



## Rada ERÚ

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

Č. j.: 06264-12/2019-ERU

V Jihlavě dne 27. října 2020

### R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **ACZ Tymákov s.r.o.**, se sídlem Tymákov 249, 332 01 Tymákov, IČ: 291 20 004, zastoupené [REDAKCE] advokátem v Advokátní kancelář Navrátil Menčík s.r.o., se sídlem Hluboká 1336/55, 326 00 Plzeň (dále též „účastník řízení“), proti výroku II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06264-7/2019-ERU ze dne 27. prosince 2019 (sp. zn. OSR-06264/2019-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 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 § 50 odst. 2 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“), účastníka řízení ve **výroku I.** uznal odpovědným ze spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o podporovaných zdrojích, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 7 odst. 5 tohoto zákona nesplnil povinnost uchovávat úplné a pravdivé dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, když na výzvu Energetického regulačního úřadu doložil dokumenty a záznamy o odebrané biomase, kterou dodal jako palivo z biomasy odběrateli, společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., v roce 2017, s nepravdivými údaji uvedenými v „Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy“, kde v části „Údaje o palivu“ nepravdivě uvedl, že se jedná o biomasu kategorie 1, přičemž dodaná biomasa byla biomasou kategorie 2, a zcela nevyplnil údaje týkající se rozlohy půdy, na které měla být biomasa v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy v příslušném roce pěstována; za tento přestupek účastníkovi řízení ve **výroku II.** uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 1 100 000 Kč; a dále mu ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, 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. c) 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:

**Výrok II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06264-7/2019-ERU ze dne 27. prosince 2019 (sp. zn. OSR-06264/2019-ERU) se mění takto:**

**„Podle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 49 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie se účastníkovi řízení za spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o podporovaných zdrojích energie ukládá pokuta ve výši 700 000 Kč (slovy: sedm set tisíc korun českých), která je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedeného u České národní banky, č. účtu: 19-2421001/0710, variabilní symbol 41319.“**

## **Odůvodnění:**

### **I. Výkon kontroly**

Energetický regulační úřad zahájil dne 29. listopadu 2018 u účastníka řízení kontrolu, jejímž předmětem bylo dodržování povinností vyplývajících z § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích a § 6 a § 7 vyhlášky č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů (dále jen „vyhláška č. 477/2012 Sb.“). O výsledku kontroly byl dne [REDAKCE] vyhotoven protokol č. [REDAKCE]

Energetický regulační úřad v protokolu konstatoval, že v souvislosti s výkonem dozorové činnosti u společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., se sídlem Doubravecká 2760/1, Východní Předměstí, 301 00 Plzeň, IČ: 497 90 480 (dále jen „Plzeňská teplárenská, a.s.“) získal od uvedené společnosti Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy účastníka řízení. Společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., bylo dodáváno palivo z biomasy výrobcem a dodavatelem paliva z cíleně pěstované biomasy, kterým byl účastník řízení, přičemž účastníkovi řízení byla biomasa dodávána jinými subjekty (producenty cíleně pěstované biomasy). Účastník řízení byl v rámci kontroly požádán o zaslání dokumentů a záznamů o biomase, která byla odebrána od těchto producentů v roce 2017. Na základě takto získaných podkladů byly následně od producentů vyžádány Jednotné žádosti s Deklaracemi cíleně pěstované biomasy podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., související s cíleně pěstovanou biomasou dodanou účastníkovi řízení, který dále palivo z této biomasy v roce 2017 dodal společnosti Plzeňská teplárenská, a.s.

Z vyjádření producentů AGRO Staňkov a.s., Amelis s.r.o., [REDAKCE] CHMELCOMPANY spol. s.r.o., ZNZ Přeštice, a.s., EKOAGROFARMY Konstantinovy Lázně s.r.o., NADE, s.r.o., [REDAKCE] GROUP AT s.r.o., [REDAKCE] Primagra, a.s., EKOHOSPODÁŘSTVÍ 2000, s.r.o., [REDAKCE] Haldovská s.r.o., [REDAKCE] ROPO SERVIS s.r.o., FADIS OSIVA s.r.o., EURAGRI s.r.o., UNISKAP s.r.o., AGRICOS, spol. s.r.o., AGROFARMY BEZDRUŽICE s.r.o., [REDAKCE] [REDAKCE] ProKlas, s.r.o., [REDAKCE] Zemědělského družstva vlastníků Štichovice, [REDAKCE] Zemědělské společnosti Srbice a.s., [REDAKCE] a PROGRES I s.r.o. vyplynulo, že v letech 2016 a 2017 produkovaly a dodávaly biomasu kategorie 2. Energetický regulační úřad dále dovodil, že v případě výrobců [REDAKCE] [REDAKCE] Zemědělského družstva Železný Újezd, [REDAKCE] FARMA POUTNOV s.r.o. a AGRO STŘED s.r.o. nešlo o biomasu kategorie 2, neboť nepodali Jednotnou žádost s Deklarací cíleně pěstované biomasy. Zemědělským družstvem Vlčák Černošín bylo sděleno, že účastníkovi řízení byla dodána cíleně pěstovaná biomasa i necíleně pěstovaná biomasa, Energetický regulační úřad nicméně věc vyhodnotil tak, že byla dodána

