



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 06308-28/2017-ERU

V Jihlavě dne 9. října 2018

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti Energetické centrum s.r.o., se sídlem Otín 3, 377 01 Jindřichův Hradec, IČ: 260 51 818 (dále též „navrhovatel“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06308-13/2017-ERU ze dne 28. listopadu 2017 (sp. zn. SLS-06308/2017-ERU), kterým Energetický regulační úřad ve sporném řízení podle § 52 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 navrhovatele, aby bylo rozhodnuto, že společnost OTE, a.s., se sídlem Sokolovská 192/79, 186 00 Praha 8 - Karlín, IČ: 264 63 318 (dále též „odpůrce“), je povinna navrhovateli zaplatit částku ve výši 5 254 588 Kč spolu s úrokem z prodlení, a ve **výroku II.** zamítl návrh navrhovatele, aby bylo rozhodnuto, že odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náklady spojené s uplatněním pohledávky ve výši 1 200 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) 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, rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání věci v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06308-13/2017-ERU ze dne 28. listopadu 2017 (sp. zn. SLS-06308/2017-ERU) se zrušuje a věc se vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

Energetický regulační úřad obdržel dne 1. června 2017 návrh na zahájení sporného správního řízení podle § 52 zákona o podporovaných zdrojích, v němž navrhovatel mj. uvedl, že mu ke dni 10. listopadu 2016 vznikl nárok na vyplacení podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie ve výši 17 543 000,59 Kč, ve dnech 11. listopadu 2016 a 28. listopadu 2016 však od odpůrce obdržel podporu pouze ve výši 12 288 412,59 Kč,

přičemž rozdíl mezi obdrženou a nárokovanou podporou činí 5 254 588 Kč a doplacení chybějící částky odpůrce odmítá.

Navrhovatel svůj nárok odůvodnil tak, že v období od 23. února 2015 do 3. června 2015 provedla Státní energetická inspekce kontrolu v jím provozované kombinované výrobně elektřiny a tepla, přičemž kontrola se týkala období celého roku 2013 a 2014. Na základě této kontroly byl vyhotoven protokol č. 031301615 ze dne 3. června 2015 (dále jen „protokol“), proti kterému podal navrhovatel námitky, neboť nesouhlasil se závěrem, že došlo k porušení ustanovení § 27 odst. 7 písm. a) zákona o podporovaných zdrojích. Dále navrhovatel namítal, že nemá oprávněný důvod se domnívat, že by nepostupoval při výpočtu minimální účinnosti užití energie při kombinované výrobě elektřiny a tepla podle vyhlášky č. 441/2012 Sb., o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny a tepelné energie (dále jen „vyhláška č. 441/2012 Sb.“) v souladu s ustanovením § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích, neboť legislativní pravidla jsou podle jeho názoru zmatečná a pro výrobce tepla nejednoznačná a zavádějící. K problematice výpočtu minimální účinnosti užití energie při kombinované výrobě elektřiny a tepla se vždy snažil přistupovat co nejzodpovědněji v souladu se zaběhlou praxí a v dobré víře, že vykazuje správné hodnoty, a proto se domnívá, že k žádnému pochybení z jeho strany nedošlo. Na základě podaných námitek byl dne 11. srpna 2015 vydán Dodatek č. 1 k předmětnému protokolu, ve kterém bylo konstatováno, že ze strany navrhovatele nedošlo k porušení ustanovení § 27 odst. 7 písm. a) zákona o podporovaných zdrojích, došlo avšak k porušení ustanovení § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích, s čímž se však navrhovatel i nadále neztotožňuje. Navrhovatel také uvádí, že mu nikdy nebyla uložena žádná povinnost provést opatření k nápravě ani nedošlo k následnému zahájení správního řízení v otázce porušení ustanovení § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích, které by bylo ukončeno správním rozhodnutím týkajícím se spáchání správního deliktu. Přesto byl odpůrcem vyzván k opravě výkazů a k vrácení neoprávněně čerpané podpory. Následně dne 21. dubna 2016 podal odpůrce k Energetickému regulačnímu úřadu návrh na vydání rozhodnutí ve věci plnění peněžitých povinností, kdy v této věci vedené pod sp. zn. SLS-04822/2016-ERU bylo vydáno rozhodnutí, které ukládalo navrhovateli povinnost uhradit odpůrci částku 5 254 588 Kč s příslušenstvím. V rámci rozhodnutí o rozkladu však došlo ke zrušení uvedeného rozhodnutí a zastavení řízení, neboť Energetický regulační úřad neměl pravomoc návrh odpůrce vůbec projednat. V listopadu 2016 potom přistoupil odpůrce k tomu, že navrhovateli částku 5 254 588 Kč započítal vůči nevyplaceným finančním prostředkům z podpory na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie s odůvodněním, že se jedná o bezdůvodné obohacení ze strany navrhovatele. S tímto postupem však navrhovatel nesouhlasí.

Odpůrce se k návrhu vyjádřil dne 28. června 2017, když navrhl jeho zamítnutí. Odpůrce mj. uvedl, že provedenou kontrolou bylo zjištěno, že navrhovatel nesplnil v kontrolovaném období minimální účinnost užití energie danou tabulkou uvedenou pod písm. b) v příloze č. 18 vyhlášky 441/2012 Sb., čímž došlo k porušení ustanovení § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích. Neoprávněným vykázáním množství energie byl odpůrce povinen uhradit navrhovateli částku 5 254 588 Kč, na kterou však neměl nárok. Proto vyzval navrhovatele k vrácení neoprávněně čerpané podpory, což však navrhovatel odmítl. Následně využil odpůrce institut započtení podle ustanovení § 1982 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský

zákoník“), neboť podle jeho názoru neexistuje žádné zákonné ustanovení, které by mu ve využití tohoto institutu bránilo.

K tomuto vyjádření odpůrce se navrhovatel nesouhlasně vyjádřil dne 18. srpna 2017, když uvedl, že trvá na doplacení podpory. Zopakoval, že se nedomnívá, že by došlo k bezdůvodnému obohacení, a proto není odpůrce aktivně legitimován k jeho vymáhání, z tohoto důvodu ani není odpůrce oprávněn využít institutu započtení. Navrhovatel má za to, že postupoval v dobré víře a v souladu s dobrými mravy a na svém návrhu stále trvá.

Na vyjádření zareagoval dne 4. září 2017 odpůrce, když uvedl, že je jako operátor trhu subjektem soukromého práva se svěřenou povinností výplaty podpory, není však nadán žádnou vrchnostenskou pravomocí. Navrhovatelem uplatněná pohledávka je dle jeho názoru soukromoprávním nárokem, a proto měl možnost využít institutu započtení.

II. Napadené rozhodnutí

Energetický regulační úřad rozhodnutím č.j. 06308-13/2017-ERU ze dne 28. listopadu 2017 (sp. zn. SLS-06308/2017-ERU) ve **výroku I.** zamítl návrh navrhovatele, aby rozhodl o tom, že odpůrce je povinen navrhovateli zaplatit částku ve výši 5 254 588 Kč spolu se zákonným úrokem z prodlení, a to do 3 dnů od právní moci rozhodnutí, a ve **výroku II.** zamítl návrh navrhovatele, aby bylo rozhodnuto, že odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náklady spojené s uplatněním pohledávky ve výši 1 200 Kč, a to do 3 dnů od právní moci rozhodnutí.

V rámci odůvodnění rozhodnutí Energetický regulační úřad mj. uvedl, že předmětem řízení není otázka, zda se jedná o bezdůvodné obohacení a zda mohlo být provedeno započtení ve smyslu občanského zákoníku, nýbrž zda navrhovateli náleží za určité období podpora v příslušné výši, resp. má-li navrhovatel v této souvislosti nárok na požadovanou částku. Byť tedy Energetický regulační úřad není obecně příslušný rozhodovat ve věcech bezdůvodného obohacení, resp. oprávněnosti započtení, jeho kompetence vyplývá z ustanovení § 52 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích, neboť se jedná o spor, kterým se navrhovatel domáhá vydání rozhodnutí, že má na určitou podporu nárok. Oprávnění odpůrce nárokovat si bezdůvodné obohacení či uplatnění institutu započtení, však Energetický regulační úřad vyhodnotil jako předběžnou otázku ve smyslu ustanovení § 57 správního řádu, tedy takovou, o níž správní orgán sice přímo nerozhoduje, ale na níž závisí posouzení otázky hlavní. Na základě posouzení předběžné otázky potom Energetický regulační úřad konstatoval, že mezi navrhovatelem a odpůrcem vzniká při vyplácení podpory soukromoprávní poměr a že tedy v tomto ohledu lze také nepochybně využít i typické soukromoprávní instituty jako je bezdůvodné obohacení a započtení. Obě strany měly vůči sobě vzájemně splatné peněžité pohledávky, kterými byla provozní podpora tepla, jež byla jedna ze stran povinna vrátit, když na její vyplacení v minulosti neměla nárok, a druhá by byla povinna další podporu v souladu se zákonem o podporovaných zdrojích vyplatit, a proto odpůrci svědčilo právo učinit právní jednání směřující k započtení.

K samotnému předmětu sporu pak Energetický regulační úřad uvedl, že kontrolou Státní energetické inspekce bylo prokázáno, že navrhovatel v kontrolovaném období nesplnil minimální účinnost užití energie danou tabulkou uvedenou pod písm. b) přílohy č. 18 vyhlášky č. 441/2012 Sb., čímž nebyly splněny podmínky dle ustanovení § 24 odst. 3 zákona

o podporovaných zdrojích. Navrhovatel za období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2014 nárokoval u odpůrce podporu za množství 108 933 GJ tepla, přičemž mu podle správně provedených výpočtů příslušela podpora pouze za množství 3 841,24 GJ, neoprávněně vykázané množství tepelné energie tudíž činilo 105 091,76 GJ, čemuž odpovídá neoprávněně čerpání podpory ve výši 5 254 588 Kč. Energetický regulační úřad tak konstatoval, že navrhovateli nebylo možno vyhovět, neboť na vyplacení podpory ve výši 5 254 588 Kč nemá nárok, když nesplnil podmínky pro její přiznání.

III. Rozklad navrhovatele a vyjádření odpůrce

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 06308-13/2017-ERU ze dne 28. listopadu 2017 (sp. zn. SLS-06308/2017-ERU) podal navrhovatel dne 12. prosince 2017 rozklad, ve kterém uvedl, že správní orgán nesprávně posoudil skutkový stav věci a nesprávně aplikoval povinnost pečlivě přihlídnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Napadené rozhodnutí označil rovněž za nezákonné, a to v části odůvodnění týkající se posouzení oprávněnosti bezdůvodného obohacení.

Podle navrhovatele mu v souladu se zákonem o podporovaných zdrojích na základě řádně předložených výkazů vznikl ke dni 10. listopadu 2016 nárok na vyplacení podpory ve výši 17 543 000,59 Kč, avšak od odpůrce ve dnech 11. listopadu 2016 a 28. listopadu 2016 obdržel podporu pouze ve výši 12 288 412,59 Kč. Nárok na započtení dané částky odpůrce vyvodil ze závěrů kontrolního protokolu Státní energetické inspekce o čerpání podpory tepla vyráběného z biomasy, nikoliv na základě správního rozhodnutí příslušného orgánu státní správy o povinnosti vrácení neoprávněně čerpané podpory. Navrhovatel trvá na tom, že má nárok na doplacení podpory ve výši 5 254 588 Kč, a to včetně zákonných úroků z prodlení a příslušenství. Navrhovatel očekával, že se Energetický regulační úřad v rozhodnutí vypořádá s otázkou, zda bylo možné v případě výplaty podpory ze strany odpůrce kombinovat ustanovení zákona o podporovaných zdrojích a občanského zákoníku. Energetický regulační úřad však podle názoru navrhovatele překročil vlastní pravomoc, když de facto rozhodl o oprávněnosti bezdůvodného obohacení a započtení, k čemuž je však příslušný pouze obecný soud.

Navrhovatel dále nesouhlasí s posouzením tzv. předběžné otázky týkající se oprávněnosti bezdůvodného obohacení. Navrhovatel má za to, že z jeho strany nedošlo k žádnému bezdůvodnému obohacení, na základě kterého by byl odpůrce oprávněn započtení provést. V daném případě nedošlo k žádnému majetkovému prospěchu plněním bez právního důvodu nebo plněním z právního důvodu, který odpadl, jelikož podpora byla vyplacena v souladu se zákonem o podporovaných zdrojích a nebylo ani vydáno žádné správní rozhodnutí týkající se neoprávněně čerpané podpory ze strany navrhovatele. I v případě, že by bylo namístě využití institutu započtení pro narovnání právního stavu, má navrhovatel za to, že odpůrce (operátor trhu) není aktivně legitimován k nárokování si bezdůvodného obohacení a není ani legitimován k využití institutu započtení. Odpůrce totiž vykonává kogentně uložené povinnosti výplaty podpory finančních prostředků převážně státu, které má uloženy na zvláštních účtech a nejedná se tak o čistě soukromoprávní vztah, kde je možné využívat např. i institut započtení. Pokud odpůrce trval na skutečnosti, že vůči němu došlo ze strany navrhovatele k bezdůvodnému obohacení, měl postupovat cestou řádného soudního

řízení před obecnými soudy a nikoliv účelově vykládat dokumenty vydané Státní energetickou inspekcí.

Ve vztahu k samotnému porušení ustanovení § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích navrhovatel uvádí, že některá zjištění Státní energetické inspekce uvedená v protokolu jsou chybná, vycházejí z nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci a byla také založena na chybné aplikaci rozhodných právních předpisů. Příloha č. 4 k vyhlášce č. 441/2012 Sb. stanovuje zvlášť výpočet v jednotlivých odstavcích pro η_{et} a η_{el} , přičemž příloha č. 18 pak odkazuje pouze na v záhlaví tabulky uvedené hodnoty minimální účinnosti η_{el} , což vyvolává značnou zmatečnost a nejistotu výkladu právního předpisu, která by však nikdy neměla vést k tíži kontrolovaného subjektu. Jazykový výklad dané vyhlášky v kombinaci s výkladem zákona není dle navrhovatele vůbec použitelný, když tento by pravděpodobně vedl k situaci, že, pokud v příloze č. 18 není uvedena hodnota η_{et} , není možno žádat o podporu tepla vůbec, což je v rozporu se zákonem. Je tudíž třeba hledat jiný výklad zákona, kterým je podle navrhovatele ten, že pro výpočet účinnosti pro provozní podporu tepla je třeba vycházet z přílohy č. 4 odst. 3 vyhlášky č. 441/2012 Sb., což je dnes v praxi běžný postup, který je přijímán rovněž ze strany operátora trhu, jak dokládá e-mailová komunikace s [REDAKCE] ze Správy podporovaných zdrojů energie společnosti OTE, a.s. Nic na této skutečnosti nemění ani to, že operátor trhu následně svoji praxi změnil, a to bez bližšího vysvětlení. Navrhovatel tak postupoval v souladu se zaběhlou praxí a v dobré víře, že vykazuje správné a pravdivé hodnoty a je přesvědčen o tom, že jeho nárok na podporu za vykazované množství je oprávněný.

Navrhovatel tedy z výše uvedených důvodů navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

Dne 10. ledna 2018 se k rozkladu vyjádřil také odpůrce, který se zcela ztotožnil se závěry Energetického regulačního úřadu. Dále uvedl, že v době podání návrhu již hmotněprávní nárok navrhovatele v předmětném rozsahu neexistoval, neboť zanikl započtením vzájemných pohledávek, a provedení zápočtu bylo zcela v souladu se zákonem. Odpůrce proto navrhl, aby byl rozklad navrhovatele zamítnut jako nedůvodný.

IV. Řízení o rozkladu

Rozklad navrhovatele 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 § 89 odst. 2 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.

Rada Energetického regulačního úřadu po přezkoumání námitek navrhovatele vznesených v rozkladu a po přezkoumání souladu rozkladem napadeného rozhodnutí s právními předpisy dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí je jednak nedostatečně odůvodněno a nesplňuje tak požadavky kladené na obsah správního rozhodnutí uvedené v § 68 správního řádu, a jednak ani nebyl dostatečně vymezen předmět sporného řízení, když

v konečném důsledku byly posuzovány otázky nároku navrhovatele za podporu v letech 2013 až 2014, což je skutečnost, kterou navrhovatel nečinil spornou, a posuzována zákonnost provedeného započtení pohledávky ze strany odpůrce, což ovšem není otázka spadající do věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu.

K posouzení oprávněnosti provedeného započtení a věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu o uvedeném sporu vydat rozhodnutí, uvádí Rada následující závěry. Podle ustanovení § 52 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích rozhoduje Energetický regulační úřad spory týkající se podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů, elektřiny z druhotných zdrojů nebo elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla a podpory tepla. Podle odst. 2 téhož ustanovení potom Energetický regulační úřad rozhoduje další spory, jejichž předmětem je splnění peněžité povinnosti uložené tímto zákonem nebo sjednané na základě tohoto zákona nebo o povinnosti vrácení neoprávněně čerpané podpory podle ustanovení § 51 zákona o podporovaných zdrojích. S ohledem na skutečnost, že ze strany navrhovatele nedošlo v souvislosti s čerpáním podpory ke spáchání správního deliktu, resp. že v této věci žádné správní řízení trestní nebylo zahájeno, nelze na tento případ vztáhnout příslušnou část ustanovení § 52 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích ohledně rozhodování o povinnosti vrátit neoprávněně čerpanou podporu, nanejvýš by šlo o spor o splnění peněžité povinnosti uložené tímto zákonem. V daném případě je namístě vycházet z § 52 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích, jež hovoří o sporech týkajících se podpory, přičemž pod uvedené ustanovení lze subsumovat zejména spory týkající se poskytování podpory (z hlediska výše podpory, rozsahu poskytované podpory, určení povinných či oprávněných subjektů), když právě podpora za určité období je předmětem sporu. V dané věci se navrhovatel domáhá zaplacení podpory na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie ve výši 5 254 588 Kč, z čehož vyplývá, že se jedná o spor týkající se podpory poskytované na základě zákona o podporovaných zdrojích a Energetický regulační úřad je v souladu s ustanovením § 52 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích věcně příslušný o návrhu navrhovatele rozhodnout.

Problematickou a pro věc podstatnou je nicméně zejména otázka vymezení předmětu sporného řízení, tj. toho, o čem má Energetický regulační úřad rozhodovat. Právě v otázce vymezení sporu spatřuje Rada hlavní vadu napadeného rozhodnutí.

Sporné řízení je ovládáno zásadou dispoziční, kdy rozhodováno je o návrhu vymezeném navrhovatelem (viz § 141 odst. 7 správního řádu: „*Rozhodnutím ve sporném řízení správní orgán návrhu zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne*“.). Plně se zde uplatní závěry soudní praxe ve vztahu k civilním žalobám, viz usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 28 Cdo 1878/2013 [„*Žalobce je „pánem sporu“ (dominus litis) a záleží výhradně na něm, zda bude řízení zahájeno, čeho se v něm bude domáhat a jaká tvrzení v žalobě uplatní*“.] Předmět sporného řízení je vymezen nejen samotným petitem (návrhem na znění výroku požadovaného rozhodnutí), ale i skutkovými okolnostmi návrhu. V návrhu je nutno vylíčit skutkové okolnosti do té míry, aby byl předmět sporného řízení individualizován, tj. aby bylo patrné čeho, a z jakých důvodů, se navrhovatel domáhá. Lze v této souvislosti odkázat např. na nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2379/08, podle něhož „*u nároku uplatněného u soudu je třeba vycházet z dvojčlenné teorie předmětu sporu (Macur, J.: Předmět sporu v civilním soudním řízení. Brno: Masarykova univerzita, 2002. str. 33 a násl.), podle níž má žalobce povinnost vymezit základ a předmět*

uplatňovaného procesního nároku, tedy vyličit rozhodné skutečnosti a vymezit žalobní žádání – petit“. Právě otázka vyličených skutkových okolností je zde pro posouzení předmětu sporu klíčová.

V daném případě je nutno konstatovat, že navrhovatel se domáhal realizace nároku na vyplacení podpory, který mu měl vzniknout v roce 2016 (ke dni 10. listopadu 2016), kdežto odpůrce se odkazoval na zjištění Státní energetické inspekce týkající se nároku na podporu v letech 2013 a 2014. V souvislosti s přistoupením otázky využití institutu započtení pak došlo k tomu, že účastníci řízení se ohledně vymezení sporných skutečností do jisté míry míjejí, s čímž se Energetický regulační úřad jednoznačně nedokázal vypořádat. Navrhovatel nepožadoval rozhodnout o tom, že v letech 2013 a 2014 měl či neměl nárok na podporu, minimálně to nevyplývalo z obsahu jeho návrhu, ale jednalo se mu o plnění jeho nároku za část roku 2016. V zásadě tak procesní aktivitou účastníků řízení došlo k určitému zdvojení předmětu sporu.

Energetický regulační úřad postavil své rozhodnutí na závěru, že navrhovatel za období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2014 nárokoval podporu za množství vyrobeného tepla, za nějž mu nepříslušela, protože neplnil minimální účinnost užití energie, a nesplnil tak podmínky ustanovení § 24 odst. 3 zákona o podporovaných zdrojích. Pokud se jedná o právní závěry uvedené v rozhodnutí ohledně této problematiky, je možno se s nimi ztotožnit, jelikož je zřejmé, že navrhovatel použil pro svůj výpočet odst. 3 části a) přílohy č. 4 vyhlášky č. 441/2012 Sb., o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny a tepelné energie (dále jen „vyhláška č. 441/2012 Sb.“), který stanoví vzorec pro výpočet účinnosti výroby energie η_{el} v parním turbosoustrojí s protitlakou nebo kondenzační odběrovou turbínou, přičemž získaný výsledek následně porovnal s přílohou č. 18 písm. b) vyhlášky č. 441/2012 Sb., kdy se tato část přílohy vztahuje na kombinovanou výrobu elektřiny a tepla v parním turbosoustrojí a pro účely minimální účinnosti se zjišťují pouze hodnoty účinnosti výroby elektřiny η_{el} , přičemž hodnoty účinnosti výroby energie η_{et} nejsou pro tuto tabulku relevantní. Pokud tedy tato tabulka žádné hodnoty η_{et} neobsahuje, není možné do této tabulky tyto hodnoty dosazovat, resp. místo uváděných hodnot η_{el} dosazovat hodnoty η_{et} . Navrhovatel měl tedy pro svůj výpočet použít vzorec uvedený v odst. 2 části a) přílohy č. 4 vyhlášky č. 441/2012 Sb., kterým se zjišťuje účinnost výroby elektřiny η_{el} .

Poukázat je však především třeba na skutečnost, že navrhovatel ve vztahu k uvedenému období v rámci předmětu sporu vůbec nepožadoval rozhodnout o nároku na podporu (či z jeho hlediska o oprávněnosti podpory vyplacené), dále je zjevné i to, že Energetický regulační úřad ohledně této otázky neprováděl vlastní zjišťování skutkového stavu, ale vycházel pouze z obsahu kontrolních protokolů Státní energetické inspekce, což je sice v zásadě možné, ale učinilo to z předmětného sporného řízení o splnění povinnosti řízení týkající se neoprávněné podpory, tj. zcela jiné řízení, a to nad rámec podaného návrhu.

V tomto konkrétním případě by navrhovatel postupoval tak, že formuloval návrh na vyplacení podpory jako nárok na splnění peněžité povinnosti, v rámci čehož pak bylo nutno se vypořádat i s argumentací odpůrce, že tento nárok splněn byl, a to započtením. Takový postup prvostupňového správního orgánu nebyl obecně vadný, nicméně je třeba reflektovat, že předmět sporu je vymezen nejen samotnou formulací petitu, ale i vyličením skutkových okolností. Zde navrhovatel vyličil skutkové okolnosti tak, že se domáhal

vyplacení částky za podporu výroby elektřiny za část roku 2016, když zároveň rozporoval důvody, pro které mu tato částka vyplacena nebyla (a které částečně spočívaly v zjištěních Státní energetické inspekce za minulé období), tj. došlo v zásadě k výše uvedenému zdvojení předmětu sporu. Takto zformulovaný petit tak v zásadě nebyl způsobilý zachytit veškeré sporné skutečnosti, neboť posuzována primárně byla správnost závěrů Státní energetické inspekce ohledně let 2013 a 2014, ačkoliv navrhovatel vedl primárně spor o podporu za období v roce 2016 (když z § 52 zákona o podporovaných zdrojích vyplývá jeho nárok na to, aby o sporné podpoře za určité období bylo Energetickým regulačním úřadem rozhodnuto).

V daném případě mohl navrhovatel petit svého nároku nejen prostřednictvím petitu, ale i vylíčením skutkových okolností, formulovat různými způsoby.

Pokud by návrh formuloval tak, že mu za určité období v roce 2016 přísluší podpora výroby elektřiny v určité výši, o takovém návrhu by Energetický regulační úřad rozhodl, aniž by posuzoval otázku nároku na podporu v letech 2013 a 2014 a otázku splnění příslušných závazků týkajících se této doby. Za takové situace by nicméně otázka nároku na vyplacení podpory za rok 2016 měla být skutečně předmětem sporu, čemuž v daném případě tak nebylo.

Dále bylo možno předmět sporného řízení teoreticky vymezit tak, že by byl uplatněn nárok kumulativně za obě sporná období, neboť je zřejmé, že navrhovatel má za to, že nárok na podporu mu příslušel jak za roky 2013 až 2014, tak za rok 2016, přičemž celková částka, kterou skutečně obdržel, této nárokované sumě neodpovídá.

Konečně se pak navrhovatel mohl domáhat splnění podpory za roky 2013 až 2014, a to s ohledem na jednání odpůrce datované dnem 10. listopadu 2016, který s odkazem na § 1982 občanského zákoníku provedl započtení nároku, tj. zpochybnil nárok na podporu za uvedené období v minulosti, byť tehdy tento nárok plnil.

Pokud v rámci napadeného rozhodnutí Energetický regulační úřad jako předběžnou otázku řešil, zda došlo provedeným započtením k zániku závazku či nikoliv, je třeba ve vztahu k jeho závěrům konstatovat, že se Rada neztotožňuje s příslušnými závěry správního orgánu ani s odůvodněním obsaženým v napadeném rozhodnutí. V souladu s § 1982 odst. 1 občanského zákoníku platí: *„Dluží-li si strany vzájemně plnění stejného druhu, může každý z nich prohlásit vůči druhé straně, že svoji pohledávku započítává proti pohledávce druhé strany. K započtení lze přistoupit, jakmile straně vznikne právo požadovat uspokojení vlastní pohledávky a plnit svůj vlastní dluh.“* V odstavci 2 je potom uvedeno, že *„započtením se obě pohledávky ruší v rozsahu, v jakém se vzájemně kryjí; nekryjí-li se zcela, započte se pohledávka obdobně jako při splnění, přičemž tyto účinky nastávají k okamžiku, kdy se obě pohledávky staly způsobilými k započtení“*. Z výše uvedeného vyplývá, že započtení je způsobem současného zániku alespoň dvou vzájemných pohledávek, ke kterému dojde pouhým zúčtováním. Ustanovení § 1987 odst. 2 občanského zákoníku potom stanoví, že pohledávka nejistá nebo neurčitá k započtení způsobilá není. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že zákon zde sleduje ochranu zájmů druhé strany (dlužníka započítávané pohledávky), aby skrze započtení nebylo jednostranně vnučováno uplatnění pohledávek nevymahatelných či obecně sporných. I důvodová zpráva k občanskému zákoníku zdůrazňuje, že započtení sleduje odstranění vzájemných pohledávek zúčastněných osob, nikoli vyvolání nejasností a následných sporů (k tomu viz např. Hulmák, M. a kol. *Občanský*

zákoník V. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 1721 – 2054). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 1144). Pokud tedy v projednávané věci panuje spor o existenci pohledávky na straně odpůrce, resp. navrhovatel existenci pohledávky odpůrce již od počátku popírá, nelze takovou pohledávku považovat za způsobilou k započtení. Správní orgán prvního stupně se však otázkou způsobilosti pohledávky k započtení vůbec nezabýval a napadené rozhodnutí je tak v tomto ohledu nepřezkoumatelné. K tomu viz i závěry rozsudku Okresního soudu v Pardubicích sp. zn. 6 C 150/2015 (dostupný v systému ASPI) ohledně hodnocení způsobilosti pohledávek k započtení. Započtení tedy obecně neslouží k tomu, aby byla určitá sporná otázka k újmě jedné ze stran nahrazena jiným druhem sporu, jak tomu bylo v uvedeném případě, kdy nebylo doloženo, že by odpůrce projevil snahu po navrhovateli údajnou neoprávněně získanou podporu vymáhat soudní cestou.

S ohledem na výše uvedené množnosti vymezení předmětu sporu má Rada nicméně za to, že se prvostupňový správní orgán uvedenou otázkou neměl zabývat způsobem, jakým tak učinil, protože do jeho věcné působnosti nespadá meritorní posuzování platnosti či účinků soukromoprávních úkonů, konkrétně v daném případě započtení ve smyslu § 1982 občanského zákoníku. Závěr, zda započtení bylo provedeno v souladu se zákonem a způsobilo předpokládané právní následky ve smyslu zániku závazků, by musel vyslovit obecný soud, přičemž o předběžnou otázku se v daném případě vymezení předmětu sporu nejedná.

Domáhal-li se navrhovatel splnění peněžité povinnosti, která byla představována částí nároku podpory výroby elektřiny za rok 2016, nepanoval v otázce takového nároku spor, protože sám odpůrce jednoznačně uvedl, že nárok navrhovatele na vyplacení podpory za rok 2016 nezpochybňuje. Odpůrce však tvrdil, že ke splnění tohoto nároku došlo započtením. V takovém případě neexistence sporu v rovině oprávněnosti příslušného nároku se však již nejednalo o spor ve smyslu § 52 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie ve věci splnění nároku na podporu, ale o spor o způsob splnění závazku, resp. právní účinky úkonu provedeného odpůrcem jako dlužníkem. Nejednalo se tedy již o posouzení předběžné otázky, ale otázka platnosti započtení se fakticky stala hlavní otázkou, o které Energetický regulační úřad rozhodoval. Pokud by spor zůstal v rovině nároku na podporu za rok 2016, bylo nutno dospět k závěru, že tento nárok není sporný (pouze způsob jeho splnění), a proto bylo na místě návrh zamítnout.

Uvedené samozřejmě nevyklučuje, aby navrhovatel svůj návrh vymezil jinými z výše uvedených způsobů, tj. buď ho vztahoval k období 2013 až 2014, anebo za obě období kumulativně. V tomto ohledu spatřuje Rada potřebu případného poučení účastníka řízení ohledně dostatečného vymezení předmětu sporného řízení, byť na druhou stranu je nutno připomenout, že správní orgán není vázán výslovným zněním petitu absolutně, ale může ho upravit, pokud taková úprava jednoznačně vychází z vylíčení skutkových okolností případu.

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 v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, rozhodla o zrušení napadeného rozhodnutí pro rozpor s § 68 správního řádu, neboť rozhodnutí

shledala nedostatečně odůvodněným. Především však napadené rozhodnutí zrušila proto, že nebyl dostatečně specifikován předmět sporného řízení, když v konečném důsledku byly posuzovány otázky nároku navrhovatele za podporu v letech 2013 až 2014, což je skutečnost, kterou navrhovatel nečinil spornou, a dále zákonnosti provedeného započtení pohledávky ze strany odpůrce, což není otázka spadající do věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu.

V rámci nového projednání věci by Energetický regulační úřad měl především přesněji reflektovat vymezení předmětu sporného řízení, aby o něm bylo rozhodnuto v plné šíři sporných otázek, případně navrhovatele poučit ve smyslu konkretizace petitu jeho návrhu.

Poučení o opravném prostředku:

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

JUDr. PhDr. Vratislav Košťál
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Energetické centrum s.r.o.
OTE, a.s.