



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 10301-28/2018-ERU

V Jihlavě dne 14. ledna 2020

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti FVE Mozolov s.r.o. v likvidaci, se sídlem Duškova 164, 150 00 Praha 5, IČ: 290 28 558 (dále též „navrhovatelka“), zastoupené JUDr. Ing. Petrem Petržílkem Ph.D., se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10301-19/2018-ERU ze dne 20. května 2019 (sp. zn. OSS-10301/2018-ERU), kterým Energetický regulační úřad ve sporném řízení vedeném 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 odst. 1 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích“), ve **výroku I.** zamítl návrh navrhovatelky, aby uložil společnosti ČEZ Prodej, a.s., se sídlem Duhová 1/425, 140 53 Praha 4, IČ: 272 32 433 (dále též „odpůrce“), povinnost do tří dnů od právní moci rozhodnutí zaplatit peněžitou částku ve výši 6 822 856 Kč za 478,965 MWh elektřiny vyrobené ve výrobně elektřiny využívající slunečního zařízení, provozovna Mozolov, 582 91 Krásná Hora, EAN: ██████████, a dodané do distribuční soustavy v období od 1. května 2018 do 18. června 2018, včetně zákonných úroků z prodlení počínajících dnem 5. srpna 2018, a ve **výroku II.** nepřiznal navrhovatelce 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 tohoto zákona ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi ustanovené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozklad společnosti FVE Mozolov s.r.o. v likvidaci, se sídlem Duškova 164, 150 00 Praha 5, IČ: 290 28 558, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10301-19/2018-ERU ze dne 20. května 2019 (sp. zn. OSS-10301/2018-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení na prvním stupni

Energetický regulační úřad obdržel dne 16. října 2018 návrh navrhovatele na zahájení správního řízení s odpůrcem, týkající se podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů formou výkupních cen, konkrétně zaplacení částky ve výši 6 822 856 Kč za množství 478,965 MWh elektřiny vyrobené ve výrobně elektřiny využitím slunečního záření, umístěné v lokalitě obce Krásná Hora, k. ú. Mozolov u Krásné Hory (dále jen „FVE Mozolov“), a dodané do distribuční soustavy v období od 1. května 2018 do 18. června 2018, a to včetně příslušenství, tj. zákonných úroků z prodlení jdoucích od 5. srpna 2018.

V rámci vylíčení rozhodných skutečností navrhovatelka uvedla, že Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 62 A 116/20103-163 k žalobě nejvyššího státního zástupce zrušil rozhodnutí o udělení licence č. j. 12585-15/2010-ERU ze dne 31. prosince 2010 pro FVE Mozolov a věc vrátil Energetickému regulačnímu úřadu k dalšímu řízení. Proti výroku rozsudku brojila navrhovatelka kasační stížností, která byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 132/2015-102 zamítnuta. Proti rozsudkům obou stupňů podala navrhovatelka ústavní stížnost s návrhem na odložení jejich vykonatelnosti. Usnesením sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 1. června 2016 Ústavní soud vykonatelnost výroku I. rozsudku Krajského soudu v Brně odložil do právní moci rozhodnutí Ústavního soudu o podané stížnosti.

V návaznosti na výše uvedené obnovil odpůrce proplácení faktur za vyrobenou elektřinu, resp. v letech 2016, 2017 a v části roku 2018 (do 30. dubna 2018) vyplácel navrhovatelce tomu odpovídající podporu formou výkupních cen. Poslední faktury č. 180001 a č. 180002 však odpůrce navrhovatelce neproplatil, aniž by se změnil právní stav věci. Ten se změnil až s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. května 2018, vyhlášeným dne 19. června 2018. Navrhovatelka má za to, že odpůrce měl uvedené faktury navrhovatelce proplatit.

Dle názoru navrhovatelky se odpůrce nemůže odvolávat na odlišný postoj zaujímaný společností OTE, a.s., se sídlem Sokolovská 192/79, 186 00 Praha 8 – Karlín, IČ: 264 63 318 (dále též „vedlejší účastník“), která avizovala, že rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou odpůrci neuhradí. Navrhovatelka uvedla, že odmítá být obětí sporu mezi odpůrcem a operátorem trhu, proto iniciovala předmětné řízení.

Na základě výzvy prvostupňového orgánu se odpůrce k návrhu vyjádřil dne 21. listopadu 2018, přičemž upozornil na vady návrhu na zahájení řízení (absence údaje o ceně), a dále poukázal na skutečnost, že primárním důvodem úhrady požadované částky nemohou být specifikované faktury, ale uzavřená smlouva. Dopisem ze dne 7. září 2018 se odpůrce dotázal operátora trhu, zda považuje nárok navrhovatelky za zachovalý, přičemž ten mu odpověděl, že „operátor trhu nevidí důvod přikládat nyní zpětné účinky již zrušenému rozhodnutí o odložení vykonatelnosti, které má charakter opatření předběžného do rozhodnutí o ústavní stížnosti“. Z toho plynulo, že operátor trhu mu rozdíl mezi výkupní a hodinovou cenou za množství elektřiny vyrobené a dodané do distribuční soustavy v inkriminovaném období neuhradí. Operátor trhu dále odpůrci sdělil, že za relevantní považuje okamžik nabytí právní moci rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 116/2013-163, tj. datum 10. června 2015 (tímto rozsudkem byla licence zrušena). Odpůrce zdůraznil svoji povinnost postupovat s péčí řádného hospodáře a předcházet vzniku škod, současně upozornil na zákonný princip,