pouze biomasa kategorie 2. Tento závěr učinil i u společnosti MC Miscanthus - Centrum s.r.o., která uváděla jiný účel dodání biomasy a další specifické okolnosti. Energetický regulační úřad učinil závěr, že účastník řízení neodebíral biomasu kategorie 1, jak uváděl ve vystavených Prohlášeních výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy, ale biomasu kategorie 2. Účastníkem tedy byla nepravdivě vyhotovená část „Údaje o palivu“ v těchto Prohlášeních. Dále bylo kontrolou podkladů zjištěno, že biomasa odebraná od producentů NB product s.r.o., [REDAKCE] Úněšovský statek a.s., [REDAKCE] Zemědělského družstva Železný Újezd, ZBIROŽSKÁ a.s., Pláňská zemědělská s.r.o., a PROBITAS spol. s r.o., byla biomasou kategorie 1, ale v prohlášeních nebyly vyplněny údaje týkající se rozlohy půdy, na které má být biomasa v souladu s údaji uvedenými v „Deklaraci cíleně pěstované biomasy“ v příslušném roce pěstována, prohlášení tedy byla neúplná

## **II. Správní řízení a napadené rozhodnutí**

Oznámení o zahájení řízení o přestupku bylo účastníkovi řízení doručeno dne 23. září 2019. Dne 16. října 2019 bylo účastníkovi řízení doručeno vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Rozhodnutím č. j. 06264-7/2019-ERU ze dne 27. prosince 2019 Energetický regulační úřad uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o podporovaných zdrojích energie, za což mu uložil pokutu ve výši 1 100 000 Kč.

Energetický regulační úřad konstatoval, že podle § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích platí, že výrobce paliva, dodavatel paliva nebo dovozce paliva z biomasy, z biokapaliny nebo z bioplynu je povinen uchovávat úplné a pravdivé dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy, biokapalin a bioplynu a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem nejméně po dobu 5 let ode dne, kdy tyto dokumenty a záznamy vznikly, a na vyžádání je zpřístupnit Úřadu. Účastník řízení svým jednáním uvedené ustanovení porušil, jelikož neuchovával pravdivé a úplné dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, tj. vyhláškou č. 4771/2012 Sb., když nepravdivě zaznamenal, že se jedná o biomasu kategorie 1, přičemž dodaná biomasa byla ve skutečnosti biomasou kategorie 2. Ohledně materiální stránky přestupku prvostupňový správní orgán uvedl, že nepravdivé a neúplné zaznamenávání údajů vedlo ve svém důsledku k nesprávnému a nepravdivému zařazení biomasy do příslušné kategorie. Díky tomu výrobce elektřiny nárokoval a také i získal podporu za vyrobenou elektřinu v neoprávněné výši. Správní orgán při určování výše uložené pokuty vycházel zejména z následků jednání účastníka řízení, které ve svém důsledku představovalo poskytování podpory výrobci elektřiny ve výši, na kterou neměl výrobce s ohledem na skutečně použitou kategorii biomasy, nárok, přičemž tato hodnota překračovala 5 milionů Kč.

## **III. Rozklad účastníka řízení**

Proti výroku II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06264-7/2019-ERU ze dne 27. prosince 2019, které mu bylo doručeno dne 30. prosince 2019, podal účastník řízení dne 13. ledna 2020 rozklad.

