



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 06150-26/2019-ERU

V Jihlavě dne 20. prosince 2021

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **O TE, a.s.**, se sídlem Sokolovská 192/79, 186 00 Praha 8 - Karlín, IČ: 264 63 318 (dále též „navrhovatel“), zastoupené JUDr. Martinem Klimplem, advokátem se sídlem U Prašné brány 1078/1, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06150-16/2019-ERU ze dne 15. května 2020 (sp. zn. OSS-06150/2019-ERU), kterým Energetický regulační úřad jakožto správní orgán věcně příslušný podle § 17 odst. 7 písm. d) 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, ve spojení s § 52 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o podporovaných zdrojích energie“), zamítl návrh navrhovatele vůči společnosti **E.ON Energie, a.s.**, se sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 01 České Budějovice, IČ: 260 78 201 (dále jen „odpůrce“), zastoupené advokátem Mgr. Davidem Vosolem, MBA, se sídlem Ovocný trh 1096/8, 110 00 Praha 1, na zaplacení částky 82 129 313,11 Kč s úrokem z prodlení ve výši 9 % od 19. listopadu 2018 do zaplacení, a to vše do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí, a zároveň rozhodl, že navrhovatel je povinen odpůrci uhradit náhradu nákladů řízení, 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. 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:

Rozklad společnosti O TE, a.s., se sídlem Sokolovská 192/79, 186 00 Praha 8 - Karlín, IČ: 264 63 318, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06150-16/2019-ERU ze dne 15. května 2020 (sp. zn. OSS-06150/2019-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení na prvním stupni

Navrhovatel podal vůči odpůrci dne 7. prosince 2018 žalobu k Okresnímu soudu v Českých Budějovicích, v níž požadoval vydání rozsudku ve věci zaplacení výše uvedené

částky. Právním titulem tohoto nároku bylo vydání bezdůvodného obohacení. Dne 28. ledna 2019 vydal Okresní soud v Českých Budějovicích usnesení č. j. 36 C 154/2018-68, kterým řízení o žalobě zastavil a věc předal Energetickému regulačnímu úřadu jakožto věcně příslušnému orgánu veřejné moci k projednání tohoto sporu.

Navrhovatel v rámci žaloby uvedl, že je akciovou společností založenou státem za účelem realizace role operátora trhu s elektřinou a dalších činností podle energetického zákona, kdy od 1. ledna 2013 je navíc předmětem jeho činnosti výplata podpory podle zákona o podporovaných zdrojích energie. Navrhovatel poukázal, že odpůrce je podle uvedené právní úpravy tzv. povinně vykupujícím, tj. vyplácí výrobcům podporu ve formě tzv. výkupních cen za elektřinu dodanou a vyrobenou do distribuční soustavy. Navrhovatel je povinen vyplácet podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů podle zákona o podporovaných zdrojích energie. Poté, co odpůrce elektřinu vykoupí a výkupní cenu zaplatí výrobcí, vznikne odpůrci oprávnění požadovat po navrhovateli úhradu rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou; navrhovatel je tento rozdíl povinen odpůrci uhradit. Navrhovatel hradí rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou ze svého majetku, neboť je příjemcem dotace ze státního rozpočtu. Tyto prostředky jsou účelově určeny k plnění zákonem stanovené povinnosti hradit povinně vykupujícímu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a cenu za jeho činnost. Předmětem sporu je nárok navrhovatele na vrácení neoprávněně čerpané podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů ze strany odpůrce. Odpůrce uhradil výrobcí elektřiny, společnosti ENVA s.r.o., se sídlem Školní 535, 683 52 Křenovice, IČ: 255 57 718 (dále jen „společnost ENVA“), výkupní cenu elektřiny z obnovitelných zdrojů a po jejím zaplacení si nárokoval kompenzaci. Navrhovatel vyplácel tento rozdíl ze svého majetku odpůrci v období od 1. ledna 2013 do 21. prosince 2018 na základě předložených dokladů na měsíční bázi.

Společnosti ENVA byla dne 21. prosince 2010 vydána licence k podnikání v energetických odvětvích ze strany Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 13668-9/2010-ERU. K vydání licence ovšem došlo v rozporu s právními předpisy a přes nedokončenost výroby elektřiny FVE Křenovice. Rozhodnutí o udělení licence bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 109/2013-550 ze dne 3. prosince 2015, a to v řízení o žalobě podané ve veřejném zájmu ze strany Nejvyššího státního zástupce. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 331/2015-136 ze dne 16. května 2016 bylo rozhodnuto o zamítnutí kasační stížnosti proti tomuto rozsudku. Bez vydání zákonné licence nemohla být společnost ENVA příjemcem podpory v podobě výkupních cen, odpůrce nebyl povinen podporu vyplácet a nebyl tedy oprávněn žádat úhradu rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou po navrhovateli, ten by nebyl povinen rozdíl uhradit. Ve skutečnosti ale vyplácení podpory proběhlo, a to v důsledku udělení licence společnosti ENVA v rozporu se zákonem, přičemž na stejném nepoctivém a nezákonném základu stála i výplata odpůrci. Vyplacené částky proto žádá navrhovatel po odpůrci zpět z titulu bezdůvodného obohacení ve smyslu § 451 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), resp. § 2991 zákona č. 89/2019 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový občanský zákoník“).