dle něhož musí být dopady hrazení podpory na povinně vykupujícího ekonomicky neutrální, v opačném případě by totiž odpůrce podporu proplácel na svůj účet. Odpůrce dále uvedl, že existence platné a účinné licence na výrobu elektřiny je nezbytnou podmínkou nejen pro podnikání v energetických odvětvích, ale také pro vznik nároku na podporu. V tomto případě však byla licence soudem zrušena a účinky tohoto rozhodnutí byly usnesením pouze odloženy, což nic nemění na závěru, že ke zrušení licence došlo. Pokud toto zrušení bylo potvrzeno, účinky odložení vykonatelnosti zrušujícího rozhodnutí logicky pominuly.

Odpůrce současně vznesl návrh na přistoupení operátora trhu do řízení v postavení vedlejšího účastníka. Operátor trhu se do řízení přihlásil dne 23. ledna 2019 jako vedlejší účastník na straně odpůrce, z důvodu existence zájmu na výsledku řízení. Vedlejší účastník akcentoval, že navrhovatelka při udělení licence nebyla v dobré víře, proto musí nést následky svého protiprávního jednání. Veškerá jí vyplacená podpora představuje bezdůvodné obohacení. Vedlejší účastník má za to, že odklad vykonatelnosti je předběžným a výjimečným procesním institutem, přičemž uzavřel, že pokud je ve věci již pravomocně rozhodnuto, v době po zrušení odkladu vykonatelnosti se již odložené vykonatelnosti rozhodnutí o zrušení licence nelze domáhat.

Energetický regulační úřad přípisem ze dne 25. února 2018 poskytl oběma stranám sporu možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, přičemž této možnosti žádný z účastníků řízení nevyužil.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 10301-19/2018-ERU ze dne 20. května 2019 rozhodl Energetický regulační úřad tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Prvostupňový orgán posuzoval předmětný návrh na uhrazení konkrétní peněžité částky v kontextu vzniku samotného práva na podporu výroby elektřiny odvíjejícího se od uvedení výrobní FVE Mozolov do provozu v roce 2010, a to s ohledem na zrušení licence udělené rozhodnutím ze dne 31. prosince 2010. Prvostupňový orgán v tomto smyslu opřel své závěry o rozhodnutí Rady č. j. 09302-33/2017-ERU ze dne 25. září 2018 a rozhodnutí Rady č. j. 08395-31/2016-ERU ze dne 11. září 2018. Ze závěrů vyslovených ve výše uvedených rozhodnutích prvostupňový orgán dovodil, že ke vzniku nároku na podporu za elektřinu vyrobenou ve fotovoltaické elektrárně bylo nezbytně nutné, aby byla pravomocně udělena licence na výrobu elektřiny. Pro posouzení předmětného sporu pak je zásadní posoudit, jaké účinky mělo rozhodnutí krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o udělení licence. Z uvedených rozhodnutí vyplývá, že zásadní podmínkou pro závěry o účincích zrušujícího rozhodnutí ve vztahu k rozhodnutí vydanému původně ve prospěch adresáta je otázka existence dobré víry, přičemž v případě její absence je namíste uvažovat o zrušení rozhodnutí s účinky *ex tunc*.

V kontextu výše uvedeného prvostupňový orgán uzavřel, že z obsahu soudních rozhodnutí vydaných v projednávané věci vyplývá, že rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o udělení licence bylo rozsudkem krajského soudu zrušeno mimo jiné právě z důvodu absence dobré víry žadatele v řízení o udělení licence. Takovému rozhodnutí je proto třeba přiznat účinky *ex tunc*. Prvostupňový orgán dále podpořil tento závěr právními názory uvedenými v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16. Kromě toho bylo počínání

navrhovatelky v rozporu s dobrými mravy a obecnou zásadou právní *ex iniuria ius non oritur*, potažmo zásadou *nemo turpitudinem suam allegare potest*.

Prvostupňový orgán dále konstatoval, že pro posouzení existence práva na podporu elektřiny vyrobené ve FVE Mozolov je podstatné splnění podmínek pro vznik práva na podporu elektřiny podle tehdy účinného cenového rozhodnutí č. 4/2009, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů energie (dále jen „cenové rozhodnutí“). Výkladem bodu (1.9) uvedeného cenového rozhodnutí a s využitím právních závěrů Nejvyššího soudu uvedených v rozsudku sp. zn. 32 Cdo 1051/2015 ze dne 9. března 2017 pak došel k závěru, že FVE Mozolov nespĺnila věcnou podmínku pro uplatnění požadované podpory v podobě uvedení nové výrobní do provozu v roce 2010. S ohledem na výše uvedený závěr o zrušení licence s účinky *ex tunc* pak dle závěru prvostupňového orgánu navrhovatelka v minulosti nespĺňovala jednu z krucálních podmínek pro vznik práva na podporu, kterými byly pro rok 2010 jednak vznik oprávnění k výkonu licencované činnosti, jednak dodávka elektřiny do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen. Navrhovatelce v průběhu roku 2010 oprávnění k výkonu licencované činnosti nevzniklo, uvedené totiž vzniklo až 21. prosince 2018, kdy jí byla nově licence na výrobu elektřiny udělena. Z toho je patrné, že ani pro inkriminované období nemohla navrhovatelka disponovat řádným právem na podporu vyrobené elektřiny.