Účastník řízení uvedl, že brojí proti výroku o uložení sankce, kterou považuje za příliš vysokou a likvidační pro svou existenci. Energetický regulační úřad při rozhodování

nerespektoval pravidla pro posouzení výše ukládané sankce, když odkázal na relevantní judikaturu soudů ohledně likvidačních dopadů sankce, přičemž zdůraznil, že k majetkovým poměrům pachatele musí správní orgány přihlédnout a aktivně je zkoumat. Účastník řízení namítá, že druhostupňový správní orgán se likvidačními dopady uložené sankce nezabýval. Majetkové poměry je třeba zkoumat a hodnotit vnímat jako celek. U obchodní společnosti nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, ale např. i z obrátu a obchodní aktivity společnosti, která blíže ukazuje na ekonomickou sílu subjektu, posouzení majetkových poměrů musí být přezkoumatelné. Správní orgán na šetření majetkových poměrů účastníka v tomto řízení zcela rezignoval, nepoučil účastníka řízení o povinnosti doložit konkrétní podklady. Pokud je pachatel i snad nedoloží, nezbavuje to správní orgán povinnosti zabývat se jeho majetkovými poměry.

Účastník řízení uvedl, že nemá žádný významnější likvidní majetek, činnost vykonává na pronajatém majetku a má historické závazky a záporný vlastní kapitál. Volné finanční prostředky na účtech společnosti jsou po celou dobu její existence vždy pouze ve výši umožňující krytí jejích provozních nákladů. V roce 2018 významně poklesl obrát společnosti. Hospodářské výsledky společnosti jsou po dobu všech účetních období její existence buď záporné nebo v hodnotách označovaných jako „kladná nula“. Správní orgán opřel své rozhodnutí o výši uložené pokuty o úvahu o majetkovém prospěchu, kterého se snad mělo dostat odběrateli paliva, tedy společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., nicméně tento majetkový prospěch nerealizoval účastník řízení. Jeho majetkový prospěch se odvíjí od ceny vstupních surovin a ceny pelet. Veškeré dodávky biomasy byly účastníkem řízení všem jejím dodavatelům v roce 2017 hrazeny v cenové úrovni biomasy kategorie 1. Účastník řízení by za přiměřenou považoval pokutu do výše 300 000 Kč. Navrhl proto, aby Rada napadené rozhodnutí změnila v tomto smyslu, případně zrušila a vrátila k novému projednání a stanovení sankce.

#### **IV. Řízení o rozkladu**

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Rada Energetického regulačního úřadu po projednání rozkladu 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.

Rada vycházela především ze skutečnosti, že účastník řízení nenapadl rozkladem výrok I. napadeného rozhodnutí o spáchání přestupku. Rada nicméně i přes tuto skutečnost uvedený výrok přezkoumala z hlediska zákonnosti, a to s následujícím závěrem.

Ustanovení § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích zjevně obsahuje několik způsobů přikázaného jednání, a tudíž několik způsobů, jakými může dojít k jeho porušení. Rada tudíž nejprve řešila otázku, jakým konkrétním jednáním měl účastník řízení § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích porušit. Podle výroku napadeného rozhodnutí tím, že předložil dokumenty a záznamy o biomase za rok 2017, v nichž nepravdivě uvedl, že se jedná o biomasu kategorie 1, přičemž dodaná biomasa byla biomasou kategorie 2.

Otázka, zda údaje v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy byly pravdivé či nepravdivé, je otázkou právní, která byla nicméně vyřešena v podstatě na základě vyhodnocení skutkového stavu věci. Z napadeného rozhodnutí se v tomto ohledu podává následující. Účastník řízení v Prohlášení uváděl, že společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., dodával biomasu kategorie 1. U producentů biomasy, od nichž biomasu odebíral, byla tato skutečnost ověřována, když indicii představovala mj. okolnost, že tito producenti v rámci Jednotné žádosti o dotaci neprovedli deklarování produkce cíleně pěstované biomasy.

Za nedostatečné Rada považuje odůvodnění závěrů rozhodnutí, že v případě některých producentů biomasy nešlo o biomasu kategorie 1, neboť nepodali Jednotnou žádost s Deklarací cíleně pěstované biomasy. Konkrétně se jednalo o producenty [REDAKCE], Zemědělského družstva Železný Újezd, [REDAKCE], FARMA POUTNOV s.r.o. a AGRO STŘED s.r.o.

Proč se mělo jednat o biomasu kategorie 2 a proč tedy měly být záznamy účastníka řízení v této části nepravdivé, není v odůvodnění konkrétně uvedeno, když Rada navíc dospěla k tomu, že tento závěr nelze dovodit bez důvodných pochybností. Podle § 7 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb. druh biomasy uvedený v kategorii 1 podle přílohy č. 1 k této vyhlášce se označuje za cíleně pěstovanou biomasu. Podle § 7 odst. 2 téže vyhlášky cíleně pěstovaná biomasa je biomasa, která a) nepochází z definovaných plodin a energetických dřevin uvedených v příloze č. 4 k této vyhlášce a b) je vypěstována pouze na vymezené půdě v České republice s doložením této podmínky podle přílohy č. 3 k této vyhlášce.