Odpůrce se v rámci řízení vyjádřil dne 25. července 2019 a uvedl, že nárok navrhovatele uplatněný v žalobě neuznává, jelikož nárok na vydání bezdůvodného obohacení nikdy nevznikl. Odpůrce s navrhovatelem dne 15. ledna 2013 uzavřel v rámci pravidel uvedených v § 13 zákona o podporovaných zdrojích energie smlouvu o zúčtování plateb za úhradu podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie ve formě výkupních cen, když zastává názor,

že neoprávněná podpora by neměla být vymáhána soukromoprávní cestou prostřednictvím žaloby na vydání bezdůvodného obohacení kopírováním řetězce vztahů financování této podpory, přičemž podpora je institutem veřejného práva, nikoliv soukromého. Dále má odpůrce za to, že byl po celou dobu chráněn dobrou vírou ve vztahu k legálnosti výroby FVE Křenovice, presumpcí správnosti pravomocného rozhodnutí o udělení licence a ve správnost údajů v systému operátora trhu. Jelikož je odpůrce povinně vykupujícím, byl povinen společnosti ENVA výkupní ceny vyplácet, jediný subjekt, který má povinnost nějaké prostředky vracet, je společnost ENVA. Podle odpůrce neoprávněně čerpaná podpora není bezdůvodným obohacením, přičemž stát má vznášet nároky proti výrobcí, který jej poškodil. Odpůrce uvedl, že na jeho straně nedošlo v souvislosti s plněním navrhovatele k žádnému obohacení, nýbrž vzniklo mu právo účtovat navrhovateli rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou podle § 13 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie, a to zaplacením výkupní ceny výrobcí, přičemž odpůrce vycházel z hodnot evidovaných navrhovatelem. Jeho majetek se tak nezvětšil, pouze přijal to, co již předtím zaplatil, když tato povinnost mu byla přikázána zákonem (je pouhým platebním místem). Odpůrce nepovažuje ani navrhovatele za ochuzeného, neboť toto plnění poskytl ze spravedlivého důvodu odpůrci, čímž plnil svoji zákonnou povinnost.

Navrhovatel ve svém vyjádření ze dne 3. září 2019 uvedl, že licence společnosti ENVA nemohla být zákonným podkladem pro čerpání podpory, neboť byla opatřena nezákonným postupem, tudíž veškeré dosavadní plnění na základě tohoto právního titulu bylo nezákonné.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 06150-16/2019-ERU ze dne 15. května 2020 byl návrh navrhovatele zamítnut a navrhovateli byla uložena povinnost náhrady nákladů řízení.

Energetický regulační úřad se zabýval otázkou věcné legitimace účastníků řízení ve vztahu k uplatněnému nároku, když konstatoval, že závěry ve vztahu k věcné legitimaci uplatněné v souvislosti s § 451 odst. 1 a 2 občanského zákoníku lze aplikovat i na úpravu obsaženou v § 2991 odst. 1 a 2 nového občanského zákoníku, neboť relevantní úprava bezdůvodného obohacení je v obou právních úpravách v hlavních principech shodná, přičemž obecně zákon vyžaduje existenci tzv. příčinné souvislosti mezi bezdůvodným obohacením obohaceného a majetkovou újmou ochuzeného a vzájemného poměru příčiny a následku. V tomto případě je třeba zohlednit, že odpůrce konal výhradně způsobem určeným § 10 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie a vykupoval vyrobenou elektřinu, na kterou se vztahovala podpora. Finanční prostředky na výkup elektřiny vynakládal ze svého majetku a následně od odpůrce vynaložené prostředky získal zpět. Navrhovatel dovozuje pasivní legitimaci odpůrce z toho, že společnost ENVA byla příjemcem podpory v podobě výkupní ceny hrazené odpůrcem z jeho majetku, přičemž licence byla následně zrušena; odpůrce tak nebyl povinen cenu hradit a nebyl oprávněn žádat úhradu rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou po navrhovateli; navrhovatel tak nebyl povinen rozdíl uhradit ze svého majetku. Otázka zrušení licence na výrobu elektřiny není skutečnost, která by měla přímý právní význam pro posouzení věcné legitimace stran sporu o vydání bezdůvodného obohacení. Zrušení licence má právní význam pro posouzení legálnosti čerpání podpory v minulosti.