Správní orgán dovodil, že pokud navrhovatelce byla v rozhodném období (prozatímně) vyplácena podpora na základě přiznání odkladného účinku soudního výroku zrušujícího rozhodnutí o udělení licence, nemůže správní orgán ke dni rozhodování věci opominout to, že v mezidobí toto svou povahou výjimečné opatření pozbylo právních účinků. Pokud by prvostupňový orgán návrhu na přiznání podpory vyhověl, přiznal by navrhovatelce peněžité plnění, které jí ze zákona v minulosti nepříslušelo a ani nyní nepřísluší, a to bez ohledu na přiznání odkladných účinků ústavní stížnosti. Dočasné vyplácení podpory navrhovatelce na základě usnesení Ústavního soudu (přiznání odkladného účinku) nepředikuje, že by navrhovatelka měla nárok na podporu za toto období i poté, co byla ústavní stížnost posouzena s negativním výsledkem. Z tohoto důvodu nemohl správní orgán navrhovatelce požadovanou podporu přiznat.

III. Rozklad navrhovatelky

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10301-19/2018-ERU ze dne 20. května 2019, které jí bylo doručeno dne 29. května 2019, podala navrhovatelka dne 13. června 2019 rozklad, který doplnila podáním ze dne 19. června 2019. Navrhovatelka se podaným rozkladem domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání.

Navrhovatelka v podaném rozkladu uvedla, že napadené rozhodnutí je nezákonné a spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Dle jejího názoru správní orgán zcela ignoroval meritorní otázku, tedy to, zda odpůrci vznikla ke dni 4. srpna 2018 povinnost vyplatit navrhovatelce požadovanou částku za inkriminované období, a v napadeném rozhodnutí se zabýval otázkami, které nebyly předmětem řízení. Navrhovatelka tvrdí, že uvedená povinnost vyplývá z usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 1. června 2016, kterým byla vykonatelnost rozsudku Krajského soudu v Brně odložena

do právní moci rozhodnutí o ústavní stížnosti, tj. fakticky do 19. června 2018. Navrhovatelka má za to, že správní orgán neposoudil, ke kterému dni náleží Ústavního soudu zrušil odkladné účinky usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 1. června 2016, resp. neposoudil dobu trvání odkladného účinku. Je přesvědčena, že odkladný účinek trval až do dne nabytí právní moci nálezu Ústavního soudu, přičemž požádala Radu, aby tyto účinky sama jednoznačně posoudila. Z výše uvedených důvodů označila napadené rozhodnutí za neurčité a nepřezkoumatelné, neboť nesplňuje požadavky na odůvodnění rozhodnutí. Kromě toho dovodila, že nerespektování soudních rozhodnutí způsobuje nezákonnost rozhodnutí. Odmítla, aby odpůrkyně, vedlejší účastník nebo správní orgán popíraly mantinely dané rozhodnutími soudů v uvedené věci, v opačném případě by rozhodnutí správního orgánu v důsledku nezákonného postupu bylo stíženo vadou, způsobující nezákonnost celého rozhodnutí.

Odpůrce se k rozkladu navrhovatelky vyjádřil dne 28. června 2019, když se ztotožnil s výrokem napadeného rozhodnutí, zároveň vyjádřil výhrady k jeho odůvodnění. Odpůrce nesouhlasí s tvrzením prvostupňového orgánu, že právní vztah mezi ním a navrhovatelkou vznikl *ex lege*, nýbrž až na základě uzavřené smlouvy. Jelikož navrhovatelka tuto smlouvu správnímu orgánu nedoložila, měl správní orgán její návrh z tohoto důvodu zamítnout, popř. ji vyzvat k doplnění. Odpůrce dále uvedl, že smlouva uzavřená mezi navrhovatelkou (resp. jejím právním předchůdcem) a společností ČEZ Distribuce, a.s. (osobou odlišnou od odpůrce), o povinném výkupu, na kterou prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí odkazuje, již zanikla ke dni 31. prosince 2012. Zásadně odmítl závěr, podle něhož licence na výrobu elektřiny zanikla s účinností *ex tunc*, neboť takový závěr poškozuje třetí osoby, které postupovaly v dobré víře ve správnost aktu veřejné moci. Takový závěr lze uplatnit pouze tehdy, kdy by měla navrhovatelka získat nějakou neoprávněnou výhodu, a nedošlo by k poškození třetí osoby jednající v dobré víře. Odpůrce byl rozhodnutím o udělení licence po celou dobu vázán, a musel plnit povinnosti povinně vykupujícího. Odkázal na náleží Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16, ze kterého vyplývá, že ochrana třetích osob musí mít při výkladu práva přednost před „postihem“ navrhovatele za jeho protiprávní jednání v licenčním řízení.

