



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 04383-19/2021-ERU

V Jihlavě dne 29. června 2022

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **TEP a.s.**, se sídlem Chebská 79/23, 322 00 Plzeň – Křimice, IČ: 453 59 067 (dále též „účastník řízení“), zastoupené [redacted] advokátkou, se sídlem [redacted] proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 04383-12/2021-ERU ze dne 4. srpna 2021 (sp. zn. OSR-04383/2021-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 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, a podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve **výroku I.** uznal účastníka řízení vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se dopustil tím, že jako prodávající (držitel licence na výrobu elektřiny č. [redacted] 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 podle § 5 odst. 5 zákona o cenách, konkrétně ustanovení bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 3/2017, kterým se stanovuje podpora pro podporované zdroje energie, ve znění cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2017 (dále jen „cenové rozhodnutí“), když 9 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 a 12. října 2018 (tj. v období leden – září 2018) vyúčtoval pro výrobní zdroje elektřiny ID [redacted] a ID [redacted] (provozovna „[redacted]“) odlišnou výkupní cenu elektřiny, přestože nezajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého výrobního zdroje 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 účinném do 31. prosince 2020 (dále jen „vyhláška o měření elektřiny“), čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch ve výši [redacted] bez DPH, za což mu byla ve **výroku II.** uložena pokuta ve výši 15 000 Kč, ve **výroku III.** povinnost nahradit náklady řízení a ve **výroku IV.** povinnost nahradit poškozenému – Ministerstvu průmyslu a obchodu, se sídlem Na Františku 1039/32, 110 00 Praha 1, IČ: 476 09 109 (dále též „Ministerstvo průmyslu a obchodu“ nebo

„poškozený“), škodu ve výši [REDAKCE] a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozklad společnosti TEP a.s., se sídlem Chebská 79/23, 322 00 Plzeň – Křimice, IČ: 453 59 067, proti výrokům I., II. a III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 04383-12/2021-ERU ze dne 4. srpna 2021 (sp. zn. OSR-04383/2021-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v tomto rozsahu potvrzuje.

II. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 04383-12/2021-ERU ze dne 4. srpna 2021 (sp. zn. OSR-04383/2021-ERU) se ve výroku IV. zrušuje a věc se v této části vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Kontrolní zjištění

Energetický regulační úřad zahájil dne 4. prosince 2019 u účastníka řízení kontrolu ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, ve věci možného porušení § 5 odst. 5 zákona o cenách. O kontrolních zjištěních vyhotovil kontrolní orgán dne 13. července 2020 protokol o kontrole č. [REDAKCE] č. j. [REDAKCE]. Kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení v postavení držitele licence na výrobu elektřiny č. [REDAKCE] za kontrolované období od 1. ledna 2018 do 31. prosince 2018 porušil povinnosti dané § 5 odst. 5 zákona o cenách tím, že nedodržel podmínku podle bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí tím, že nezajistil samostatné měření dvou zdrojů v kontrolované provozovně. Za uvedené období tak neoprávněně získal podporu o 445 656,85 Kč vyšší, než mu cenové předpisy umožňovaly. Účastník řízení uplatnil vůči protokolu o kontrole námitky, které byly jako nedůvodné zamítnuty.

Z protokolu o kontrole vyplynulo, že účastník řízení provozuje výrobu elektřiny pod názvem [REDAKCE] o výkonu 0,60100 MW, která je tvořena dvěma zdroji. Zdroj č. 1 evidovaný pod ID [REDAKCE] (dále jen „zdroj č. 1“) má podle platné licence instalovaný elektrický výkon 0,44100 MW a oprávnění k zahájení výkonu licencované činnosti ke dni 2. prosince 2009, v tomto roce byl také uveden do provozu. Zdroj č. 2 evidovaný pod ID [REDAKCE] (dále jen „zdroj č. 2“) má podle rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence č. [REDAKCE] změnou číslo 001, ze dne 3. června 2010, instalovaný elektrický výkon 0,16000 MW a byl uveden do provozu v roce 2010. V součtu mají oba zdroje celkový instalovaný výkon 0,60100 MW, což odpovídá celkovému instalovanému elektrickému výkonu provozovny uvedenému na platné licenci. Kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení v kontrolovaném období nezajistil samostatné měření obou zdrojů v kontrolované provozovně, přestože uplatňoval za jednotlivé zdroje odlišnou výši podpory, a tím neoprávněně získal za elektřinu vyrobenou v období leden - prosinec 2018 o [REDAKCE] Kč vyšší podporu, než na jakou mu vznikl nárok.