Energetický regulační úřad vycházel ze zjištěného stavu věci, kdy odpůrce prokazatelně společnosti ENVA podporu vyplácel a tyto prostředky mu následně byly hrazeny ze strany

navrhovatele. Ze zjištěného stavu věci vyplynulo, že o požadovanou finanční částku se majetek odpůrce bezdůvodně nezvýšil, protože zákonem předpokládaným způsobem tyto finanční prostředky v podobě podpory čerpala společnost ENVA a odpůrci byly náklady s tímto spojené vykompenzovány. Odpůrce neměl možnost jednat jinak, protože mu zákon určoval povinnost takto postupovat. Z právní úpravy financování systému podpory podle zákona o podporovaných zdrojích vyplývá, že odpůrce nikdy nebyl osobou, která by požadované prostředky obdržela do své dispozice jako plnění za vyrobenou elektřinu. Energetický regulační úřad se přitom neztotožnil s tím, že se odpůrce obohatil v důsledku toho, že se jeho prostředky nezmenšily, protože odpůrce nebyl subjektem, který by nesl náklady podpory, odpůrce přitom v době vyplacení prostředků nemohl jednat jinak. Tyto okolnosti podle názoru prvostupňového správního orgánu znemožňují přijetí závěru, že by ve sporu o vydání bezdůvodného obohacení byl odpůrce pasivně věcně legitimován. Navrhovatel v důsledku uhrazení částky ve formě rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou byl na svém majetku sice zkrácen, avšak odpůrce není tím subjektem, který by byl povinován k vrácení čerpané částky, neboť odpůrce nezískal žádné majetkové hodnoty ze strany navrhovatele, které by zákon nepředpokládal.

III. Rozklad navrhovatele

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06150-16/2019-ERU ze dne 15. května 2020, které bylo navrhovateli doručeno 18. května 2020, podal navrhovatel dne 2. června 2020 rozklad, v němž navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání.

Navrhovatel uvedl, že otázka pasivní věcné legitimace odpůrce byla nesprávně posouzena. Energetický regulační úřad se v rámci rozhodnutí nedostatečně vypořádal se skutečností, že vztahy mezi jednotlivými subjekty, které se účastní na mechanismu výplaty podpory, jsou výhradně soukromoprávní, a to se všemi z toho vyplývajícími důsledky. Nebylo vzato do úvahy, že majetek odpůrce se vyplacením podpory nesnížil, ale měl, protože podpora byla nezákonná. Podle odpůrce proces vyplacení podpory sice vykazuje určité veřejnoprávní aspekty, které spočívají jednak ve způsobu financování a dále ve skutečnosti, že vyplacení podpory je navrhovateli, respektive dalším subjektům, které se tohoto procesu účastní, uloženo na základě zákona, což ale neznamená, že by byl odpůrce pouhý zprostředkovatel, což vyplývá i z rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 10 As 29/2017-39. Základním znakem soukromoprávních vztahů je rovnost mezi subjekty a z toho vyplývající volnost jednání. S uvedenými zásadami souvisí také možnost jednotlivých subjektů volně nakládat se svými prostředky a předcházet případným škodám. Navrhovatel oproti tomu nemá možnost ovlivnit, komu odpůrce podporu bude vyplácet. Energetický regulační úřad se v rámci rozhodnutí nezabýval nezákonným základem vztahů mezi subjekty účastnicími se mechanismu výplaty podpory, který vyplývá ze skutečnosti, že vyplácené částky v rámci tohoto mechanismu byly pouze domnělou podporou. Tyto prostředky neměly být v procesu výplaty podpory ze strany odpůrce vůbec vynaloženy, a tedy ani následně kompenzovány ze strany navrhovatele. Veškeré finanční operace proběhlé na základě licence udělené v rozporu se zákonem probíhaly od samého počátku na základě pouze domnělého nároku výrobce, a jsou proto absolutně neplatné.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 22. června 2020 uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za správné, přičemž v rozkladu jsou pouze opakovány již uvedené argumenty. Rozhodnutí spočívá na zcela správných závěrech, že navrhovatel neprokázal předpoklady vzniku povinnosti k vydání bezdůvodného obohacení, když neprokázal obohacení na straně odpůrce a příčinnou souvislost mezi bezdůvodným obohacením a majetkovou újmou

ochuzeného. Odpůrce odmítl, že by porušil svou povinnost předcházet škodám, neboť byl v dobré víře. Odpůrce dále odmítl tvrzení navrhovatele o absolutní neplatnosti finančních operací proběhlých na základě licence udělené v rozporu se zákonem, který je založen na vadné právní konstrukci.

IV. Rozhodnutí o rozkladu

Rozklad navrhovatele byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě rozkladu Rada Energetického regulačního úřadu 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 § 89 odst. 2 věty první správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Podle § 141 odst. 9 správního řádu ve sporném řízení odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Podle § 451 odst. 2 občanského zákoníku je bezdůvodným obohacením majetkový prospěch získaný plněním bez právního důvodu, plněním z neplatného právního úkonu nebo plněním z právního důvodu, který odpadl, jakož i majetkový prospěch získaný z nepoctivých zdrojů.