Závěrem odpůrce upozornil, že žalobou podanou k Obvodnímu soudu pro Prahu 4 dne 31. prosince 2018 se vedlejší účastník domáhá po odpůrci zaplacení částky 140 398 142,55 Kč, kterou odpůrce v dobré víře vyplatil navrhovatelce za období od 1. ledna 2013 za účelem podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů. Nastává tedy situace, kdy je nutné chránit práva třetí osoby (tj. odpůrce). Ve vztahu k odpůrci mohlo mít rozhodnutí Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 116/2013-163 ze dne 28. května 2015 jedině účinky *ex nunc*. Odpůrce navrhl zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí, zároveň navrhl opravu zásadních nesprávností obsažených v odůvodnění, zejména ohledně účinků zrušení rozhodnutí o udělení licence navrhovatelce ve vztahu k osobám, které (na rozdíl od navrhovatelky) postupovaly v dobré víře ve správnost aktu veřejné moci.

IV. Rozhodnutí o rozkladu

Rozklad navrhovatelky byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada Energetického regulačního úřadu po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 152 odst. 5 správního řádu nevyklučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání. 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.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí neshledala Rada vznesené námitky a výhrady důvodnými, naopak dospěla k závěru, že Energetický regulační úřad v dané věci rozhodl správně, napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné. K namítaným otázkám uvádí Rada následující.

Navrhovatelka v rozkladu především namítá, že prvostupňový orgán pomínil otázku, ke kterému dni byly zrušeny účinky usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 1. června 2016, jímž byla odložena vykonatelnost výroku I. rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 116/2013-163, a to do právní moci rozhodnutí Ústavního soudu o ústavní stížnosti. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. května 2018 byl vyhlášen dne 19. června 2018. Podle názoru navrhovatelky tuto otázku (posouzení okamžiku zrušení odkladného účinku) správní orgán ignoroval a zabýval se v řízení jinými otázkami, které nebyly předmětem řízení, především však nevycházel ze svého (jinak správného) závěru, že podpora byla navrhovatelce dočasně vyplácena na základě předmětného usnesení Ústavního soudu.

Rada akcentuje, že prvostupňový orgán musel v době svého rozhodování vycházet ze všech relevantních skutečností týkajících se předmětu sporu. Předmětem uvedeného řízení je otázka nároku na podporu za období od 1. května 2018 do 18. června 2018. Odpůrce s tvrzeným nárokem nesouhlasí. Argumentace navrhovatelky směřuje k právním účinkům usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 1. června 2016, kterým byla odložena vykonatelnost výroku I. rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 A 116/2013-163, a k době jejich trvání. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. května 2018 nabyl právní moci dne 19. června 2018. Bylo tedy nutné zohlednit okolnost, že ústavní stížnost podaná navrhovatelkou byla v době vedení řízení již v části zamítnuta a v části odmítnuta, a že již tedy bylo definitivně rozhodnuto ve věci zrušení rozhodnutí o udělení licence, a to včetně důvodů, které k tomuto vedly.

Předmětné řízení bylo vedeno v době, kdy již bylo správními soudy, jakož i Ústavním soudem rozhodnuto, že licence byla udělena nezákonným způsobem a rozhodnutí o udělení licence bylo definitivně zrušeno. Zrušení licence přitom bylo zásadní skutečností, která měla právní význam pro existenci práva na požadovanou podporu. Tato okolnost přitom byla obsahem jak vyjádření navrhovatele z 21. listopadu 2018, tak vyjádření vedlejšího účastníka ze dne 12. února 2019, jednalo se tedy o skutkovou okolnost spadající do rámce předmětu sporu. Zde je třeba vycházet především z důvodů, pro které ke zrušení licence došlo.

Jak uvedl Krajský soud v Brně ve zrušujícím rozsudku č. j. 62 A 116/2013-163, „osoba na řízení zúčastněná neprokázala splnění technických předpokladů (předložení řádné revizní zprávy a odpovídajícího rozhodnutí stavebního úřadu) ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Soud je přitom toho názoru, že s ohledem na provedené změny v revizní zprávě předložené žalovanému, lze obtížně dovozovat, že by osoba na řízení zúčastněná byla v dobré

víře ve správnost a zákonnost rozhodnutí o udělení licence“. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 132/2015 – 102 pak uvedl, že „*Zdejší soud proto dospěl k závěru, že stěžovatelka si musela být plně vědoma skutečnosti, že rozhodnutí o udělení licence bylo žalovaným vydáno navzdory nedoložení veškerých předepsaných podkladů, a je tudíž nezákonné*“. V kontextu vyslovených závěrů soudů tak nelze uvažovat o ochraně dobré víry navrhovatelky, neboť zde nebyla dobrá víra v zákonnost udělení licence, která by mohla vůbec předmětem takové ochrany být.