II. Řízení na prvním stupni

Dne 4. června 2021 oznámil Energetický regulační úřad účastníku řízení zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Účastník řízení v průběhu řízení na prvním stupni uvedl, že do 30. září 2018 stanovoval množství elektrické energie vyrobené zdrojem č. 1 jako rozdíl mezi měsíční hodnotou množství elektřiny naměřené obchodním měřidlem provozovatele distribuční soustavy, tj. množství elektřiny dodané do distribuční soustavy zahrnující ztráty kabelovým vedením a ztráty trafostanice, a měsíční hodnotou množství elektřiny vyrobené zdrojem č. 2. Množství elektřiny vyrobené ve zdroji č. 1 nebylo do 30. září 2018 měřeno.

Účastník řízení nesouhlasil se závěrem kontroly, rozporoval vyčíslenou neoprávněnou podporu a argumentoval tím, že oba výrobní zdroje elektřiny měřeny byly. Měření bylo prováděno v souladu se zákonem a stanoviskem distributora č. [REDAKCE] ze dne 4. ledna 2010 tak, že měření zdroje č. 2 se uskutečňovalo přímo před transformátorem, kde je předávací místo a měření distributora. Mezi měřením zdroje č. 2 a měřením distributora docházelo pouze ke ztrátě na transformátoru, přičemž tato ztráta byla odečtena z výroby zdroje s vyšší podporou (zdroje č. 1). Účastník řízení nerozporoval skutečnost, že jednotlivé zdroje provozovny nebyly osazeny samostatnými měřicími zařízeními, avšak má za to, že i přes tuto skutečnost bylo možné jednoznačně stanovit, kolik elektřiny bylo v každém zdroji samostatně vyrobeno. Odkázal přitom na přípustnost výpočtu údajů podle vyhlášky o měření elektřiny a uvedl, že podle jeho názoru se jedná o přílišný formalismus na straně správního orgánu, pokud má za to, že byly porušeny podmínky cenového rozhodnutí. Závěrem namítl, že nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku, jelikož nebyl porušen ani ohrožen zákonem chráněný zájem. Účastník řízení uvedl, že počínaje měsícem říjnem 2018 nainstaloval podružný elektroměr pro samostatné měření na zdroji č. 2.

Přípisem ze dne 8. června 2021 vyrozuměl správní orgán společnost ČEZ Prodej, a.s., se sídlem Duhová 1/425, 140 53 Praha 4, IČ: 272 32 433, a Ministerstvo průmyslu a obchodu o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody nebo vydání bezdůvodného obohacení. Nárok na náhradu škody uplatnilo pouze Ministerstvo průmyslu a obchodu, a to ve výši [REDAKCE] Kč.

Přípisem ze dne 15. července 2021 vyrozuměl správní orgán účastníka řízení o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit aktuální majetkové poměry. V reakci na to účastník řízení odkázal správní orgán na účetní závěrky veřejně dostupné v obchodním rejstříku a upozornil, že jeho jednáním nedošlo ke vzniku jakékoliv škody. V závěru navrhl, aby Energetický regulační úřad správní řízení zastavil a poškozenému nárok na náhradu škody nepřiznal.

III. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 04383-12/2021-ERU ze dne 4. srpna 2021 rozhodl Energetický regulační úřad tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Energetický regulační úřad vycházel z kontrolních zjištění a kvalifikoval jednání účastníka řízení jako pokračující přestupek, neboť účastník řízení v kontrolovaném období

