasti regulace podpory pro podporované zdroje je především ochrana veřejného zájmu na oprávněné nakládání s finančními prostředky ze státního rozpočtu.

Z hlediska materiální stránky přestupku je pak třeba zejména obecně vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako přestupek.

V daném případě konkrétní společenská škodlivost spočívá v narušení zájmu společnosti na řádném způsobu uplatňování a zejména vyplácení podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů, který má dopad na státní rozpočet ČR a ve svém konečném důsledku na prakticky všechny spotřebitele v ČR. Pokud by na trhu s energetikou docházelo k takovému protiprávnímu jednání běžně, jednalo by se zcela nepochybně o absolutně neudržitelný stav, který by byl v rozporu se zájmy společnosti. Vytýkaným jednáním účastník řízení primárně poškodil povinně vykupujícího, který musel za vyrobenou elektřinu zaplatit v roce 2018 o 45 159,48 Kč bez DPH více, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy. O škodlivosti jednání účastníka řízení svědčí tedy dle názoru správního orgánu již samotná výše nepřiměřeného majetkového prospěchu.

Správní orgán má tak za prokázané, že společenská škodlivost jednání účastníka řízení byla vyšší než nepatrná a je tedy naplněna i materiální stránka přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

V. V. Odpovědnost za přestupek

Správní orgán se rovněž zabýval otázkou, zda nejsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za vytýkaný přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení z vytýkaného přestupku.

Nad rámec uvedeného správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob je to, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek. Je tedy věcí účastníka řízení, aby si při výkonu své činnosti počínal tak, aby neporušil povinnosti dané energetickým zákonem a nepoškodil tímto zákonem chráněné zájmy.

Správní orgán tak vzhledem k výše uvedenému nepochybně zjistil a prokázal, že se účastník řízení je za spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách rovněž odpovědný.

VI. Uložení správního trestu

Podle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí o přestupku.

Jelikož zákon o cenách neumožňuje ve smyslu ust. § 47 odst. 2 a ust. § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pachateli správní trest ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku a ani z povahy provedení vytýkaného skutku účastníka řízení tomuto nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu ust. § 48 a ust. § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, přichází co do druhu správního trestu ukládaného účastníkovi řízení pouze napomenutí či pokuta.

Správní orgán má za to, že správní trest ve formě napomenutí není v oblasti dozoru Úřadu ve vztahu ke spáchanému přestupku přiléhavý, zejména s ohledem na jeho povahu ve smyslu ust. § 37 písm. a) a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné v daném případě uložit správní trest ve formě pokuty.

Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách se dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

Dle ust. § 2 odst. 5 zákona o cenách nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, jestliže prodá zboží za cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu, nebo vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace.

Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení vyúčtoval za jednotlivé měsíce roku 2018 vyšší výkupní cenu (podporu), než odpovídá pravidlům cenové regulace stanovené cenovým rozhodnutím. Svým jednáním tak získal nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 45 159,48 Kč bez DPH (blíže Tabulka č. 3).

Správní orgán přihlédl při stanovení výměry pokuty za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 37 písm. a), c) a g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti účastníka řízení. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k osobě pachatele.

Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku povahy a závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Neoprávněně navýšená částka výkupní ceny účastníkem řízení představuje sumu, kterou byl povinně vykupující v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení nucen zaplatit. Závažnost přestupku je pak determinována samotným rozdílem účastníkem řízení vyúčtované výkupní ceny a výkupní ceny stanovené v souladu s podmínkami cenové regulace, tj. v podstatě výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, resp. samotnou skutečností, že nepřiměřený majetkový prospěch protiprávním jednáním účastníka vznikl, neboť zcela jistě si je možné představit i porušení podmínek cenové regulace, které ve svém důsledku nevede k získání nepřiměřeného majetkového prospěchu.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení ve smyslu ust. § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Úřad není přesně schopen určit, zda nedodržení pravidel cenové regulace a s tím spojené vyúčtování vyšší výkupní ceny elektřiny bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti způsobené například neznalostí pravidel pro měření a evidence elektřiny z obnovitelných zdrojů. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedospěl k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, že by jednání účastníka řízení bylo úmyslné, vyhodnotil tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení.

Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž správní orgán dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to vyúčtováním (uplatněním) výkupní ceny elektřiny, jež neodpovídala pravidlům cenové regulace ve smyslu ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by výkupní cena elektřiny byla po povinně vykupujícím požadována jinak (a to např. opomenutím), a proto k této skutečnosti správní orgán nemohl přihlídnout ani jako k polehčující, ani přitěžující okolnosti.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 38 písm. b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení vyúčtoval (uplatnil) za rok 2018 o 45 159,48 Kč bez DPH vyšší výkupní cenu elektřiny, než činí její výše stanovená v souladu s pravidly cenové regulace, došlo jeho jednáním zcela bez pochyby k poškození v přímém důsledku právě povinně vykupujícího, který tuto částku byl povinen účastníkovi řízení zaplatit, aniž by na její vyplacení účastníku řízení vznikl nárok.

Při stanovení výše pokuty je nutno také zohledňovat opakovanost porušování zákona ze strany účastníka řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů nebo celkové nedisciplinovanosti při jejich dodržování v celém jejich spektru. Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že účastník řízení není evidován v rámci žádného správního řízení, v němž by bylo pravomocně rozhodnuto o vině účastníka řízení za porušení ustanovení zákona o cenách ve věcné působnosti Úřadu. Lze tak říct, že účastník řízení porušil tento právní předpis poprvé, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako polehčující okolnost.

Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.

Co se týče osoby pachatele přestupku, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133), z nichž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt (přestupek) je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při ukládání pokuty za porušení cenových předpisů nejsou podle zákona o cenách kritériem při určení výměru pokuty osobní a majetkové poměry pachatele, nicméně podle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu by měl k těmto poměrům správní orgán přihlídnout, což také správní orgán činí.

V souvislosti s výše uvedeným se tedy správní orgán při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Správní orgán při zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení vycházel z listin založených ve spise (předložených účastníkem řízení). Z Výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2019 vyplývá, že účastník řízení v roce 2019 dosáhl tržeb za prodej výrobků a služeb ve výši 1 503 000 Kč (v předchozím účetním období 1 508 000 Kč) a výsledku hospodaření před zdaněním ve výši 117 000 Kč (v předchozím účetním období 54 000 Kč), přičemž čistý obrát účastníka řízení činil 1 523 000 Kč (v předchozím účetním období 1 511 000 Kč).

Správním orgánem v průběhu správního řízení nebylo zjištěno, že by účastník řízení dobrovolně nahradil způsobenou škodu, současně potencionálně poškozený povinně vykupující neuplatnil v průběhu řízení nárok na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení způsobeného v souvislosti se spácháním projednávaného přestupku (přestože byl o této možnosti správním orgánem vyrozuměn). Správní orgán tedy přistoupil k uložení pokuty ve výši dvojnásobku získaného nepřiměřeného majetkového prospěchu, kdy takto stanovená výše pokuty v sobě obsahuje jak složku reparační (navrácení získaného nepřiměřeného majetkové prospěchu, v daném případě do rukou státu), tak složku represivní ve výši jednonásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu. Zároveň byla uložena pokuta stanovena pod hranicí 10 % horní výše její sazby, tj. 1 mil. Kč (nepřiměřený majetkový prospěch činil méně než 1 mil. Kč)

Konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by však byl pro něj likvidačním. To znamená, že uložena pokuta musí být v takové výši, aby byla způsobilá plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele (účastníka řízení), že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro účastníka řízení odstrašující účinek, aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.

Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlídnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že by ani záporný výsledek hospodaření nebyl překážkou pro uložení pokuty a neznamenal by ani, že uložená pokuta je likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení jakožto právnické osoby.

Vzhledem k výše uvedenému a na základě zohlednění všech otázek a okolností daného případu, dále pak s přihlédnutím ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, majetkovým poměrům účastníka řízení, byla účastníku řízení pokuta uložena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, tj. ve výši dvojnásobku zjištěného nepřiměřeného majetkového prospěchu posuzovaného protiprávního jednání účastníka řízení.

Správní orgán pro úplnost poznamenává, že nebylo na místě postupu dle ust. § 42 zákona o odpovědnosti za přestupky, tj. rozhodnout o podmíněném upuštění od uložení správního trestu, jelikož nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení byl zjištěn v takové výši, že se využití institutu podmíněného upuštění od uložení správního trestu nejeví jako dostatečné potrestání účastníka řízení.

Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného zákonem o cenách a též energetickým zákonem, a zároveň ji považuje za odstrašující a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Nadto správní orgán poznamenává, že pokuta uložena ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

VII. Náklady řízení

Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Mgr. Lukáš Kugler, v. r.
oprávněná úřední osoba
odbor sankčních řízení