Podle § 2991 odst. 1 nového občanského zákoníku, kdo se na úkor jiného bez spravedlivého důvodu obohatí, musí ochuzenému vydat, oč se obohatil. Podle § 2991 odst. 2 nového občanského zákoníku se bezdůvodně obohatí zvláště ten, kdo získá majetkový prospěch plněním bez právního důvodu, plněním z právního důvodu, který odpadl, protiprávním užitím cizí hodnoty nebo tím, že za něho bylo plněno, co měl po právu plnit sám.

Podstatou bezdůvodného obohacení je absence právního důvodu, který opravňuje obohaceného, aby si určité plnění ponechal. Samotné předpoklady obohacení, kterými jsou bezdůvodnost, obohacení, ochuzení a úkor, jsou právní úpravou vymezeny poměrně abstraktně, je proto třeba při jejich výkladu vycházet z ustálené soudní praxe. V daném případě je navíc tento institut aplikován ve vztahu k nárokům na pomezí práva soukromého a veřejného, které vznikají ex lege, tj. splněním podmínek nároku na vyplácení určité formy veřejné podpory.

Na úvod je dobré předeslat, že tvrdil-li Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí, že navrhovatel dovozuje pasivní legitimaci odpůrce z toho, že „*společnost ENVA byla příjemcem podpory v podobě výkupní ceny hrazené odpůrcem z jeho majetku, přičemž licence společnosti ENVA byla zrušena; odpůrce tak nebyl povinen cenu hradit a nebyl oprávněn žádat úhradu rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou po navrhovateli; navrhovatel tak nebyl povinen rozdíl uhradit ze svého majetku*“, tak druhá část uvedeného tvrzení, tj. že odpůrce nebyl povinen výkupní cenu hradit a žádat úhradu rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou, v ucelené podobě ze strany navrhovatele nezazněla. Navrhovatel se v rámci argumentace v průběhu řízení v podstatě soustředil na okolnosti získání neoprávněné podpory/bezdůvodného obohacení společností ENVA.

Navrhovatel fakticky požaduje bezdůvodné obohacení tvořené údajně neoprávněně vyplacenou podporou výroby elektřiny po obchodníkovi s elektřinou, když obchodníci s elektřinou vyplácí podporu formou výkupních cen s účinností od 1. ledna 2013.

Podle § 13 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie povinně vykupující účtuje operátorovi trhu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a cenu za svoji činnost podle

množství povinně vykupované elektřiny z jednotlivých druhů obnovitelných zdrojů evidovaných operátorem trhu podle § 10 odst. 3 a operátor trhu je povinen hradit rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a cenu za činnost povinně vykupujícího. Podle § 13 odst. 4 téhož zákona v původním znění právo účtovat podle odstavce 2 vzniká zaplacením výkupní ceny výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů, a to v rozsahu naměřených nebo vypočtených hodnot vyrobené elektřiny evidovaných operátorem trhu.

Zákonná právní úprava je tedy založena na dvou spojených principech. Povinně vykupující, kterými jsou obchodníci s elektřinou, vyplácí podporu formou výkupních cen, a to z vlastních prostředků, ale náklady na tuto podporu nenesou sami. Náklady na podporu nese operátor trhu, který je vyplácí povinně vykupujícím na základě zaplacení výkupní ceny výrobcí.

Z uvedeného hlediska se jako obtížně pochopitelnou jeví námitka navrhovatele, že „ERÚ se dále dle názoru Navrhovatele v Rozhodnutí také nedostatečně vypořádal se skutečností, že se v případě vyplacení částky odpovídající POZE majetek Odpůrce nesnížil, ač měl, jelikož tato POZE, respektive veškeré z ní vycházející vztahy byly postaveny na nezákonném základě.“, neboť neplatí, že by náklady podpory nesl povinně vykupující, z uvedeného hlediska tak není zřejmé, proč a jak by se právě jeho majetek měl v důsledku vyplacení takové podpory snížit.

Argumentaci navrhovatele dobře vystihuje věta uvedená v rozkladu: „*tyto prostředky neměly být v procesu výplaty podpory ze strany odpůrce vůbec vynaloženy, a tedy ani následně kompenzovány ze strany navrhovatele.*“. Tento názor by na první pohled mohl mít oporu v rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 2670/2019, nicméně podle názoru Rady tomu tak není. Je však namístě závěry tohoto rozsudku citovat:

1) Posuzovaný vztah mezi žalobkyní a účastníci vznikl přímo ze zákona, přičemž jeho obsah je určen ustanovením § 20a odst. 4 písm. x) energetického zákona, z něhož vyplývá povinnost účastnice hradit povinně vykupujícímu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a cenu za jeho činnost. Skutečnost, že nárok na úhradu tohoto rozdílu vzniká povinně vykupující žalobkyni přímo ze zákona, však neznamená, že se při poskytování podpory muselo jednat o svou povahou veřejnoprávní vztah. I v soukromoprávních vztazích totiž práva a povinnosti mohou vznikat přímo ze zákona (např. povinnost nahradit škodu, vydat bezdůvodné obohacení apod.). Poskytování podpory je sice výsledkem státní ingerence subvenční povahy, v rámci posuzovaného vztahu se však nejedná o přímé poskytování dotace z veřejných prostředků žalobkyni. O poskytnutí přímé dotace z veřejných prostředků šlo v novém systému financování pouze ve vztahu státu (Ministerstva průmyslu a obchodu) vůči a operátorovi trhu (srov. § 29 zákona o POZE). (...) Z hlediska výše vymezených rozlišovacích kritérií se tedy jedná o vztah soukromoprávní povahy.

Nejvyšší soud zde vyjádřil názor, že právní vztah mezi operátorem trhu a povinně vykupujícím, v jehož rámci dochází k úhradě rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou povinně vykupujícímu, je vztahem soukromoprávním, v jehož rámci lze aplikovat i instituty typu bezdůvodného obohacení. Zároveň soud konstatoval, že poskytování podpory výrobcům zde nepředstavuje přímou dotaci, neboť dotace ze strany státu je poskytována z účastníků trhu toliko operátorovi trhu. Z uvedeného vyplývá, že se nejedná o poskytování dotace výrobcí ze strany operátora trhu, ale podpora je poskytována povinně vykupujícím v rámci soukromoprávního vztahu.

2) *Co pak se týče samotného rozsahu povinnosti účastnice stanovené v předmětném ustanovení, lze přitakat názoru správního orgánu, podle nějž operátor trhu není povinen hradit povinně vykupujícím rozdíl mezi jakoukoliv výší podpory ve formě výkupních cen a hodinovou cenou, ale rozdíl mezi výkupní cenou ve výši, v jaké má výrobce na výkupní cenu nárok, a hodinovou cenou. S tím ostatně koresponduje i povinnost operátora trhu ověřovat splnění podmínek podpory u výrobců při registraci podpory elektřiny podle § 10 odst. 5 věty druhé registrační vyhlášky.*

Výše uvedený závěr není možno v tomto řízení totožným způsobem dovodit, mj. pro skutkové odlišnosti případu. V uváděném případě to byl operátor trhu, kdo evidoval ve svém systému správné datum uvedení výroby do provozu a povinně vykupující o své vůli poskytoval podporu vyšší. Jak zároveň soud vyslovil v druhé z citovaných vět, je to operátor trhu, kdo má primárně ověřovat splnění podmínek podpory, nikoliv povinně vykupující, který v daném případě od 1. ledna 2013 vycházel z dat uváděných právě v systému operátora trhu. V projednávaném sporu přitom v systému operátora trhu nebylo uvedeno, že by výrobní společnost ENVA neměla nárok na podporu pro zdroje uvedené do provozu v roce 2010, odpůrce tedy nemohl legitimně dovozovat opak. Argumentace navrhovatele zcela převrací odpovědnost za správnost údajů mezi účastníky sporu, když vůči odpůrci, který postupoval v souladu s údaji evidovanými v systému navrhovatele, argumentuje údajným porušením jeho povinností spočívajících v tom, že jakýmsi způsobem nezjistil, že nárok na podporu společnost ENVA nemá, ačkoliv odpůrce za to odpovědnost nenese. Tuto argumentaci navrhovatele je tedy nutno odmítnout. Pro tento závěr svědčí přiměřeně i část výše citovaného rozsudku [viz bod 64: *Při plnění své povinnosti hradit povinně vykupujícímu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou ve smyslu § 20a odst. 4 písm. x) energetického zákona tak účastnice vycházela z evidovaných údajů, které byly převzaty postupem podle § 13 odst. 5 registrační vyhlášky, které nijak nerozporovala či neopravovala.*].

K problematice nároku na vydání bezdůvodného obohacení lze uvést následující. Nutno konstatovat, že žaloba podaná navrhovatelem, která se následně stala návrhem pro projednání předmětného sporu, je z hlediska právní argumentace velice skoupá a otázku předpokladů vzniku nároku na bezdůvodné obohacení blíže nerozebírala. Identifikace skutkové podstaty bezdůvodného obohacení je přitom zásadní, neboť jak uvedl Nejvyšší soud v usnesení č. j. 26 Cdo 1494/2013, je nutné přihlížet k tomu, že vztah z bezdůvodného obohacení je objektivního charakteru, jenž vzniká v zákonem předvídaných situacích bez ohledu na to, komu lze klást k tíži okolnosti, od nichž se vznik tohoto vztahu odvíjí. Není možné za pomoci jiných zákonných ustanovení bez dalšího vkládat do tohoto vztahu prvky, které jeho výslovná právní úprava neobsahuje (např. otázku rozporu výkonu práva s dobrými mravy).