uplatňoval pro každý jednotlivý zdroj z výroby elektřiny [redacted] odlišnou výši podpory odpovídající roku uvedení jednotlivých zdrojů do provozu (zdroj č. 1 uvedený do provozu v roce 2009 s nárokem na podporu formou výkupních cen ve výši 15 304,00 Kč/MWh a zdroj č. 2 uvedený do provozu v roce 2010 s nárokem na podporu formou výkupních cen ve výši 14 245,00 Kč/MWh), přestože množství elektřiny vyrobené v jednotlivých zdrojích nebylo měřeno samostatně. Účastník řízení tedy v rozporu s bodem (1.4.) části B) cenového rozhodnutí nezajistil samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého výrobního zdroje v souladu s vyhláškou o měření elektřiny, ačkoliv v případě neosazení samostatného měření byl účastník řízení oprávněn uplatňovat za celou výrobu elektřiny pouze nižší výši podpory ve výši 14 245,00 Kč/MWh. Rozdíl mezi podporou, která měla být účastníku řízení vyplacena, a skutečně vyplacenou podporou tak činí [redacted] Kč bez DPH. Uvedená částka tvoří podporu uplatněnou účastníkem řízení nad rámec cenových předpisů.

Námítky účastníka řízení byly Energetickým regulačním úřadem vyhodnoceny jako nedůvodné, neboť bylo prokazatelně zjištěno, že výrobní zdroje elektřiny nebyly samostatně měřeny, a nebyly tak splněny podmínky pro uplatnění odlišných výší podpor. Kromě formální stránky shledal správní orgán naplnění rovněž materiální stránky přestupku a s ohledem na vzniklý majetkový prospěch účastníka řízení se nejevilo jako dostatečné od uložení správního trestu upustit, a proto mu uložil pokutu ve výši 15 000 Kč.

Jelikož Ministerstvo průmyslu a obchodu uplatnilo v rámci sankčního řízení svůj nárok na náhradu škody ve výši neoprávněného majetkového prospěchu a správní orgán shledal, že jsou splněny podmínky pro stanovení povinnosti účastníku řízení k náhradě škody, přiznal správní orgán Ministerstvu průmyslu a obchodu nárok na náhradu škody a uložil účastníku řízení povinnost k její úhradě.

IV. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 04383-12/2021-ERU ze dne 4. srpna 2021, které mu bylo doručeno dne 11. srpna 2021, podal účastník řízení dne 26. srpna 2021 rozklad, v němž navrhl, aby Rada rozhodnutí správního orgánu zrušila a řízení zastavila.

Účastník řízení v rozkladu odkázal na své vyjádření ze dne 12. července 2021, ve kterém popsal způsob měření v předmětném období tak, že měření bylo zajištěno prostřednictvím dvou měřidel, a to elektroměru ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy, výrobce Landis+Gyr E650, v. č. [redacted] (dále jen „fakturační elektroměr“), určeného pro přímé měření dodávky elektřiny vyrobené zdrojem č. 1 a zdrojem č. 2 do distribuční soustavy za místem technologické vlastní spotřeby elektřiny (na straně VN), a dále prostřednictvím elektroměru ve vlastnictví účastníka řízení, výrobce Schrack, v. č. [redacted] (dále jen „podružný elektroměr“), pro přímé měření elektřiny vyrobené zdrojem č. 2. Množství vyrobené elektřiny zdrojem č. 2 bylo možné určit odečtem z podružného elektroměru a množství vyrobené elektřiny zdrojem č. 1 jako rozdíl hodnoty fakturačního a podružného elektroměru. Z těchto skutečností vyplývá, že výrobní [redacted] měla v předmětném období zajištěno měření elektřiny na zdroji č. 1 i zdroji č. 2.

Podle účastníka řízení je jím nastavený způsob určování množství vyrobené elektřiny na zdroji č. 1 a zdroji č. 2 připuštěn § 4 odst. 2 vyhlášky o měření elektřiny, podle které jsou údaje z měření i údaje vypočtené na základě údajů z měřicího zařízení. Vzhledem k tomu, že měření vyrobené elektřiny na zdroji č. 1 a zdroji č. 2 bylo zajištěno, byl způsob určování množství vyrobené elektřiny v souladu s vyhláškou o měření elektřiny a zákonem č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“), výše podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů tak byla podle účastníka řízení nárokována ve správné výši. Bez ohledu na uvedené má účastník řízení za to, že cenové rozhodnutí má podle zákona o podporovaných zdrojích určovat pouze rozsah a výši podpory, nikoliv podmínky pro její čerpání. K uplatnění vyšší podpory a získání majetkového prospěchu proto podle účastníka řízení nedošlo.