Též Ústavní soud ostatně v nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. května 2018 počítá s tím, že závěr o účincích zrušujícího rozhodnutí se projeví ve vymezení toho, na jakou část státní podpory formálně nárokovatelné podle cenových rozhodnutí Energetického regulačního úřadu nelze hledět jako na legitimně získanou a legálně akceptovatelnou. V této části pak dle názoru Ústavního soudu „*půjde o obohacení na úkor poskytovatele veřejné podpory bez spravedlivého důvodu, který bude možné buďto nevyplatit či nárokovat zpět podle momentální podoby mechanismu poskytování této podpory. Pro potřeby jiných řízení pak je tento závěr správního soudu posouzením předběžné otázky*“. Ústavní soud rovněž konstatoval, že nezákonnost rozhodnutí v projednávaném případě musí jít plně k tíži stěžovatelky (navrhovatelky), neboť nezákonnost rozhodnutí o licenci způsobila především vlastním protiprávním jednáním. Navrhovatelce neshledala ani dobrá víra, ani důvěra v zákonnost a neměnnost rozhodnutí o licenci. Nemůže tedy mít ani legitimní očekávání ve vztahu k nabytí státní podpory a ochraně již vložených investic do zařízení výroby, neboť takové očekávání se může vztahovat zásadně jen k následkům jednání po právu.

Navrhovatelka dle názoru Rady zcela záměrně odvádí pozornost od stěžejní skutečnosti, kterou je nepochybně zrušení licence a jeho zásadní dopad na existenci práva na podporu, přičemž označuje tuto skutečnost pro posouzení sporu jako nepodstatnou. Předmětem řízení je návrh navrhovatelky na zaplacení podpory ze strany odpůrce za vymezené období, nikoliv posouzení doby trvání odkladného účinku ústavní stížnosti. V uvedeném případě je pro vznik práva na podporu rozhodné posouzení, zda byla FVE Mozolov uvedena do provozu v roce 2010, a to v kontextu se skutečností zrušení licence udělené rozhodnutím ze dne 31. prosince 2010. V této souvislosti je vhodné zohlednit vztah mezi oprávněním k podnikání založeným rozhodnutím o udělení licence a nárokem na podporu elektřiny, který představuje od prvního odvozený, ale jinak samostatný právní poměr. Subjektivní právo na podporu výroby elektřiny vzniklo jakožto samostatný odvozený nárok, kde udělení licence bylo jednou z podmínek jeho vzniku, nicméně tuto podmínku shledal soud jako nezákonně vzniklou. Od toho je odvislé hodnocení veškerých navazujících právních vztahů. Navrhovatelka svým výkladem účelově deformuje závěry obsažené v usnesení Ústavního soudu a dovozuje existenci práv, které nebyly předmětem rozhodnutí. Rada v této souvislosti uvádí, že v projednávaném případě nebylo v rámci konečného posouzení věci vůbec podstatné, jaké účinky uvedený odklad vykonatelnosti vyvolal, neboť předmětný návrh bylo nutné posoudit v širším kontextu vzniku práva na podporu jako celku od uvedení výroby FVE Mozolov do provozu v roce 2010, a to s ohledem na zrušení licence udělené rozhodnutím ze dne 31. prosince 2010. Došel-li prvostupňový orgán k závěru, že navrhovatelce právo na podporu nikdy nevzniklo, a to z důvodu zrušení rozhodnutí o udělení licence s účinky *ex tunc*, tj. k okamžiku jejího udělení zrušeným rozhodnutím, nemůže jí uvedené právo příslušet ani za inkriminované období, a to bez ohledu na přiznání odkladných účinků ústavní stížnosti. Rada však pro úplnost uvádí, že prvostupňový orgán

se posouzením doby trvání odkladného účinku zabýval na str. 7, 12 a 13 napadeného rozhodnutí, ačkoliv to nebylo pro posouzení nároku navrhovatelky stěžejní.

Rada na tomto místě doplňuje, že ani z usnesení Ústavního soudu o přiznání odkladného účinku nijak nevyplývá, že by jí mělo být navrhovatelce přiznáno právo na požadovanou podporu. Z uvedeného usnesení totiž zcela jednoznačně vyplývá pouze to, že jí bylo navrhovatelce přiznáno výhradně právo dočasně fotovoltaickou elektrárnu provozovat, a tudíž vyrábět elektřinu do ukončení řízení před Ústavním soudem. Konkrétními důvody přitom byly soudem popsány technické důvody, když bylo přihlédnuto k možné hrozící degradaci a případnému zničení zařízení a části výroby elektřiny, ke kterému by jejím odstavením z provozu reálně mohlo dojít. Odložením vykonatelnosti tak Ústavní soud pouze umožnil provozování výroby elektřiny za účelem zabránění jejího nevratného poškození; nic jiného. Ústavní soud se ani náznakem nevyjádřil pozitivně k otázce nerušeného čerpání podpory za vyrobenou elektřinu navrhovatelkou po dobu přiznání odkladného účinku. Naopak, jak již bylo výše uvedeno, vyslovil právní názor, že státní podporu formálně nárokovatelnou za období předcházející době, kdy osoba oprávněná k licencované činnosti mohla legálně přijímat výhody spojené s licenci, nelze považovat za legitimně získanou.