Z uvedeného poměrně složitě formulovaného ustanovení lze dovodit, že aby se jednalo o cíleně pěstovanou biomasu, musí být kumulativně splněny následující podmínky:

- a) musí se jednat o biomasu spadající do některé z kategorií uvedených v příloze č. 1
- b) zároveň ale nikoliv biomasu z druhů rostlin uvedených v příloze č. 4
- c) musí být vypěstována na vymezené půdě v České republice, ve vztahu k níž musí být vyplněno Prohlášení obsažené v příloze č. 3.

S ohledem na výše uvedené nelze jednoznačně učinit závěr, zda se v případě biomasy dodané těmito uvedenými výrobci jednalo o biomasu kategorie 1 či nikoliv, neboť žádný z uvedených znaků biomasy kategorie 1 nebyl zpochybněn, resp. uvedenými znaky se Energetický regulační úřad při výkonu kontroly ani ve správním řízení nezabýval. Energetický regulační úřad vyšel ze skutečnosti, že producenti biomasy pro účastníka řízení Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu v rámci jednotné žádosti o dotaci nedeklarovali pěstování biomasy kategorie 1. Taková skutečnost však sama o sobě přijetí závěru o tom, že účastník řízení nepravdivě biomasu kategorie 2 vydával za biomasu kategorie 1, nepostačuje. Pojem jednotná žádost vychází z norem práva evropské unie, především nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008, a dále Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém, opatření pro rozvoj venkova a podmíněnost. K tomu viz čl. 72 odst. 4 nařízení č. 1306/2013. Jednotná žádost je institutem evropského práva a slouží ke sjednocení administrace poskytování zemědělských podpor

a dotaci, přičemž z žádného ustanovení uvedených zařízení neplyne, že by se týkala cíleně pěstované biomasy. V tomto ohledu se jedná o doplnění provedené vyhláškou č. 477/2012 Sb., která stanovila, že „V Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy podle části A) přílohy č. 3 k této vyhlášce musí být údaje týkající se rozlohy půdy, na které je biomasa pěstována v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy formou identifikace všech čísel půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků a rozlohy, na které je deklarovaná biomasa v příslušném roce pěstována. Tato deklarace se podává současně s žádostí o dotaci podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, na formuláři vydaném Státním zemědělským a intervenčním fondem pro příslušný kalendářní rok, a která se podává vždy do 15. května příslušného kalendářního roku, pokud je výrobce nebo dodavatel biomasy evidován v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů“.

Nutno konstatovat, že z uvedeného ustanovení vyhlášky předně nelze dovodit, že by deklarování cíleně pěstované biomasy bylo legálním znakem cíleně pěstované biomasy, tj. že by v případě nepodání takové deklarace bylo možno učinit závěr, že se o cíleně pěstovanou biomasu podle odstavce 1 nejedná. Tomu neodpovídá formulace vyhlášky, která znaky cíleně pěstované biomasy stanoví v jiném ustanovení, a to kumulativně, přičemž již z hlediska jazykového výkladu odstavce 3 je patrné, že jeho obsahem je určitý procesní postup, nikoliv stanovení hmotněprávních podmínek. Ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb. představuje určitý kontrolní mechanismus, který slouží k ověřování údajů vyplněných v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy podle přílohy č. 3 vyhlášky a stanoví, že v Deklaraci, která se podává v rámci Jednotné žádosti, musí být provedeno deklarování cíleně pěstované biomasy. Jinak řečeno, uvedená okolnost nepředstavuje bez dalšího skutečnost znamenající přijetí právního závěru o nepravdivosti Prohlášení účastníka řízení. Uvedená skutečnost představuje nanejvýš nepřímý důkaz v řízení, neboť lze učinit presumpci, že pokud by producenti biomasy pro účastníka řízení tuto biomasu skutečně pěstovali jakožto biomasu pěstovanou cíleně, patrně by neměli důvod v rámci žádosti o dotaci tuto okolnost nedeklarovat.