Účastník řízení dále poukázal, že Energetický regulační úřad označil za poškozeného Ministerstvo průmyslu a obchodu. Takto označený správní orgán je však jen organizační složkou státu a nemá vlastní právní osobnost. Z podstaty věci Ministerstvo průmyslu a obchodu tak, jak jej označil správní orgán, nemůže být poškozeným. Ze strany Energetického regulačního úřadu nedošlo ani k řádnému odůvodnění, proč považuje za poškozeného právě tento subjekt a nikoliv společnost OTE, a.s., se sídlem Sokolovská 192/79, Praha 8, IČ: 264 63 318 (dále jen „společnost OTE, a.s.“). Z důvodu nedostatečného prokázání toho, kdo je poškozeným, není možné uložit účastníku řízení povinnost škodu nahradit.

V. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Po přezkoumání rozkladem napadeného rozhodnutí shledala Rada některé námitky účastníka řízení důvodnými, se závěrem Energetického regulačního úřadu ohledně viny a výše uložené pokuty se však ztotožňuje. Výroky o vině a o uložení správního trestu (výrok I. a II.) napadeného rozhodnutí vycházejí z řádně zjištěného skutkového stavu a byly vydány v souladu s právními předpisy. Správný je rovněž akcesorický výrok III., kterým správní orgán uložil účastníku řízení povinnost náhrady nákladů řízení. Naopak výrok IV. napadeného rozhodnutí trpí natolik závažnými vadami, pro které je nutné jej zrušit.

Podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí přestupku tím, že nedodrží věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování, stanovené cenovými orgány podle § 5 odst. 5 tohoto zákona.

Podle § 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.

Ačkoliv podpora elektřiny představuje určitý veřejnoprávní zásah státu, resp. určitou pobídku státu, aby byla elektřina vyrobená z obnovitelných zdrojů zvýhodňována a tím i více využívána, systém a způsob, jakým byla podpora (zejména formou výkupních cen) nastavena, staví výrobce do role prodávajících, kterým umožňuje takto vyrobenou elektřinu prodávat za zvýhodněnou cenu a povinně vykupujícím podle zákona o podporovaných zdrojích naopak stanovuje povinnost tuto elektřinu přednostně za stanovenou cenu vykupovat. Jedná se o regulovanou oblast primárně upravenou zákonem o podporovaných zdrojích, kdy úřadem příslušným ke stanovení cen v oblasti podpory je Energetický regulační úřad. Tuto působnost vykonává Energetický regulační úřad v souladu se zákonem č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů (§ 2c), a rovněž zákonem o cenách. Jakožto cenový orgán je proto Energetický regulační úřad oprávněn stanovit věcné podmínky a pravidla pro uplatnění cen podle § 5 odst. 5 zákona o cenách, jejichž nedodržení je účastníku řízení vytýkáno.

Jednou z věcných podmínek ve smyslu § 5 odst. 5 zákona o cenách je i bod (1.4.) části B) cenového rozhodnutí, který stanoví, že je-li v rámci výroby elektřiny uveden do provozu další výrobní zdroj elektřiny nebo více výrobních zdrojů nebo splňuje-li jeden či více výrobních zdrojů elektřiny v rámci jedné výroby elektřiny podmínky pro uplatnění odlišných podpor, může výrobce uplatňovat odlišnou podporu pro jednotlivé výrobní zdroje elektřiny za předpokladu, že zajistí samostatné měření výroby elektřiny vyrobené z každého výrobního zdroje elektřiny v souladu s jiným právním předpisem (poznámka zde odkazuje na vyhlášku o měření elektřiny). V případě neosazení samostatného měření může výrobce elektřiny uplatňovat za celou výrobu elektřiny pouze nejnižší výši podpory při výběru z více možných podpor. Srovnáním předcházejících cenových rozhodnutí, kterými byla stanovována podpora výroby elektřiny, je možno zjistit, že splnění této věcné podmínky je v cenových rozhodnutích vyžadováno dlouhodobě.