S ohledem na vymezení předmětu sporu je zřejmé, že v daném případě by se jednalo o bezdůvodné obohacení ve smyslu skutkové podstaty spočívající v plnění z právního důvodu, který odpadl, resp. snad plnění bez právního důvodu (v obou případech jde o tzv. plnění na závazek). Tímto důvodem je v druhém z uvedených případů plnění na neplatný, zrušený, zdánlivý či domnělý závazek, v případě plnění z právního důvodu, který odpadl se jedná o důvod zpočátku bezvadný, který následně odpadne s retroaktivními účinky. S ohledem na skutkový stav věci (následné zrušení rozhodnutí o udělení licence s účinky ex tunc) má Rada za to, že by se jednalo právě o plnění z důvodu, který odpadl, nicméně argumentace navrhovatele je v tomto směru nejasná a každopádně pro posouzení věci to není podstatné, jelikož se v obou případech jedná o skutkovou podstatu tzv. plnění na závazek. Podle nového

občanského zákoníku se jedná o situaci popsanou v § 2993 („*Plnila-li strana, aniž tu byl platný závazek, má právo požadovat vrácení toho, co plnila*“.). Tato okolnost má význam pro posouzení aktivní a pasivní legitimace, neboť je-li plnění přičteno určitému závazku, jakkoliv např. zdánlivému, pak aktivně legitimovaným z nároku na vydání bezdůvodného obohacení je věřitel a pasivně legitimovaným dlužník (blíže Petrov, J., in: Hulmák, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055-3014). Komentář*. I. vydání, nakl. C.H. BECK, Praha 2014, str. 1916). Vůči věřiteli se jedná o plnění na závazek (byť neplatný nebo zrušený), pokud dlužník plní to, k čemu se věřiteli zavázal.

Prisouzení bezdůvodného obohacení v daném případě v souladu se závěry doktríny i judikatury nutně nevyžaduje vztah bezprostřednosti, podstatným je obsah a účel plnění na konkrétní závazek, jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího soudu (viz usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 5483/2017 nebo rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 28 Cdo 808/2011). Obohaceným je ten, komu bylo ze závazku plněno jako věřiteli: jeho obohacení spočívá v tom, že bylo plněno podle závazku, byť se bezprostředně rozmnožil majetek jiné osoby (viz § 2995 nového občanského zákoníku). Ochuzeným pak je dlužník závazku, a to i pokud na závazek plnila třetí osoba. Nutno zdůraznit, že se v rámci sporu pohybujeme v oblasti práva soukromého a nároku na vydání bezdůvodného obohacení, který je založen na jednoznačně vymezených podmínkách stanovených občanským zákoníkem. Ze skutečnosti, že stát financuje určité činnosti, samo o sobě nelze dovodit konkrétní soukromoprávní nárok, natož nárok na vydání bezdůvodného obohacení.

Zatímco v případě podpory výroby elektřiny formou zeleného bonusu byl subjektem vyplácejícím podporu do 31. prosince 2012 provozovatel distribuční soustavy a následně podle nové právní úpravy operátor trhu, v případě výkupních cen je jím tzv. povinně vykupující, kterým byl nejprve provozovatel distribuční soustavy a podle právní úpravy účinné od 1. ledna 2013 příslušný obchodník s elektřinou. Mezi operátorem trhu a výrobcem nevznikl v soukromoprávní rovině při poskytování podpory formou výkupních cen žádný závazek, který by se týkal poskytování podpory, z tohoto důvodu nepochybně navrhopatel nárokuje vydání bezdůvodného obohacení po povinně vykupující. V režimu skutkové podstaty bezdůvodného obohacení z plnění na závazek může být ochuzeným pouze ten, kdo podle takového závazku poskytoval určité plnění.

Pro posouzení, zda je odpůrce povinen vydat bezdůvodné obohacení, je nutno učinit závěr, zda se odpůrce obohatil a zda se tak stalo bezdůvodně.

Stav, kdy odpůrce přijal od navrhovatele plnění představující rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou, lze považovat za obohacení odpůrce, bez ohledu na to, že tyto prostředky nenabyl v důsledku pro své obohacení, ale pouze pro kompenzaci již vyplaceného rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou. Zde je ovšem namístě konstatovat, že nárok na vydání bezdůvodného obohacení není, pokud by se požadavek přičil dobrým mravům (jde o korektiv vyplývající z požadavku spravedlivého důvodu podle § 2991 odst. 1 občanského zákoníku, kdy bezdůvodné obohacení nevzniká i v některých případech absence právního důvodu). Za situace, kdy odpůrce vyplácel výkupní ceny ve výši odpovídající informaci o nároku na podporu a uvedení výroby do provozu evidované v systému navrhovatele, nelze dospět k závěru, že by odpůrce měl legitimně nést odpovědnost za vyplacení neoprávněné podpory. Naopak by takový výklad vedl k tomu, že odpůrce, kterému zákon ukládá určité povinnosti, by jakožto soukromý subjekt měl plně odpovídat za vyplacení podpory, o jejíž neoprávněnosti nemohl vědět.