Rada tedy konstatuje, že je namístě závěry prvostupňového správního orgánu částečně revokovat. Pokud Energetický regulační úřad vyslovil závěr o porušení § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie, nelze tento závěr dostatečně podložit ve vztahu k biomase pořízené od producentů Bohuslava Šlajse, [REDAKCE] Zemědělského družstva Železný Újezd, [REDAKCE] FARMA POUTNOV s.r.o. a AGRO STŘED s.r.o. Tyto závěry dále platí pro společnost MC Miscanthus - Centrum s.r.o., která uváděla specifické skutkové okolnosti, nicméně je možno konstatovat, že dodaná biomasa z plodiny ozdobnice (lat. miscanthus) nepochybně může představovat cíleně pěstovanou biomasu, závěr prvostupňového správního orgánu nebyl dostatečně podložen.

Bez ohledu na uvedené nicméně má Rada za spolehlivě zjištěné, že se účastník řízení porušení § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích ve velkém rozsahu dopouštěl, o čemž svědčí především informace získané od jednotlivých producentů biomasy, od kterých ji účastník řízení odebíral. V případě producentů AGRO Staňkov a.s., Amelis s.r.o., [REDAKCE] CHMELCOMPANY spol. s.r.o., ZNZ Přeštice, a.s., EKOAGROFARMY Konstantinovy Lázně s.r.o., NADE, s.r.o., [REDAKCE] GROUP AT s.r.o., [REDAKCE], Primagra, a.s., EKOHOSPODÁŘSTVÍ 2000, s.r.o., [REDAKCE], Haldovská s.r.o., [REDAKCE] ROPO SERVIS s.r.o., FADIS OSIVA s.r.o., EURAGRI

s.r.o., UNISKAP s.r.o., AGRICOS, spol. s.r.o., AGROFARMY BEZDRUŽICE s.r.o., [REDAKCE] ProKlas, s.r.o., [REDAKCE]

[REDAKCE] Zemědělského družstva vlastníků Štichovice, [REDAKCE] Zemědělské společnosti Srstice a.s., [REDAKCE] a PROGRES I s.r.o. bylo zjištěno, že tito neprodukovali tzv. cíleně pěstovanou biomasu a pokud účastník řízení následně palivo zpracované z této biomasy v prohlášeních deklaroval jakožto biomasu kategorie 1, nebyly tyto záznamy pravdivé. Ačkoliv odpovědnost za přešůpek právnické osoby je objektivního charakteru, konstatuje Rada zároveň, že obhajoba účastníka řízení, že objednával od producentů biomasy kategorie 1 nemůže obstát v kontextu sdělení těchto producentů ohledně toho, o jakou biomasu se jednalo. Pokud tito producenti dodávali účastníkovi řízení přebytky sena, slámy, znehodnocené krmení, zemědělské odpady, muselo být účastníkovi řízení zřejmé, že se nejedná o dodávku cíleně pěstované biomasy.

Rada tedy uzavírá, že pokud se jedná o spáchání přešůpku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o podporovaných zdrojích energie, toho se účastník řízení nepochybně dopustil, tuto skutečnost ostatně ani nerozporuje a rozklad proti příslušnému výroku nepodal. Lze nicméně konstatovat, že k prokázanému porušení zákona došlo v částečně odlišném rozsahu, byť převážná část skutkových zjištění prvostupňového správního orgánu a jeho závěrů zůstala výše uvedeným posouzením Rady nedotčena.

Ve výroku I. napadeného rozhodnutí bylo uvedeno, že účastník řízení se přešůpku „dopustil tím, že v rozporu s § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie nesplnil povinnost uchovávat úplné a pravdivé dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, nejméně po dobu 5 let ode dne, kdy tyto dokumenty a záznamy vznikly, když na výzvu Energetického regulačního úřadu v rámci kontroly provedené Energetickým regulačním úřadem v období od 29. listopadu 2018 do 21. května 2019 doložil dokumenty a záznamy o odebrané biomase, kterou dodal jako palivo z biomasy odběrateli, společnosti Plzeňská teplárenská, a.s., se sídlem Doubravecká 2760/1, Východní Předměstí, 301 00 Plzeň, IČO: 497 90 480, v roce 2017, s nepravdivými údaji uvedenými v „Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy“, kde v části „Údaje o palivu“ nepravdivě uvedl, že se jedná o biomasu kategorie 1, přičemž dodaná biomasa byla biomasou kategorie 2, a zcela nevyplnil údaje týkající se rozlohy půdy, na které měla být biomasa v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy v příslušném roce pěstována.“ Tato skutková věta je výše uvedenými závěry Rady nedotčena, když je nutno konstatovat, že prvostupňový správní orgán nevymezil ve výroku rozsah porušení právních předpisů zcela přesně, kdy např. neuvedl konkrétní Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy, u nichž k porušení § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích došlo. Z hlediska vymezení podstatných rysů přešůpkového jednání (jaká zákonná povinnost byla porušena, jaký byl způsob spáchání přešůpku z hlediska formy a jednotlivých adresátů, v čem věcně spočíval rozpor s právními předpisy) má nicméně Rada i zde za to, že takový výrok z hlediska požadavků vyslovených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 34/2006-73 obstojí.