Účelem takto stanovené podmínky je to, aby v případě zdrojů, které mají nárok na odlišnou výši podpory, bylo zajištěno, že měření vyrobené elektrické energie probíhá odděleně, a u každého zdroje bude výrobce nárokovat podporu, která přesně odpovídá množství vyrobené elektřiny z konkrétního zdroje, bez zohlednění ztrát, vlastní spotřeby, s rizikem závady na jediném měřicím zařízení apod. U fotovoltaických výroben může být tato podmínka o to důležitější, neboť z technického hlediska jednotlivé zdroje, které představují součást jedné výroby, nejsou vždy jednoznačně oddělitelné. V případech, kdy byly jednotlivé výrobní zdroje uvedeny do provozu v různých letech, na základě čehož mají nárok na odlišnou výši podpory, je nutné na zajištění jejich samostatného měření bez výhrady trvat, jinak by novější zdroj mohl být považován za součást původního zdroje a na základě toho za zdroj jediný. V takovém případě nastane právní fikce podle cenového rozhodnutí, že celá elektrárna byla uvedena do provozu v roce, kdy byla uvedena do provozu její novější část (resp. v roce, kdy byla stanovena nižší podpora, nicméně s ohledem na klesající náklady na pořízení těchto zdrojů, docházelo každý rok k poklesu podpory), aby výrobce nemohl uměle navyšovat rozsah

podpory, pro jejíž výplatu splnil podmínky, dostavěním dalších částí výroby a navýšením výkonu elektrárny v pozdějších letech. V případě neosazení samostatného měření u každého ze zdrojů, které mají nárok na odlišnou výši podpory, tedy při naplnění hypotézy výše citované normy, musí výrobce splnit cenovým rozhodnutím stanovenou věcnou podmínku, a to vykázat vyrobenou elektřinu a uplatňovat podporu pouze ve výši, která je nižší z výběru možných podpor. Neměl-li tedy účastník řízení zajištěné samostatné měření jednotlivých zdrojů, nemohl uplatňovat u zdroje č. 1 vyšší podporu než u zdroje č. 2. Jiný výklad z cenového rozhodnutí nelze dovodit.

Účastník řízení nerozporuje skutečnost, že v předmětném období neměl na zdroji č. 2 nainstalovaný elektroměr, ale argumentuje tím, že povinnost samostatného měření množství elektřiny vyrobené zdrojem č. 1 bylo možné v souladu s vyhláškou o měření elektřiny stanovit i výpočtem jako rozdíl hodnoty fakturačního a podružného elektroměru. Rada se s touto námitkou neztotožňuje. Vyhláška o měření elektřiny připouští užití vypočtených údajů jako údajů z měření pouze v situacích upravených v této vyhlášce při splnění specifických podmínek. Tyto výjimky je třeba vykládat restriktivně. Vyhláška o měření elektřiny je koncipována tak, že primárně je třeba elektrickou energii měřit příslušnými měřicími zařízeními, v některých případech je možné množství elektrické energie stanovit výpočtem. Takto např. vyhláška o měření elektřiny stanovuje výpočet u naměřených údajů (úpravu naměřených údajů) v případě rozdílného umístění předávacího místa a měřicího místa, nebo při odběru nebo dodávce elektřiny měřené na sekundární straně výkonového transformátoru (§ 6 odst. 2), či v případě neoprávněného odběru elektřiny (§ 9). Tato argumentace je však vyloučena již samotným zněním bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí, který v poslední větě jako hypotézu právní normy uvádí „v případě neosazení samostatného měření“, což jednoznačně inklinuje k závěru, že tuto povinnost nelze splnit jinak než osazením samostatného měřicího zařízení pro každý zdroj s odlišnou výši podpory. Tato situace tak naopak nespadá pod režim, u kterého by vyhláška o měření umožňovala dopočet. Byť by vhodnější formulací bylo „v případě neosazení samostatného měřicího zařízení“, neboť „osadit měření“ není z jazykového hlediska zcela vhodné sousloví, je z uvedeného ustanovení zřejmé, co je jím požadováno, když povinnost „osadit“ nelze nahradit výpočtem.