Zejména nicméně není možno o obohacení (resp. přijetí prostředků odpůrcem k pokrytí rozdílu mezi výkupní cenou a hodinovou cenou) považovat za bezdůvodné. Ve faktické rovině proto, že odpůrci přijetí těchto prostředků nezpůsobilo zvýšení jeho jmění, ale pouze kompenzovalo náklady, které musel vynaložit ve prospěch státem poskytované veřejné podpory ze svých vlastních prostředků, logika podaného návrhu by tak směřovala k tomu, že podpora by byla fakticky vyplácena ze soukromých prostředků subjektu soukromého práva. V rovině právní pak tento závěr nelze přijmout s ohledem na to, že postup odpůrce a koneckonců ani navrhovatele nebyl bezdůvodný.

Jak bylo výše uvedeno, podle § 13 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie povinně vykupující účtuje operátorovi trhu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a operátor trhu je povinen hradit rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou a cenu za činnost povinně vykupujícího. Existuje zde tedy jasný právní základ pro to, aby si odpůrce tyto prostředky nárokoval a navrhovatel je musel vyplatit. Ostatně skutečnost, že tento závazek vzniká ze zákona (viz citovaný rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 23 Cdo 2670/2019), v podstatě znemožňuje, aby právní důvod tohoto plnění odpadl. Uvažovat lze nanejvýš o tom, že by právo na plnění odpůrci nevzniklo z toho titulu, že by určité prostředky vyplatil protiprávně (jako v případě uvedeného řízení před Nejvyšším soudem), což ovšem není tento případ. Jak již bylo uvedeno, podle § 13 odst. 4 zákona o podporovaných zdrojích energie v původním znění právo účtovat podle odstavce 2 vzniká zaplacením výkupní ceny výrobcí elektřiny z obnovitelných zdrojů, a to v rozsahu naměřených nebo vypočtených hodnot vyrobené elektřiny evidovaných operátorem trhu. Odpůrce prokazatelně podporu vyplatil a činil tak na základě údajů evidovaných v informačním systému navrhovatele. Jelikož se jednalo o výrobu (domněle) uvedenou do provozu před 1. lednem 2013, údaje o uvedení této výroby do provozu byly předmětem tzv. migrace dat (viz příloha č. 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), a v souladu s těmito údaji odpůrce podporu za vyrobenou elektřinu vyplácel. Uvedené souvisí se stupněm poznání reality. Pokud odpůrce vycházel z údajů, které se později ukázaly jako nesprávné, je logické, že od okamžiku zjištění nesprávnosti původních údajů by měl vycházet z údajů nových.

Z výše uvedeného nevyplývá, že by odpůrce nemohl požadovat vydání bezdůvodného obohacení po výrobcí, konkrétně společnosti ENVA, neboť se lze důvodně domnívat, že tato společnost získala na úkor odpůrce bezdůvodné obohacení, jehož nárokování si odpůrcem nic nebrání. Zároveň by pak byl namísto závěr, za situace, kdy by odpůrce úspěšně bezdůvodné obohacení od výrobce vymohl, že si po odpůrci může bezdůvodné obohacení nárokovat navrhovatel. V takovém případě by totiž odpůrce dostal kompenzaci rozdílu mezi výkupní a hodinovou cenou za podporu, kterou by v důsledku nevyplatil (resp. mu byla vrácena), byl by zde tedy prostor pro přehodnocení přijatých závěrů. Ačkoliv se tedy výrobce mohl na odpůrci bezdůvodně obohatit, není možné automaticky přijmout závěr, že se bezdůvodně obohatil odpůrce, neboť ten vyplácel výrobcí výkupní cenu jednak na základě příkazu uloženého zákonem, na základě legitimního očekávání, že informace o výši nároku na podporu evidované navrhovatelem jsou správné a že mu vyplacená podpora bude následně kompenzována, a bez reálné možnosti z hlediska právního či skutkového vyplácení podpory odmítnout. Vyplacení předmětné kompenzace pak nebylo bez právního důvodu, neboť proběhlo na základě závazku založeného zákonem, přičemž odpůrce objektivně nebyl subjektem, jež by nesl právní odpovědnost za nesprávné vyplacení podpory.

K uvedenému je vhodné doplnit, že právní předpisy nezakotvují žádný zvláštní způsob vymožení neoprávněně vyplacené podpory elektřiny, který by zohledňoval specifika tohoto plnění jakožto veřejné podpory, byť poskytované mezi subjekty soukromého práva, přičemž odkazovaný § 51 zákona o podporovaných zdrojích energie je co do podmínek jeho aplikace vymezen úzce a v daném případě jej není možno aplikovat. Uvedené ustanovení se netýká soukromoprávního vymáhání neoprávněně čerpané podpory, ale případů „*Došlo-li k čerpání podpory elektřiny nebo provozní podpory tepla v souvislosti se spácháním přestupku podle tohoto zákona*“, nad uvedený rámec ho aplikovat nelze, ani z něj nelze dovodit zvláštní nárok na vrácení neoprávněně čerpané podpory mimo rámec přestupkového řízení, anebo z něj dokonce rozšiřovat výkladem podmínky uplatnění bezdůvodného obohacení.