Navrhovatelka dále dovozuje, že nerespektování soudních rozhodnutí ze strany správního orgánu způsobuje nezákonnost vydaného rozhodnutí. Rada se s tímto názorem navrhovatelky neztotožňuje, neboť pakliže bylo v době rozhodování správního orgánu správními soudy s konečnou platností postaveno najisto, že navrhovatelka nebyla držitelkou licence na výrobu elektřiny, nebylo v době vydání napadeného rozhodnutí možné navrhovatelce požadovanou podporu přiznat. Veškeré tyto skutečnosti prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí popsal. V opačném případě by správní orgán zcela rezignoval na vyhodnocení skutečnosti zrušení licence na výrobu elektřiny udělené v roce 2010, čímž by navrhovatelka nerušeně čerpala výhody v podobě podpory za vyrobenou elektřinu jako výrobci, kteří skutečně uvedli výrobu do provozu v roce 2010 v souladu s udělenou licenci. Takový přístup by byl zjevně nezákonný. Správní orgán tak v napadeném rozhodnutí zaujal obdobné právní názory nejen jako správní soudy, ale rovněž jako Ústavní soud, jak již bylo zmiňováno výše. Rada v tomto ohledu připouští, že v době trvání odkladného účinku ústavní stížnosti byly pozastaveny účinky pravomocného rozsudku krajského soudu o zrušení rozhodnutí o udělení licence a v předmětné době tak teoreticky žádné právní okolnosti nebránily tomu podporu za vyráběnou elektřinu poskytovat. Že tak odpůrce nečinil, je daná skutečnost, ze které pro předmět tohoto sporného řízení neplynou žádné relevantní konsekvence. Podle názoru Rady musí rozhodnutí ve sporném řízení vycházet ze skutkového i právního stavu postaveného najisto ke dni rozhodování o uplatněném nároku, a v tomto ohledu nelze ignorovat okolnost, že zrušení rozhodnutí o udělení licence nebylo Ústavním soudem revokováno a dočasně přiznaný odkladný účinek ústavní stížnosti odpadl. Ten ostatně sloužil ve smyslu § 79 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, k tomu, aby navrhovatelce nevznikla nezhojitelná újma pro případ, kdyby byla ústavní stížnost shledána důvodnou. Bylo by však naopak v rozporu s veřejným zájmem, pokud by přiznání odkladného účinku bylo interpretováno jako aprobování vyplacení veřejné podpory za rozhodné období, pokud bylo následně i Ústavním soudem uzavřeno, že podmínky pro její nárokování splněny nebyly.

Navrhovatelka odmítá, aby odpůrce, vedlejší účastník nebo správní orgán popírali mantinely dané rozhodnutími soudů v uvedené věci. Rada má naopak za to, že z napadeného

rozhodnutí vyplývá, že správní orgán se při svém rozhodování pohyboval toliko v mantinelech úvah naznačených soudy a nijak z nich nevybočil. Dle názoru Rady prvostupňový orgán veškeré své úvahy, kterými se při vydání rozhodnutí řídil, jakož i veškeré podklady a skutečnosti, ze kterých při svém rozhodování vycházel, v uvedeném rozhodnutí náležitě popsal, a napadené rozhodnutí je v tomto ohledu dostatečně určité a přezkoumatelné. Prvostupňový orgán napadeným rozhodnutím navázal na dosavadní rozhodovací praxi Rady (prezentovanou rozhodnutím č. j. 09302-33/2017-ERU ze dne 25. září 2018 a rozhodnutím č. j. 08395-31/2016-ERU ze dne 11. září 2018). Správní orgán se zřetelně vypořádal s otázkou účinků zrušené licence, mimo jiné ve vztahu k materiálnímu splnění podmínek uvedení předmětné výrobní do provozu, od něhož se zcela odvíjí nárok na podporu, potažmo jeho konkrétní výše, přičemž neopomněl zohlednit existenci relevantních právních předpisů, které upravovaly vznik nároku na podporu elektřiny vyráběné ve fotovoltaických elektrárnách, konkrétně cenového rozhodnutí č. 4/2009, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných zdrojů energie. Tyto úvahy však navrhovatelka označila za zavádějící a balastní, zřejmě proto, že mířily k meritu věci a posouzení existence práva na podporu od roku 2010 a nezabývaly se výhradně existencí přiznaného odkladného účinku, jak účelově požadovala.

Má-li se Rada vyjádřit na okraj též k výhradám k odůvodnění napadeného rozhodnutí ze strany odpůrce, uvádí následující.

I když se odpůrce ztotožnil s výrokem napadeného rozhodnutí, nesouhlasí s tvrzením prvostupňového orgánu, že právní vztah mezi odpůrcem a navrhovatelkou vznikl *ex lege*, nýbrž až na základě uzavřené smlouvy. Jelikož navrhovatelka tuto smlouvu správnímu orgánu nedoložila, měl správní orgán její návrh z tohoto důvodu zamítnout, popř. ji vyzvat k doplnění. Odpůrce dále uvedl, že smlouva uzavřená mezi navrhovatelkou (resp. jejím právním předchůdcem) a společností ČEZ Distribuce, a.s. (osobou odlišnou od odpůrce), o povinném výkupu, na kterou prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí odkazuje, již zanikla ke dni 31. prosince 2012.