Účastníku řízení je napadeným rozhodnutím vytýkáno porušení skutkové podstaty přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, odkazující na § 5 odst. 5 uvedeného zákona, podle něhož je Energetický regulační úřad v roli cenového orgánu oprávněn stanovit věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení cen, což učinil prostřednictvím cenového rozhodnutí, jehož bod (1.4.) části B) měl účastník řízení porušit. Jelikož účastník řízení množství elektřiny vyrobené na zdroji č. 1 samostatně neměřil, nesplnil podmínku stanovenou § 5 odst. 5 zákona o cenách a bodu (1.4.) části B) cenového rozhodnutí. Pokud tak účastník řízení uplatňoval pro množství elektřiny vyrobené zdrojem č. 1 podporu formou výkupních cen roku 2009, na základě čehož získal vyšší podporu, než na kterou mu vznikl podle podmínek cenové regulace nárok, nedodržel podmínky věcného usměrňování cen.

Účastník řízení v rozkladu namítá, že jeho jednáním nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku. Rada naopak spatřuje společenskou škodlivost trestaného jednání právě v účastníkem řízení způsobeném částečném neoprávněném čerpání peněžních prostředků z veřejných zdrojů. V rámci uvedeného jednání lze identifikovat vysokou míru závažnosti

spočívající v uplatňování veřejné podpory nad rámec dovolený cenovým rozhodnutím, zároveň ale nižší míru závažnosti spočívající v tom, že podmínka pro uplatňování podpory je spíše charakteru administrativního a technického, netýká se základu nárokování si podpory jako takové. Jelikož nebylo zjištěno, že by účastník řízení v důsledku neodděleného měření vykazoval vyšší množství elektřiny vyrobené zdrojem č. 1, je společenská škodlivost jeho jednání nízká, což se správně promítlo ve výši uložené pokuty při spodní hranici zákonného rozpětí bez zohlednění výše vzniklého nepřiměřeného majetkového prospěchu. Rada však ve shodě s prvostupňovým orgánem neshledala důvod pro podmíněné upuštění od uložení správního trestu, neboť takový postup by jednak neodpovídal správní praxi Energetického regulačního úřadu, jednak Rada vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného přestupku a zejména k významu chráněného zájmu nepovažuje samotné projednání věci před správním orgánem za dostatečné.

Námítce účastníka řízení ohledně toho, že výše škody, která měla Ministerstvu průmyslu a obchodu jeho jednáním vzniknout, nebyla spolehlivě zjištěna, dává Rada částečně za pravdu. V této souvislosti je třeba rozlišovat pojmy nepřiměřený majetkový prospěch a škoda, která měla v důsledku protiprávního jednání poškozenému vzniknout. Nepřiměřený majetkový prospěch je pojem upravený zákonem o cenách a ve smyslu § 2 odst. 5 tohoto zákona představuje rozdíl mezi vyplacenou podporou a podporou, na kterou účastníku řízení skutečně nárok vznikl. V projednávaném případě jej účastník řízení získal tím, že prodal elektřinu vyrobenou ve zdroji č. 1 za vyšší cenu, než jaká by odpovídala pravidlům cenové regulace. Samotná výše nepřiměřeného majetkového prospěchu byla správním orgánem zjištěna ve správné výši [REDAKCE] Kč. Shodnou částku pak Energetický regulační úřad označil výrokem IV. jako škodu, která měla Ministerstvu průmyslu a obchodu vzniknout, a proto byla účastníku řízení uložena povinnost škodu v této výši uhradit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se však nepodává, na základě jakých skutečností byl Ministerstvu průmyslu a obchodu přiznán nárok na náhradu škody právě ve výši odpovídající nepřiměřenému majetkovému prospěchu.

Škodou ve smyslu zákona o odpovědnosti za přestupky se rozumí újma, která nastala v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná v penězích. Obecnými předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu jsou protiprávní jednání, škoda a příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním a škodou. Škoda pak obecně spočívá v tom, že se poškozenému subjektu v příčinné souvislosti s protiprávním jednáním zmenšil majetek. Další podmínkou, při jejímž splnění uloží správní orgán v adhezním řízení povinnost nahradit škodu je, že výše škody byla spolehlivě zjištěna. Pokud by zjišťování škody vedlo ke značným průtahům v řízení, odkáže správní orgán poškozeného s jeho nárokem na soukromoprávní řízení. Shodně pak lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který uvádí: „*Adhezní řízení o náhradě škody v rámci řízení přestupkového tedy není ničím jiným než z hlediska procesní ekonomie i procesního komfortu poškozeného efektivním způsobem rozhodnutí o jeho nároku, lze-li tak učinit bez větších složitostí a v rámci přestupkového řízení, přičemž otázky komplikované či mezi poškozeným a tím, koho má poškozený za škůdce (...) sporné mohou být projednány příslušným orgánem mimo přestupkové řízení.*“. V rámci přestupkového řízení je stěžejní rozhodování o vině a trestu, jemuž se musí adhezní řízení jako takové přizpůsobit, což se projevuje i v omezené možnosti provádět dokazování za účelem prokázání takového nároku zejména z časového hlediska či složitosti dokazování.