Občanský zákoník v § 451 odst. 2 dále stanovil skutkovou podstatu bezdůvodného obohacení v případě majetkového prospěchu získaného z nepoctivých zdrojů. Podle § 2991 odst. 2 nového občanského zákoníku se jedná o skutkovou podstatu protiprávního užití cizí hodnoty. Pro tuto skutkovou podstatu je typická její subsidiarita, obohacenému se majetkového prospěchu nedostává plněním, ale mimo závazkový vztah (viz Bílková, J. *Bezdůvodné obohacení v novém občanském zákoníku. Komentář. 1. vydání. nakl. C. H. Beck. Praha 2015, str. 107*). Skutková podstata protiprávního užití cizí hodnoty (stejně jako skutková podstata obohacení z nepoctivých zdrojů) není využitelná, pokud někdo užívá na základě závazku (být je právní jednání neplatné nebo závazek z něj zrušen), pak jde o bezdůvodné obohacení získané plněním bez právního důvodu (resp. plněním z neplatného právního důvodu). Jak plyne např. z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 3658/2012, subsidiarita této skutkové podstaty má i opačné účinky (vydání bezdůvodného obohacení se lze domáhat i v případě, že byla mezi stranami uzavřena platná smlouva, ale okolnosti jejího uzavření byly nepoctivé), i v případě uvedené skutkové podstaty však platí, že ochuzeným je subjekt, který měl určitý právní vztah k předmětu obohacení, tj. do jímž právně ovládaných hodnot bylo zasaženo. V uvedeném případě nelze tento právní důvod aplikovat, neboť jednání odpůrce neneslo znaky nepoctivosti.

S ohledem na výše uvedené lze učinit závěr, že navrhovateli nelze přiznat uplatněný nárok vůči odpůrci z titulu bezdůvodného obohacení. Z tohoto hlediska se Rada se závěry prvostupňového správního orgánu ztotožnila.

Uvedené podle názoru Rady nutně neznamená, že by se bezdůvodného obohacení nemohl navrhovatel domáhat po konkrétním výrobcí (resp. vůči němu uplatnit nárok na náhradu škody). Vyloučeno by nemuselo být např. uplatnění nároku skrze § 2995 občanského zákoníku, podle něhož vedlo-li plnění k obohacení třetí osoby, vydá je ochuzenému, jen pokud byl ochuzený k plnění přiveden lstí, donucen hrozbou či zneužitím závislosti nebo pokud nebyl svéprávný, a to s ohledem na to, že dosažení výplaty podpory bylo realizováno jednáním, které bylo soudem posouzeno jako trestné.

K tomu je ještě třeba doplnit, že je věcí státu, jaký systém poskytování veřejné podpory nastaví a zda do něj zapojí subjekty soukromého práva. Nemůže však následně výplatu veřejné podpory realizovat na úkor těchto subjektů, tj. přenechat jim plnou odpovědnost i rizika financování za výplatu veřejné podpory, zvláště za situace, kdy tyto subjekty neoprávněně vyplacení podpory nezpůsobilý. Zároveň však nelze akceptovat ani případnou pasivitu těchto subjektů při vymáhání neoprávněně podpory skrze institut bezdůvodného obohacení. Ačkoliv Rada potvrdila názor, že vůči odpůrci navrhovatel své nároky vymáhat nemůže, neznamená to ospravedlnění toho, že odpůrce neprojevuje snahu případnou neoprávněnou podporu

nevymáhat zpět skrze vydání bezdůvodného obohacení. V této souvislosti nelze vyloučit ani to, že postupem odpůrce může být státu či navrhovateli způsobena škoda, nikoliv škoda představující neoprávněně vyplacenou podporu, ale škoda v důsledku toho, že odpůrce jakožto subjekt soukromého práva v souladu s principem řádného hospodáře nevymáhá finanční prostředky, které patrně byly vyplaceny v rozporu s právními předpisy.

V. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 141 odst. 9 správního řádu Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo založeno na správném právním posouzení sporné otázky, kterou byl nárok na vydání bezdůvodného obohacení. Napadené rozhodnutí ob stojí požadavkům kladeným § 68 odst. 3 správního řádu na odůvodnění rozhodnutí. Z tohoto důvodu o rozkladu Rada rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

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

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

Obdrží:

O TE, a.s., prostřednictvím JUDr. Martina Klimpla
E.ON Energie, a.s., prostřednictvím Mgr. Davida Vosola, MBA