Rada následně přistoupila k přeškumu vlastních rozkladových důvodů a posouzení zákonnosti výroku II. napadeného rozhodnutí, zejména s ohledem na námítky účastníka řízení ohledně nedostatečného posouzení jeho osobních poměrů a likvidačnosti uložené sankce.

Prvostupňový správní orgán v oznámení o zahájení řízení uvedl, že „*Správní orgán současně podotýká, že s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu je povinen se zabývat osobními a majetkovými poměry účastníka řízení a přihlédnout k nim, a to především ve správním řízení, kde může být uložena pokuta za přestupek, 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 zjišťování osobních a majetkových poměrů se přitom vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si správní orgán opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoli povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.*“. Podle názoru Rady tak není možno tvrdit, že by prvostupňový správní orgán účastníka řízení nepoučil o tom, že bude posuzovat jeho majetkové poměry a že za tímto účelem může účastník řízení předkládat podklady. Jelikož byl účastník řízení před vydáním rozhodnutí zastoupen advokátem, je Rada přesvědčena, že tato úroveň poučení je zcela dostačující. Na toto poučení reagoval účastník řízení zasláním vyjádření auditora k účetní závěrce a opakovaným záporným hospodářským výsledkům, Rada konstatuje, že uvedené vyjádření nepředstavuje dostatečný podklad pro posouzení majetkových poměrů účastníka řízení, přičemž účastník řízení se k otázce svých majetkových poměrů jinak blíže nevyjádřil (resp. až v rámci podaného rozkladu). S účastníkem řízení je ale nutno souhlasit v tom, že prvostupňový správní orgán byl povinen otázku majetkových poměrů řešit bez ohledu na procesní aktivitu účastníka řízení. Prvostupňový správní orgán výši uložené pokuty odůvodnil poměrně rozsáhle, k majetkovým poměrům účastníka řízení přihlédl velice stručně a odůvodnění této otázky považuje Rada za nedostatečné.

Pokud jde o otázku posouzení majetkových poměrů pachatele, podle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek č. j. 7 As 393/2018 – 47 nebo rozsudek č. j. 8 Afs 25/2012 - 351) platí, že „*na likvidační charakter pokuty nelze usuzovat pouze proto, že tato citelně zasáhne do majetkových poměrů sankcionované osoby a způsobí jí nepříznivou finanční situaci*“. Soud konstatoval, že závazky pachatele lze zohlednit pouze do určité míry, neboť „*pokud se pachatel dostal do závažných finančních problémů ještě před uložením pokuty v důsledku jiných okolností (ať již zaviněných nebo nezaviněných), je zřejmé, že bude pokutu pociťovat citelněji než subjekt, který není zatížen dluhy. Důsledkem předlužení pachatele však nemůže být automatická imunita vůči sankcím ukládaným v oblasti veřejného práva*“.

Rada vycházela především z podkladů vyjadřujících aktuální majetkové poměry účastníka řízení. Výkaz zisku a ztráty za rok 2018 uvádí výsledek hospodaření před zdaněním – 3 364 000 Kč. Z výkazu zisku a ztráty za rok 2019 zveřejněné v obchodním rejstříku vyplývá za rok 2019 výsledek hospodaření před zdaněním – 3 762 000 Kč. Z obou výkazů je patrné, že účastník řízení vykazuje náklady významně vyšší než tržby z prodeje, a že v roce 2019 došlo k útlumu ekonomické činnosti a snížení tržeb cca na polovinu. Zároveň je ovšem z uvedených výkazů zřejmé, že tato ztráta není způsobována ekonomickou nerentabilitou činnosti výroby paliva z biomasy, protože výše položky spotřeba materiálu a energie by vznik kladného výsledku hospodaření umožnila, záporný výsledek je dán především vysokými náklady na účtech 511, 512, 513 a 518, tj. náklady na služby. Výše uvedené položky by mohla být vysvětlitelná např. zahrnutím nájemného, neboť účastník řízení uvádí v rámci účetních