Ministerstvo průmyslu a obchodu předložilo Energetickému regulačnímu úřadu rozhodnutí č. j. [REDAKCE] ze dne 27. dubna 2018, kterým poskytlo společnosti OTE, a.s., dotaci podle § 28 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích v částce [REDAKCE] Kč, vyúčtování podpory ze strany společnosti OTE, a.s., a vyúčtování podpory za rok 2018 s výpisy výkazů zadaných výrobcem elektřiny do systému OTE, a.s. Na základě uvedených dokumentů a s odkazem na právní úpravu poskytování podpory výkupními cenami podle zákona o podporovaných zdrojích dospěl Energetický regulační úřad k závěru, že poškozeným subjektem, kterému vznikla škoda ve výši shodné s majetkovým prospěchem účastníka řízení, je právě Ministerstvo průmyslu a obchodu. Podle názoru Rady nicméně tento závěr takto jednoznačně konstatovat nelze.

Systém podpory elektřiny je nastaven tak, že se na jeho financování podílí jednak stát, ale také další subjekty od státu odlišné. Podle § 28 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích jsou náklady na podporu elektřiny hrazeny prostřednictvím operátora trhu z finančních prostředků, které jsou tvořeny a) tržbami z plateb složky ceny služby distribuční soustavy a složky ceny služby přenosové soustavy na podporu elektřiny, b) tržbami z plateb za nesplnění minimální účinnosti užití energie při spalování hnědého uhlí podle § 6 odst. 5 zákona o hospodaření energií, c) dotací z prostředků státního rozpočtu podle odstavce 3 a d) výnosy z dražeb povolenek podle zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů realizovaných prostřednictvím kapitoly ministerstva. Stát se tak na vyplácení podpory podílí jen částečně, když podle § 28 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích hradí zákazník složku ceny služby distribuční soustavy nebo složku ceny přenosové soustavy na podporu elektřiny podle písm. a) citovaného ustanovení, což je podstatné pro určení výše náhrady škody, na kterou by mu mohl nárok vzniknout.

Samotný pojem náhrada škody, byť uplatňovaná poškozeným v rámci adhezního řízení, je soukromoprávní pojem, nárok na její přiznání vychází ze soukromoprávního nároku poškozeného. Nárok na náhradu škody je tedy založen na podmínkách stanovených zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Základní zásadou úpravy náhrady vzniklé újmy je přístup uvedený v § 2894 odst. 1 občanského zákoníku, podle kterého se poškozenému vždy nahrazuje utrpěná újma v rozsahu škody definované jako újma na jmění. Škodou se ve smyslu tohoto ustanovení rozumí újma, která nastala v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná penězi (srov. Švestka, J.; Dvořák, J.; Fiala, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek VI.* Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 863).

V daném případě je nepochybné, že poškozenému je možné přiznat náhradu škody ve výši, v jaké mu prokazatelně vznikla, v projednávaném případě nepochybně v části neoprávněně čerpané podpory, ve které se skutečně podílel na financování již proplacené podpory, která byla označena za neoprávněnou. Z podkladů, které Ministerstvo průmyslu a obchodu správním orgánu předložilo, vyplývá jen to, že Ministerstvo průmyslu a obchodu poskytlo společnosti OTE, a.s., v souladu s § 28 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích dotaci a z předložených vyúčtování od společnosti OTE, a.s., pak celková výše podpory, která byla účastníku řízení za předmětné období vyplacena. V jaké výši byla tato podpora vyplacena z prostředků ze státního rozpočtu a z prostředků od subjektů odlišných od státu, nelze určit, protože tok finančních prostředků není adresný, což nicméně nebrání zjištění škody úvahou

(limity vyplývají z § 2955 občanského zákoníku). V daném případě má Rada za to, že lze určit objem vyplacené podpory za příslušné období a podíl financování této podpory ze státního příspěvku a prostředků od jiných účastníků trhu, když v závislosti na tomto podílu by byla stanovena míra škody České republiky.