S uvedenou výhradou odpůrce se Rada neztotožňuje. Dne 1. ledna 2013 nabyl účinnosti zákon o podporovaných zdrojích, který nahradil dosud účinný zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), a který změnil celý systém podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů, včetně nového zakotvení právních vztahů mezi účastníky trhu, zahrnujíc rovněž způsob financování podpory. Ačkoliv tak lze přisvědčit odpůrci, že podle § 54 odst. 9 věty první zákona o podporovaných zdrojích, smlouva uzavřená mezi navrhovatelkou (resp. jejím právním předchůdcem) a společností ČEZ Distribuce, a.s., ze dne 14. ledna 2011, kterou navrhovatelka v řízení doložila, zanikla uplynutím dne 31. prosince 2012, ani přes tuto skutečnost nebylo v projednávaném případě o existenci právního vztahu mezi navrhovatelkou a odpůrcem pochyb, neboť odpůrce navrhovatelce příslušnou podporu v minulosti (konkrétně do 30. dubna 2018) vyplácel. K zamítnutí návrhu navrhovatelky (z důvodu nedoložení odpůrcem uváděné smlouvy) neměl prvostupňový orgán žádný důvod, neboť existence právního vztahu mezi navrhovatelkou jako výrobcem elektřiny a odpůrcem jako povinně vykupujícím byla v řízení zcela nesporná a není třeba ji nijak dokazovat. Skutečnost, že mezi sebou povinně vykupující a výrobce mají uzavřenou smlouvu, ostatně neznamená, že by taková smlouva byla podmínkou nároku na podporu či její poskytování, zákon o podporovaných zdrojích ji nezmiňuje nejen jako některou z uvedených

podmínek, ale vůbec. Skutečnost, že výrobce a povinně vykupující pro usnadnění realizace svých právních vztahů uzavrou smlouvu v rámci své smluvní autonomie, netransformuje závazek *ex lege* automaticky na závazek založený smlouvou (proto by např. vypovězení takové smlouvy nemělo vliv na nárok na podporu).

Odpůrce dále odmítl závěr, podle něhož licence na výrobu elektřiny zanikla s účinností *ex tunc*, neboť uvedený závěr poškozuje třetí osoby, které postupovaly v dobré víře ve správnost aktu veřejné moci.

Rada předesílá, že ze závěrů soudní judikatury vyplývá přípustnost napravování nezákonnosti s různými časovými úseky (jak *ex tunc*, tak *ex nunc*), mj. při nutnosti zohlednění nejen dobré víry, ale i dopadu do navazujících právních vztahů a dopadů na jiné dotčené subjekty, přičemž je nevyhnutelné, aby tyto účinky byly vůči všem dotčeným subjektům stejné. Otázka existence dobré víry a práv v ní nabytých je zásadní podmínkou pro teoreticky a judikatorně dovozované závěry o účincích zrušujícího rozhodnutí ve vztahu k rozhodnutí vydanému původně ve prospěch adresáta. Závěry soudní praxe nejsou takové, že pokud dojde ke zrušení správního rozhodnutí soudem pro nezákonnost, má takové zrušující rozhodnutí vůči rozhodnutí správnímu účinky až od jeho vydání (*ex nunc*). Tento následek vždy soudní praxe odůvodňuje podmínkou existence dobré víry adresáta příslušného správního aktu v jeho správnost. Pokud se adresát rozhodnutí legitimně domníval, že takové rozhodnutí je zákonné a bylo vydáno na základě zákonem stanovených podmínek, je namísto zrušení rozhodnutí s účinky *ex nunc*. O takový případ se však v daném případě nejedná, kdy v řízení bylo postaveno najisto, že dobrá víra navrhovatelky nebyla v řízení o udělení licence dána. Za takové situace nemůže subjektu, který nepoctivě dosáhl pravomocného rozhodnutí o udělení licence, být nárok na podporu zachován, a to rovněž s ohledem na zásadu *ex iniuria ius non oritur*, jak ostatně prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí uvádí.

Ve vztahu k právům odpůrce (jako třetí osoby nezúčastněné na řízení o udělení licence) považuje Rada za vhodné výše uvedenou argumentaci doplnit. Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. května 2016 mimo jiné uvedl: „*Je-li nezákonnost správního rozhodnutí způsobena především či výlučně ze strany osoby oprávněné z tohoto rozhodnutí (orgány veřejné moci úmyslně uvedla v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhla příznivého rozhodnutím jiným protiprávním způsobem), nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Pokud správní soud přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, zpravidla nebude důvodu, proč osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí chránit před dopady jeho protiprávního jednání (ledaže by bylo třeba chránit práva třetích, nezúčastněných osob).*“

Cílem citovaného ustanovení bylo v první řadě především odlišit důsledky zrušení nezákonného správního rozhodnutí způsobeného čistě pochybením na straně veřejné moci, pochybením na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec a nezákonnosti způsobené především nebo výlučně ze strany osoby oprávněné z rozhodnutí. S ohledem na zásadu ochrany dobré víry a proti tomu zásadu ochrany veřejného zájmu Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 946/16 rozlišil tři modelové situace, které mohou nastat v souvislosti se zrušením nezákonného rozhodnutí správního orgánu, přičemž pokud by věc spadala do první a druhé skupiny modelových situací, požadavek minimalizace či zmírnění dopadů se má podle Ústavního soudu projevit s ohledem na všechny okolnosti věci zjištěním toho,

k jakému datu by oprávněný z licence splnil požadavky pro její vydání. Tento postup však podle Ústavního soudu nepřipadá v úvahu v případech třetí modelové situace, kdy nezákonnost rozhodnutí o udělení licence musí jít plně k tíži žadatele o udělení licence, neboť ten nezákonnost způsobil především vlastním protiprávním jednáním. Pakliže byla nezákonnost rozhodnutí způsobena především či výlučně ze strany oprávněného ze správního rozhodnutí, nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. V takovém případě není důvodu, proč osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí před dopady jejího vlastního protiprávního jednání chránit.

Dovolává-li se tedy odpůrce ochrany práv třetích, nezúčastněných osob, pak je třeba poukázat na skutečnost, že odpůrce není jedinou třetí, nezúčastněnou osobou, které se dopady uvedeného rozhodnutí týkají. V úvahu je pak třeba vzít postavení operátora trhu, jakožto subjektu realizujícího financování podpory, a obecně zájem subjektů, které se na jejím financování podílí svými prostředky. Ostatně sám odpůrce v probíhajícím řízení zdůraznil, že on sám vystupuje při povinném výkupu jako prostředník mezi navrhovatelkou (výrobcem) a operátorem trhu, kdy podle § 13 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích povinně vykupující účtuje operátorovi trhu rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou (a vedle toho také cenu za svoji činnost) podle množství povinně vykupované elektřiny z jednotlivých druhů obnovitelných zdrojů evidovaných operátorem trhu podle § 10 odst. 3 uvedeného zákona, a operátor trhu je povinen hradit rozdíl mezi výkupní cenou a hodinovou cenou (a cenu za činnost povinně vykupujícího). Je-li tedy ve výše uvedeném kontextu třeba chránit práva třetích, nezúčastněných osob, jsou to nepochybně nejen práva odpůrce, ale rovněž práva operátora trhu, který předmětnou podporu vyplácí. Argumentace odpůrce by v podstatě vedla k tomu, že by navrhovatelce byla legalizována veřejná podpora vyplacená do doby pravomocného zrušení licence, a to proto, aby odpůrce nepodstupoval riziko vedení sporu ohledně prostředků, které k vyplácení podpory obdržel. Jakkoliv Rada vnímá komplexnost dané problematiky, nelze tyto otázky řešit na úkor ochrany veřejného zájmu.

Odpůrce závěrem uvádí, že ve vztahu k jeho osobě mohlo mít rozhodnutí krajského soudu rušící rozhodnutí o udělení licence jediné účinky *ex nunc*. Odpůrci je však nepochybně zřejmé, že (jak již bylo naznačeno výše) je nevyhnutelné, aby účinky uvedeného rozhodnutí byly vůči všem dotčeným subjektům stejné, což lze prezentovat na důsledcích odlišného postupu. Za situace, kdy by rozhodnutí Krajského soudu v Brně zrušilo rozhodnutí Energetického regulačního úřadu s účinky *ex tunc* vůči navrhovatelce (neboť navrhovatelce nesvědčila dobrá víra), ale s účinky *ex nunc* vůči třetím osobám, potom by podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů navrhovatelce již od počátku nenáležela (byla by pro ni bezdůvodným obohacením), odpůrce, potažmo operátor trhu, by se však nemohli jejího vrácení po navrhovatelce za určité období domáhat, neboť ve vztahu k nim by rozhodnutí krajského soudu mělo toliko účinky *ex nunc*. Na straně navrhovatelky by pak zcela jistě vznikla neoprávněná výhoda, kterou není možné přehlížet nejen ve vztahu k ostatním výrobcům elektřiny, kteří skutečně uvedli své výrobní do provozu v roce 2010 v souladu s udělenou licenci, která nebyla následně orgány veřejné moci zrušena, ale rovněž ve vztahu k třetím osobám a jejich důvěře v právní systém, jakož i ve vztahu k operátorovi trhu. Takový přístup by byl zjevně nezákonný.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti nezbyvá než uzavřít, že v důsledku zrušení rozhodnutí o udělení licence rozsudkem krajského soudu s účinky *ex tunc* navrhovatelka nespĺnila podmínky uvedení výrobní FVE Mozolov do provozu v roce 2010,

a proto jí nemohl vzniknout ani nárok na podporu za elektřinu vyrobenou ve FVE Mozolov ve výši stanovené pro zdroj uvedený do provozu v roce 2010. Z tohoto důvodu jí ani požadovaná podpora za inkriminované období nenáleží.

V. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 ve spojení s § 141 odst. 9 správního řádu Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné. Podle § 68 odst. 3 správního řádu byly uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Jelikož nebyl dán žádný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí či jeho změnu, Rada rozklad navrhovatelky zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

Poučení o opravném prostředku:

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

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

Obdrží:

FVE Mozolov s.r.o. v likvidaci, prostřednictvím JUDr. Ing. Petra Petržílka, Ph.D.
ČEZ Prodej, a.s.
OTE, a.s.