závěrek, že většinu majetku má pronajatou (pozn. nájemní smlouvu účastník řízení správnímu orgánu nepředložil), a to od ovládající osoby, jediného společníka účastníka řízení KHZ Technology s.r.o. Nutno konstatovat, že se nejeví zcela ekonomicky smysluplné vykonávat podnikatelskou činnost v oblasti zpracování biomasy, při níž podíl nájmu (pokud se tedy o nájem v dané míře jedná, jak Rada dovozuje z dostupných informací) na tržbách je okolo 25 %. Společník účastníka řízení by ostatně v takovém případě měl příjmy z pronájmu majetku, namísto podílu na zisku uvedené společnosti, jejíž náklady převyšují tržby z prodeje. Nutno však zdůraznit, že účastník řízení v rozkladu tyto nákladové položky blíže nevysvětlil, Rada vychází pouze z dostupných tvrzení a informací. Z podkladů předložených účastníkem řízení také vyplývá, že účastník řízení má rozsáhlé závazky, a to z větší části u ovládající osoby. Výše závazků má mírně rostoucí tendenci, v účetní závěrce za rok 2019 činí 20,4 milionů Kč, v roce 2016 činila 17,8 milionů Kč.

Rada ve vztahu k výroku tohoto rozhodnutí, jímž změnila výrok II. napadeného rozhodnutí a snížila výši sankce uložené účastníkovi řízení, uvádí, že vychází především z okolnosti, že výše finančních závazků účastníka řízení a jeho výsledků hospodaření nemůže způsobit výrazní snížení pokuty tak, že by tato již neodpovídala společenské škodlivosti spáchaného protiprávního jednání. Rada dospěla k závěru, že pokuta ve výši 700 000 Kč není pro účastníka řízení likvidační.

Rada především vychází ze skutečnosti, že přes jistý útlum podnikání účastník řízení nepochybně nadále ekonomickou činnost vykonává, když blíže nespecifikované závazky má převážně vůči svému společníkovi, jemuž hradí nájemné za používaný majetek. Z žádného podkladu se nepodává, že by byl účastník řízení v platební neschopnosti nebo mu dokonce hrozila insolvence, naopak svou činnost vykonává dlouhodobě i přes existenci nesplacených závazků (přesto, že výše jím nesplacených závazků je poměrně vysoká a v průběhu let 2015 až 2019 se výrazně nemění). Účastník řízení především vykonává činnosti, při nichž nadále realizuje tržby, resp. dosahuje určitého obratu. Za rok 2017 dosáhl účastník řízení tržeb cca 25 milionů Kč, v roce 2018 přes 15 milionů Kč, v roce 2019 cca 7,3 milionů Kč. Čistý obrat účastníka řízení v roce 2018 byl 15,7 milionů Kč a v roce 2019 cca 8,4 milionů Kč. Radě nepřísluší zkoumat a hodnotit způsob výkonu podnikatelské činnosti účastníka řízení, nicméně z dostupných podkladů vyplývá, že účastník řízení realizuje obrat v řádu milionů, pokutu v řádu statisíců tak lze stěží vnímat jako likvidační. Případné ekonomické potíže účastníka řízení jsou nepochybně způsobeny útlumem ekonomické činnosti a náklady převyšujícími tržby, tyto okolnosti jsou u účastníka řízení záležitostí projevující se nezávisle na uložené sankci, dokonce s určitým dlouhodobějším trendem. Pokud již aktuálně má účastník řízení závazky okolo 20 milionů Kč a ekonomickou činnost vykonává, nemůže reálně výše pokuty do rozsahu přibližně 1 milionu pro účastníka řízení znamenat takovou újmu, aby umožnila odhlédnutí od skutečné společenské škodlivosti přestupkového jednání.

K závažnosti tohoto jednání Rada uvádí, že zohledňuje především okolnost, že toto jednání bylo v řízení prokázáno v menším rozsahu, než uváděl Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí. V tomto ohledu je tedy namísto uloženou pokutu přiměřeně snížit, neboť i kritérium rozsahu protiprávního jednání bral prvostupňový správní orgán do úvahy. Na druhou stranu je třeba konstatovat, že pokud Rada shledala, že prvostupňový správní orgán nedostatečně zjistil druh dodávané biomasy u 7 producentů biomasy, kteří ji dodali účastníkovi řízení, ve vztahu ke 36 producentům biomasy bylo nicméně porušení § 7 odst. 5

zákona o podporovaných zdrojích prokázáno. Lze konstatovat, že protiprávní jednání účastníka řízení tak neslo znaky významného rozsahu a nepochybně šlo o jednání systematického rázu, kdy účastník řízení nakupoval v podstatě jakoukoliv biomasu, kterou následně prodával jako biomasu cíleně pěstovanou. Zároveň není možné, aby toto jednání nebylo záměrné, neboť účastník řízení jakožto profesionál v oboru musel vědět, že např. balíky pícniny určené původně ke krmení nejsou cíleně pěstovanou biomasou. Tyto okolnosti podle mínění Rady svědčí o významné společenské škodlivosti protiprávního jednání.

Pokud jde o samotný § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích, jeho smyslem není nepochybně pouze předkládání pravdivých informací dotčeným správním úřadům. Uvedené ustanovení se vztahuje na subjekty zajišťující palivo pro výrobu elektřiny a tepla z biomasy, jedná se o určitý kontrolní mechanismus, neboť zpětně po zpracování biomasy v rámci výroby energie již není možno spolehlivě ověřit, o jakou kategorii biomasy se jednalo. Tomu odpovídá i rozdíl v objemu veřejné podpory pro kategorie biomasy 1 a 2, který vyčíslil prvostupňový správní orgán. Jakkoliv to není dodavatel paliva z biomasy, kdo vyšší veřejnou podporu inkasuje, je jedním ze subjektů, na něž zákon klade určité evidenční povinnosti za účelem předcházení a možné kontroly porušení právních předpisů. Výše neoprávněné veřejné podpory pak nepochybně může být jedním z kritérií vyjadřujících společenskou škodlivost jednání, byť v daném případě je průkazná výše o něco nižší, než vyčíslil prvostupňový správní orgán, z výše uvedených důvodů. V případě vyplňování a uchovávání nepravdivých informací dodavatel či výrobce paliva napomáhá možnému nárokování si neoprávněné veřejné podpory, jak mu musí být nepochybně zřejmé. Nehledě na obecně vyšší cenu biomasy kategorie 1 (Rada konstatuje, že pochybnosti v tomto případě vyvolává i postup jednotlivých výše uvedených producentů biomasy ohledně toho, do jaké míry se vědomě podíleli na prezentování biomasy kategorie 2 za cíleně pěstovanou), která může být uplatňována u výrobce elektřiny a tepla, pokud snad sám není na nepravdivém vykazování zainteresován. Rada v tomto ohledu uvádí, že zákon o podporovaných zdrojích v § 49 odst. 2 nerozlišuje mezi jednotlivými protiprávními jednáními podle zákona z hlediska výše možné pokuty, když některé přestupky výrobců elektřiny či tepla jsou nepochybně obecně závažnější než porušení § 7 odst. 5 a přestupek dodavatele paliva z biomasy by měl být obecně sankcionován mírněji než rozsahem srovnatelný přestupek výrobce elektřiny či tepla. S ohledem na možnou výši pokuty do 50 milionů Kč má Rada za to, že přiměřená sankce za porušení § 7 odst. 5 se nicméně může pohybovat v řádu jednotek až desítky milionů Kč, v závislosti na rozsahu a způsobu provedení konkrétního jednání. V tomto ohledu Rada shledává pokutu uloženou prvostupňovým správním orgánem za přiměřenou, byť s ohledem na nedobré majetkové poměry účastníka řízení jako přísnou. S ohledem na shledání nižšího rozsahu prokázaného jednání účastníka řízení rozhodla Rada o uložení pokuty ve výši 700 000 Kč, když tato sankce podle jejího názoru nemůže mít vůči účastníkovi řízení likvidační efekt.

## V. Závěr

Po přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem k závěru, že prvoinstanční orgán dospěl ke správnému názoru, že účastník řízení spáchal přestupek porušením § 7 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích. Rada

nicméně shledala, že menší část protiprávního jednání nebyla prvostupňovým správním orgánem dostatečně prokázána, s ohledem na to, že účastník řízení napadal pouze výrok II. o uložení sankce a výrok I. napadeného rozhodnutí v kontextu závěrů Rady ob stojí, promítla Rada tyto okolnosti do snížení uložené pokuty. Rada se zabývala výší uložené pokuty a námitkami účastníka řízení a svým rozhodnutím vedle provedené změny doplnila odůvodnění této otázky v napadeném rozhodnutí.

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

Proti tomuto rozhodnutí není dle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

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

Obdrží:

ACZ Tymákov s.r.o., prostřednictvím 