Samostatnou právní otázkou je, zda ze skutečnosti, že se stát podílí na financování určité činnosti lze dovodit, že nemá nárok na vydání celého nepřiměřeného majetkového prospěchu účastníka řízení, který vznikl protiprávním jednáním, ale pouze té části, o kterou se zmenšilo jeho jmění. Skutečností je, že zákonem stanovený způsob financování v podstatě znemožňuje, aby se jednotliví zákazníci domáhali dílčích (z hlediska velikosti většinou zanedbatelných) nároků, když z jejich příspěvků následně stát financuje vyplacení veřejné podpory, přičemž kdyby těchto příspěvků nebylo, musel by tyto prostředky vynaložit přímo. Jinak řečeno, lze vést i úvahu o snížení jmění státu v důsledku vyplacení celého objemu veřejné podpory, neboť při stanovení výše příspěvku na podporu výroby elektřiny pro zákazníky, který nezávisí na čerpání podpory konkrétním výrobcem, by v důsledku nižšího čerpání mohlo dojít k poklesu výše státní dotace. Tyto úvahy nicméně prvostupňový správní orgán v rámci svého rozhodování nevedl a nad dalšími možnostmi odůvodnění přiznaného nároku se nezamýšlel.

Rada má dílčí pochybnost, zda předmětná otázka nezatěžuje přestupkové řízení v přílišné míře, v této souvislosti odkazuje na sporná správní řízení vedená Energetickým regulačním úřadem, v nichž Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu v postavení navrhovatele uplatňovala svůj nárok na vydání bezdůvodného obohacení vůči výrobcům, kdy se jedná se o velmi složité případy, a proto má Rada v této souvislosti za to, že prokázání nároku České republiky – Ministerstva průmyslu a obchodu ve spolehlivě zjištěné výši by bylo složité a vedlo ke zbytečným průtahům v přestupkovém řízení.

Rada musí dát účastníku řízení za pravdu i ohledně jeho námitky, že Ministerstvo průmyslu a obchodu tak, jak jej správní orgán ve výroku IV. označil, nemůže mít postavení poškozeného. Ministerstvo průmyslu a obchodu je organizační složkou státu ve smyslu § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o majetku České republiky“), a tudíž není právnickou osobou a nemá právní osobnost. Organizační složka státu, která naplňuje právní osobnost a svéprávnost státu ve smyslu § 6 zákona o majetku České republiky, jedná jménem státu a na jeho účet a musí tak být i označena. Pokud správní orgán uložil účastníku řízení povinnost náhrady škody a dospěl k závěru, že poškozeným je stát, jehož právní osobnost a svéprávnost naplňuje Ministerstvo průmyslu a obchodu, bylo třeba uvést, že poškozeným je organizační složka státu, tedy Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu.

VI. Závěr

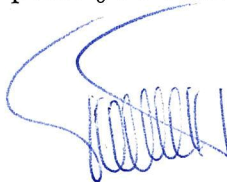
Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že výroky I., II. a III. napadeného rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, byly vydány v souladu s právními předpisy a splňují požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Výrok IV. napadeného rozhodnutí byl nicméně vydán v rozporu s právními

předpisy, neboť v řízení nebylo dostatečně zjištěno a prokázáno, že škoda v rozsahu, v jakém bylo přiznáno poškozenému právo na její náhradu, skutečně vznikla poškozenému.

Vzhledem k výše uvedenému Rada rozhodla v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu o zrušení výroku IV. napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání, v rámci něhož by měl Energetický regulační úřad respektovat závazný právní názor Rady vyslovený v tomto rozhodnutí a v návaznosti na něj znovu posoudit, zda státní nárok na náhradu škody skutečně vznikl a zda je možné o jeho nároku bez průtahů rozhodnout. Ve zbylé části Rada rozklad účastníka řízení zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu dále podat rozklad.



Ing. Stanislav Trávníček, Ph.D.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu



Obdrží:

TEP a.s., prostřednictvím Mgr. Terezy Diaz Outlé
Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu