



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců
Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **SOLAR ČERNILOV s. r. o.**, IČO 28785029
sídlem Plzeňská 1270/97, 150 00 Praha 5
zastoupený advokátem Mgr. Erikem Kolanem, LL. M. Eur.
sídlem Husova 240/5, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Státní energetické inspekci**
sídlem Gorazdova 24, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ústředního ředitele žalovaného správního orgánu ze dne 3. 7. 2015, č. j. 052105914/727/15/90.221/Kr

takto:

- I. Rozhodnutí ústředního ředitele Státní energetické inspekce ze dne 3. 7. 2015, č. j. 052105914/727/15/90.221/Kr, se z r u š u j e a vě c s e v r a c í žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 29 400 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Erika Kolana, LL. M. Eur., advokáta.**

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým ústřední ředitel Státní energetické inspekce (dále též

„žalovaný“) změnil rozhodnutí Státní energetické inspekce ze dne 26. 3. 2015, č. j. 524009115, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 14 250 000 Kč za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o cenách“), jehož se žalobce dopustil porušením ustanovení § 5 odst. 5 zákona o cenách a bodu 1.9 Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2011. Ústřední ředitel Státní energetické inspekce uloženou pokutu snížil na částku 11 459 000 Kč z důvodu, že správní orgán prvního stupně nesprávně určil výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, který žalobce svým jednáním získal. Ve zbývající části žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobce v podané žalobě namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu nesprávného posouzení okamžiku uvedení fotovoltické elektrárny (dále jen „FVE“) Černilov do provozu, a s tím souvisejícího nesprávného posouzení vzniku nároku žalobce na podporu výroby elektřiny.
3. Žalobce uvedl, že pro rozhodnutí, zda se dopustil vytýkaného správního deliktu, je stěžejní určit, ke kterému okamžiku se výrobní elektrárna považuje za uvedenou do provozu. Žalobce nesouhlasí s výkladem žalovaného, který z ustanovení bodu 1.9 Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2009 dovozuje, že elektrárna je uvedena do provozu tehdy, jestliže vyrábí a dodává elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen, což nastává teprve po té, kdy je elektrárna osazena měřicím zařízením. FVE Černilov byla měřicím zařízením osazena dne 7. 2. 2011, žalovaný je tudíž považována za uvedenou do provozu v roce 2011. Uvedený výklad pojmu „*uvedení výroby do provozu*“ považuje žalobce za nezákonný a rozporný s výkladovým stanoviskem Energetického regulačního úřadu (dále jen „ERÚ“), rozhodovací praxí žalovaného pak v rozporu i se základními zásadami činnosti správních orgánů a zásadami správního trestání.
4. Žalobce namítl, že správní orgány svým postupem narušily jeho legitimní očekávání ohledně toho, jak bude pojem „*uvedení výroby do provozu*“ vykládán. Námitku legitimního očekávání žalobce opřel o řadu dílčích námitek. Předně namítl, že výklad žalovaného je v rozporu s výkladovým stanoviskem ERÚ ze dne 27. 10. 2010, označeného jako „*Postup a harmonogram uvedení zdrojů do provozu*“ (dále jen „stanovisko ERÚ“). Podle tohoto stanoviska se okamžikem uvedení FVE do provozu rozumí „*pozdější z termínů účinná licence na výrobu elektřiny a datum paralelního připojení výroby k distribuční soustavě*“. Citované stanovisko tedy vznik nároku na podporu nepodmiňuje instalací měřicího zařízení a zahájením výroby a dodávky elektrické energie. ERÚ, který vydal Cenové rozhodnutí č. 4/2009, tímto stanoviskem provedl jeho autentický výklad, který potom převzali provozovatelé distribučních soustav, a taktéž žalobce postupoval v souladu s tímto výkladem. Žalobce namítl, že postup správních orgánů v nynější věci je v rozporu s běžnou praxí uplatňovanou v oboru ve druhé polovině roku 2010.
5. Dále žalobce namítl, že výklad žalované v posuzované věci je v rozporu s její jinou rozhodovací činností. Žalobce konkrétně poukázal na rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2014, č. j. 052105513/30214/90.220/Ve, v němž žalovaná uvedla, že „*[t]ato výkladová stanoviska jsou závazná pouze pro ERÚ jako vydavatele a v rámci jeho rozhodovací pravomoci a doporučující směrem k výrobcům. V praxi to znamená, že postupně prováděné změny v podmínkách pro podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie ve vydávaných cenových rozhodnutích a dodatečně doplňovaných výkladovými stanovisky, co vlastně cenový orgán (ERÚ) chtěl již vydaným cenovým rozhodnutím upravit, nelze přesto v rámci správního uvážení správního orgánu pomínout už z toho pohledu, že tato doporučující stanoviska v dobré víře výrobci přijímají i přes jejich právní nezávaznost*.“ Na základě

citovaného zdůvodnění má žalobce za to, že není možné tvrdit, že stanovisko ERÚ má pouze informativní charakter a nelze k němu přihlížet, jak to činí žalovaná v posuzované věci.

6. Dále žalobce namítl, že výklad žalované je v rozporu s rozhodovací praxí ERÚ. Konkrétně žalobce odkázal na rozhodnutí ERÚ ze dne 21. 7. 2011, č. j. 01337-15/2011-ERÚ, podle něhož „[p]ro uvedení nově zřizované výrobní do provozu při uplatnění podpory formou výkupních cen bylo od 31. prosince 2010 rozhodující vyrábět elektřinu ve výrobně a dodávat ji do elektrizační soustavy v souladu s platně udělenou licenci na výrobu elektřiny. Od 1. ledna 2011 byla kritéria přeformulována na pravomocnou licenci na výrobu elektřiny a paralelní připojení provedené provozovatelem distribuční soustavy bez ohledu na formu podpory. Ve své podstatě zůstaly podmínky uvedení nově zřizované výrobní do provozu kontinuálně zachovány, jen došlo k jejich přejmenování a sjednocení pro obě formy podpory (...).“ Podle žalobkyně ERÚ tímto výkladem potvrdil, že podmínky uvedení nově zřizované výrobní do provozu podle cenových rozhodnutí pro rok 2010 a 2011 zůstaly zachovány. Z ničeho nevyplývá, že by pro vznik nároku na podporu bylo třeba realizovat dodávku měřenou.
7. Žalobce dále uvedl, že i pokud by soud dospěl k závěru, že stanovisko ERÚ není závazné, přesto jej není možné v posuzované věci opominout a odchýlit se od něj v žalobcův neprospěch, neboť v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu platí, že pokud určité ustanovení může být vyloženo vícero způsoby a jedná-li se o ustanovení zakládající veřejnoprávní delikt ní odpovědnost, je třeba uplatnit zásadu *in dubio pro mitius*, tj. v případě pochybností postupovat mírněji.
8. Dále žalobce namítl, že výklad žalované je v rozporu s podmínkami předchozích a následujících cenových rozhodnutí. Definice okamžiku uvedení FVE do provozu stanovená v bodu 1.9 Cenového rozhodnutí č. 4/2009 byla výjimečná a lišila se od definic okamžiku uvedení FVE do provozu zakotveném v cenových rozhodnutích pro roky 2009, 2011 a 2012. V případě ostatních cenových rozhodnutí je totiž nepochybné, že pro vznik nároku na podporu postačovalo získat pravomocnou licenci a připojit výrobní do soustavy.
9. V následujícím žalobním bodu žalobce namítl, že i pokud by nebylo založeno jeho legitimní očekávání, že FVE Černilov bude považována za uvedenou do provozu již po té, co nabude právní moci licence na její provoz a bude provedeno její první paralelní připojení k distribuční soustavě, fakticky podmínky stanovené v bodu 1.9 Cenového rozhodnutí č. 4/2009 žalobce splnil, jelikož v souladu s Pravidly provozování distribuční soustavy pro rok 2010 vyrobil a dodal elektřinu při prvním paralelním připojení FVE Černilov k distribuční soustavě.
10. Žalobce dále namítl, že při výkladu pojmu „*uvedení do provozu*“ nelze vycházet z definice tohoto spojení obsažené v cenovém rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, protože ten vůbec nebyl oprávněn tento pojem v cenových rozhodnutích definovat. Vznik práva na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v závislosti na okamžiku uvedení výrobní do provozu je stanoven v ustanovení § 6 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (dále též „zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů“). Definování pojmů v cenových rozhodnutích představuje nezákonný postup jdoucí nad rámec zákona o cenách. Tuto svoji argumentaci žalobce opřel o nález Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 8/02. Žalobce navrhl přednostně použít definici sousloví „*uvedení do provozu*“, která je použita v Pravidlech provozování distribuční soustavy, ve znění změny těchto pravidel. Podpůrně žalobce navrhl vycházet z jazykového výkladu podle toho, jaký význam je dotčenému pojmu připisován v praxi odbornou veřejností, a dále z účelu zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů.
11. Žalobce namítl, že žalovaná při posuzování projednávané věci nesprávně uchopila rozhodnutí předsedy ERÚ ze dne 1. 7. 2011, č. j. 00620-20/2011-ERÚ, jestliže z něho dovodila, že aby výrobce splnil podmínky pro přiznání podpory ve výši pro zdroje uvedené do provozu v roce 2010, musel vyrobil elektřinu a rovněž ji legálně dodat do elektrizační soustavy. Podle žalobce

je využití závěrů z uvedeného rozhodnutí v posuzované věci zavádějící, protože spornou otázkou v daném řízení bylo, zda je podmínkou pro vznik nároku na podporu připojení výrobní k distribuční soustavě, a nikoliv primárně to, že musí být výrobní pro vznik tohoto nároku osazena měřícím zařízením. Dotčené rozhodnutí nelze zohlednit také proto, že se jedná o rozhodnutí v soukromoprávním sporu, který je ovládán odlišnými zásadami.

12. Žalobce poukázal, že definice okamžiku „*uvedení do provozu*“ se v různých cenových rozhodnutích liší. Podle Cenového rozhodnutí č. 2/2010 a Cenového rozhodnutí č. 7/2011 je výrobní uvedena do provozu, jsou-li splněny dvě podmínky: a) nabytí právní moci licence na výrobní elektrárny a b) provedení paralelního připojení výrobní k distribuční soustavě provozovatelem této soustavy. Podle žalobce mělo být pro posouzení podpory za kontrolované období, tj. za rok 2012, použito cenové rozhodnutí, které bylo účinné v tomto období, tedy rozhodnutí č. 7/2011 a nikoliv rozhodnutí č. 4/2009. Podmínky vymezené tímto cenovým rozhodnutím pro uvedení výrobní do provozu v roce 2010 žalobce splnil.
13. Dále žalobce namítal, že byl postupem žalované nepřímo diskriminován ve srovnání s těmi výrobci elektrické energie, jejichž výrobní nebyly připojeny k distribuční soustavě ke dni schválení zákona č. 330/2010 Sb. Podle přechodných ustanovení tohoto zákona platilo, že pokud výrobce elektrárny ze zdroje uvedeného do provozu přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, který do té doby nebyl připojen do přenosové a distribuční soustavy, zdroj do této soustavy do dvanácti měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona připojí, právo na podporu podle dosavadních předpisů mu zůstává zachováno a pro účely stanovení podpory se takový zdroj považuje za uvedený do provozu dnem, kdy byl připojen k soustavě. Podle žalobce, pokud by pro výrobní spadající pod uvedené přechodné ustanovení postačovalo k uvedení do provozu jejich připojení k distribuční soustavě, bylo by diskriminační požadovat, aby žalobce - kromě připojení k distribuční soustavě - navíc ještě uplatnil podporu za vyrobenou a dodanou elektřinu a disponoval měřícím zařízením.
14. Žalobce následně uplatnil skupinu námitek týkajících se nesprávné aplikace zásad správního trestání. Nejprve poukázal na povinnost správního orgánu vypořádat se se všemi navrženými důkazy. Této povinnosti žalovaná Státní energetická inspekce podle žalobce nedostála. Dále žalobce namítl porušení zásady předvídatelnosti právní regulace, zásady *in dubio pro mitius* a zásady *nullum crimen sine lege nulla poena sine lege*. Podstatou těchto námitek je, že žalobce nebyl schopen předem rozpoznat, že jeho jednání není v souladu s právem a že se jím žalobce může dopouštět správního deliktu.
15. V dalším žalobním bodu žalobce namítl, že správní orgány dostatečně nezohlednily všechny exkulpační a liberační důvody. Žalobce se domnívá, že učinil vše, co po něm bylo možné požadovat, aby tvrzenému porušení povinnosti zabránil. Povinnost instalovat měřící zařízení na výrobní žalobce nesl provozovatel distribuční soustavy. Žalobce nebyl schopen ovlivnit a předvídat, kdy k této instalaci dojde. Žalobce všechny své povinnosti k uvedení výrobní do provozu splnil v roce 2010 a nemůže být sankcionován za to, že provozovatel distribuční soustavy svou povinnost instalovat měřící zařízení splnil až v roce 2011. Za exkulpační či liberační důvod žalobce považuje také svou dobrou víru v to, že jeho postup je v souladu se zákonem, to vše za situace, kdy tato dobrá víra byla založena na praxi orgánů veřejné moci při výkladu podmínek uvedení výrobní do provozu, způsobu stanovení věcných podmínek pro určení výše podpory a chování provozovatele distribuční soustavy. Žalobce poukázal na závěr Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1As 188/2012 - 30, podle něhož podílí-li se podstatnou měrou na vzniku formálně protiprávního jednání dysfunkce veřejné moci, může tato představovat exkulpační nebo liberační důvod.
16. Závěrem podané žaloby žalobce namítl, že to, zda po připojení výrobní do distribuční soustavy FVE Černilov vyráběl, respektive dodával elektřinu do distribuční soustavy, žalovaná

neprokázala. Namítl také, že žalovaná nezohlednila, že za veřejný zájem je nutné považovat také ochranu dobré víry žalobce ve správnost správních rozhodnutí a stanovisek. Správní řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, je motivováno motivy primárně ekonomického rázu, nikoliv snahou o zachování zákonnosti veřejné správy. Dále žalobce poukázal, že mu nelze klást k tíži, že Česká republika změnila svůj postoj k podpoře solárních elektráren a že podnikání v tomto odvětví následně omezila některými mechanismy.

III. Vyjádření žalované

17. Žalovaná ve vyjádření k podané žalobě uvedla, že výrobná je uvedena do provozu tehdy, jestliže vyrábí a dodává elektřinu do elektrizační soustavy, a to při současném uplatňování podpory formou výkupních cen. Osazení výrobný měřicím zařízením pokládá žalovaná za nezbytný předpoklad, aby mohlo dojít ke splnění těchto podmínek.
18. K argumentaci žalobce o porušení jeho legitimního očekávání uvedla žalovaná následující: Stanovisko ERÚ není výkladovým stanoviskem, ale pouze anonymním článkem o dotčené problematice. Toto stanovisko sice není možné zcela pominout, jelikož výrobci v něm vyslovené závěry i přes jeho nezávaznost přejímají, rozhodující je však znění právních předpisů. Dále platí, že žalobci vůbec nemohlo vzniknout legitimní očekávání, jelikož si byl vědom nejasné definice pojmu „*uvedení FVE do provozu*“, respektive byl si vědom toho, za jakých podmínek je FVE považována za uvedenou do provozu. Žalovaná upozornila, že věcné podmínky vzniku nároku na podporu nebyly dodrženy podle smlouvy o podpoře, kterou se žalobcem uzavřel provozovatel distribuční soustavy. Benevolence při zařazování výroben podle jejich uvedení do provozu provozovateli distribučních soustav pramení z toho, že tyto subjekty nejsou sankčně zainteresovány na tom, aby výrobný byly zařazeny správně, provozovatelé vystupují při vyplácení podpory *de facto* pouze jako prostředníci mezi státem a výrobcí elektřiny. Žalované dále uvedla, že žalobce nesprávně zaměňuje smlouvu o připojení, kterou uzavřel s provozovatelem distribuční soustavy, a která upravuje právě pouze připojení výrobný k distribuční soustavě, se smlouvou o dodávce elektřiny podle § 50 energetického zákona. Odkazy žalobce na správní praxi jsou podle žalované nepřiléhavé, neboť se vždy jednalo o skutkově odlišný případ.
19. K námitce, že pravidla provozování distribuční soustavy požadavek na montáž měřicího zařízení neobsahují a za určující považují provedení prvního paralelního připojení, žalovaná setrvala na svém názoru, že v rámci prvního paralelního připojení sice dochází k první neměřené dodávce elektřiny do distribuční soustavy, tato dodávka je legální, ale jejím účelem je nicméně odzkoušení výrobný a její ochrany. Tento první neměřený přetok elektřiny do soustavy nelze považovat za dodávku elektřiny ve smyslu bodu 1.9 Cenového rozhodnutí č. 4/2009.
20. Žalovaná poukázala na rozhodnutí ERÚ ze dne 1. 7. 2011, č. j. 00620-20/2011-ERÚ, kterým byl pravomocně rozhodnut spor o určení výkupní ceny za elektřinu. Podle závěrů tohoto rozhodnutí musí být provedeno fyzické připojení výrobný, a to včetně instalace měřicího zařízení. Nepostačuje tedy, že výrobná je způsobilá vyrábět elektřinu, ale vyrobená elektřina musí být také dodávána do distribuční soustavy a musí být možné ji vykupovat. Jestliže výrobná není osazena měřicím zařízením, vyrobenou elektřinu do soustavy dodávat nemůže, neboť takový postup by představoval neoprávněnou dodávku elektřiny podle § 52 energetického zákona.
21. K námitce, podle níž ERÚ nebyl oprávněn definovat pojem „*uvedení do provozu*“, žalovaná uvedla, že jí nepřísluší hodnotit ústavnost či zákonnost cenových rozhodnutí, odkázala však v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 1Aos 7/2013 - 41.

22. K návrhům žalobce, aby bylo přednostně použito vymezení pojmu „*uvedení do provozu*“ tak, jak je použito v pravidlech provozování distribuční soustavy, žalovaná podotkla, že tato pravidla zakotvují technické požadavky provozu distribuční soustavy a nikoliv podmínky podpory výroby elektřiny. Při výkladu těchto podmínek je třeba vycházet z právních předpisů, kterými pravidla nejsou. Při užití jazykového výkladu je podle žalované třeba výrobu považovat za uvedenou do provozu tehdy, jestliže provozuje činnost pro níž je licencována, tedy jestliže vyrábí elektřinu, která je zaznamenávána měřícím zařízením. Žalobcův teleologický výklad zákona o podpoře využívání obnovitelných zdrojů považuje žalovaná za nesprávný. Stavební předpisy, na které žalobce poukazoval, pak nemají pak na posuzovanou věc žádný vliv.
23. K návrhu žalobce, aby při výkladu pojmu „*uvedení do provozu*“ bylo postupováno podle Cenového rozhodnutí č. 7/2011, žalovaná uvedla, že cenová rozhodnutí musí být zohledňována ve svém celku. Žalobce nedodržel podmínky stanovené Cenovým rozhodnutím č. 7/2011 pro uplatnění podpory v té výši, když podporu již uplatnil za elektřinu vyrobenou v roce 2012. Žalobce uplatnil nárok na podporu ve výši, která přísluší výrobnám uvedeným do provozu v roce 2010. Cenovým rozhodnutím platným pro rok 2010 bylo Cenové rozhodnutí č. 4/2009, které také vymezovalo podmínky, které musí výrobná splňovat, aby byla považována za provozovnu uvedenou do provozu v roce 2010. Tyto podmínky žalobce nesplnil. Nedávalo by smysl, aby se datum uvedení do provozu určovalo každý rok znovu podle aktuálního cenového rozhodnutí.
24. K argumentaci, že je žalobce nepřímou diskriminován, žalovaná podotkla, že argumentace zákonem č. 330/2010 Sb. je v této věci nepřipadná, neboť tento zákon dopadal na výrobní elektřiny nepřipojené do elektrizační soustavy, tedy výrobní odlišné od výrobní provozované žalobcem.
25. K námitkám, že žalovaná nesprávně aplikovala zásady ovládající správní trestání, žalovaná uvedla, že s těmito námitkami se již vypořádala ve správním řízení a je přesvědčena, že podle nich bylo postupováno.
26. Žalovaná se neztotožňuje s tvrzením, že žalobce učinil vše, co po něm bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Žalovaná nerozporuje úsilí, které žalobce vynaložil, aby výrobu uvedl do provozu, žalobce však neučinil vše potřebné pro to, aby výrobu v souladu s podmínkami příslušného cenového rozhodnutí za účelem čerpání zařadil do správné skupiny.

IV. Replika žalobce, její doplnění a další vyjádření žalované

27. Žalobce podal k vyjádření žalované repliku, v níž uvedl, že žalovaná nadřazuje zájem státu na snížení objemu prostředků, které jsou vypláceny na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, nad principy ochrany práv soukromých subjektů. Současně opomíjí veřejný zájem na růstu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, který byl vyjádřen zákonem o podpoře využívání obnovitelných zdrojů, a na základě pobídky v něm vyjádřené žalobce postupoval. Žalobce se dále vymezil proti způsobu, jakým se žalovaná vyjádřila k aplikovatelnosti závěrů, které vyslovila v rozhodnutí ze dne 22. 4. 2014, č. j. 052105513/302/14/90.220/Ve. Ani v případě výrobní, o níž bylo v tomto rozhodnutí pojednáno, nebyla splněna podmínka uskutečnění měření dodávky do distribuční soustavy, a přesto žalovaná v tomto případě vyslovila závěr, že ke správnímu deliktu nedošlo. Žalovaná také v uvedeném rozhodnutí zohlednila, že příslušný výrobce v dobré víře postupoval podle stanoviska Energetického regulačního úřadu, zatímco v případě žalobce tvrdí, že se stanovisko není závazné a představuje pouze anonymní článek, který nemůže být upřednostněn před právními předpisy. Žalovaná v uvedeném rozhodnutí také zohlednila přechodné ustanovení zákona č. 330/2010 Sb., zatímco v v případě žalobce jakoukoli analogickou aplikaci odmítá.

28. Žalobce svou repliku dále doplnil, když uvedl, že disponuje novými důkazy, které prokazují, že při uvádění výroby do provozu postupoval způsobem předpokládaným jak provozovateli distribučních soustav, tak také příslušnými státními orgány – Energetickým regulačním úřadem a také žalovanou. Žalobce předložil prezentaci z jednání Českého sdružení regulovaných elektroenergetických společností, které se uskutečnilo dne 18. 6. 2010. Dále předložil dokument nazvaný *Analýza podmínek připojování výroben k elektrizační soustavě v roce 2010 a souvisejících důsledků v oblasti podpory výroby energie – Zpráva pro Solární asociaci*, zpracovaný společností Ernst&Young a popisující vznik nároku na podporu elektřiny v roce 2010.
29. Následovalo vyjádření žalované k důkazům, které žalobce uplatnil v uvedeném doplnění své repliky. Žalovaná považuje žalobcem předložené podklady za bezpředmětné a pomíjející fakt, že žalovaná je povinna postupovat podle platných právních předpisů.
30. Žalobce svým následným podáním doplnil žalobu a současně reagoval replikou na vyjádření žalované. Namítl, že žalobou napadené rozhodnutí je nicotné, protože o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodl věcně nepřislušný správní orgán. Předmětem řízení v posuzované věci je porušení zákona o cenách. Podle § 93 odst. 1 energetického zákona Státní energetická inspekce kontroluje mj. dodržování tohoto zákona v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen. Zákon o cenách a zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen jsou, pokud jde o provádění kontroly v oblasti dodržování cenové regulace, zvláštními právními předpisy vůči energetickému zákonu. Tento poměr speciality potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 12. 2015, č. j. 2As 14/2005 - 108. Novelou, provedenou zákonem č. 211/2011 Sb., byla z energetického zákona vypuštěna kompetence Státní energetické inspekce kontrolovat dodržování energetického zákona. Podle žalobce jsou ustanovení §§ 94 a 95 energetického zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2015, v důsledku této novely obsoletní. Při kontrole dodržování zákona o cenách a ukládání pokuty za porušení cenových předpisů je třeba aplikovat pouze zákon o cenách. Podle tohoto zákona a zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen rozhoduje o porušení cenových předpisů, o jaké se jedná v posuzované věci, Státní energetická inspekce. O odvolání proti uložení pokuty není oprávněn rozhodnout ředitel Státní energetické inspekce, nýbrž Ministerstvo průmyslu a obchodu, kterému je Státní energetická inspekce podle energetického zákona podřízena. Ve druhé části podání žalobce navrhl provést důkaz výsledkem svědka Rostislava K. a důkaz Protokolem o výsledku kontroly ze dne 10. 12. 2012 v FVE Osečná.
31. Žalovaná předložila k uvedenému doplnění žaloby své vyjádření. Žalovaná se neztotožňuje s námitkou nicotnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí o uložení pokuty za porušení předpisů, které dopadají na posuzovanou věc, vydává v prvním stupni Státní energetická inspekce podle § 93 odst. 2 energetického zákona. O odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhoduje ústřední ředitel Státní energetické inspekce. Tento postup vyplývá ze systematického výkladu § 95 odst. 3 energetického zákona. Na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2As 14/2005 -108, nelze dovozovat, že by ustanovení § 94 a 95 energetického zákona byla obsoletní.

V. Obsah spisového materiálu

32. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
33. Žalobce provozuje v obci Černilov výrobu elektřiny s využitím slunečního záření (dále jen „FVE Černilov“), na níž v roce 2012 čerpal podporu podle zákona o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů ve formě tzv. „zeleného bonusu“.

34. Dne 16. 9. 2014 Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro Královéhradecký a Pardubický kraj, zahájila u žalobce kontrolu týkající se dodržování § 5 odst. 5 zákona o cenách při čerpání podpory pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů.
35. Na základě kontroly Státní energetická inspekce zjistila, že žalobce nesplnil věcnou podmínku uvedenou v bodě 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009, tj. začít dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen v roce 2010. K první dodávce elektřiny došlo až v únoru 2011. Žalobce nesprávně podřadil FVE Černilov podle data jejího uvedení do provozu, v důsledku čehož uplatnil za vyrobenou a dodanou elektřinu za kontrolované období prosinec až leden 2012 podporu ve formě zelených bonusů ve výši podle cenového tarifu pro provozovny uvedené do provozu v roce 2010. FVE Černilov byla uvedena do provozu až v roce 2011, žalobce proto měl uplatnit podporu podle nižšího cenového tarifu pro výrobní uvedené do provozu v tomto roce. Svým jednáním žalobce tak získal nepřiměřený majetkový prospěch.
36. Rozhodnutím ze dne 26. 3. 2015 Státní energetická inspekce žalobci za uvedený správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách uložila pokutu ve výši 14 250 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
37. Žalobce podal proti rozhodnutí o uložení pokuty odvolání, v němž vznesl námitky, které se ve většině shodují s námitkami uplatněnými v posuzované žalobě. O podaném odvolání rozhodla žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím ústředního ředitele, kterým snížila uloženou pokutu z důvodu nesprávně vyčíslené výše majetkového prospěchu, který žalobce svým jednáním získal, na částku ve výši 11 459 000 Kč. Ve zbývajícím rozsahu žalovaná rozhodnutí o uložení pokuty potvrdila.

VI. Řízení před správními soudy

38. Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2015 podal žalobce žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 11. 2016, č. j. 11 Af 57/2015 – 84, jako nedůvodnou zamítl.
39. Na základě kasační stížnosti žalobce rozhodoval ve věci Nejvyšší správní soud, který rozsudkem ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9As 333/2016 - 102, dostupným - stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí NSS - na www.nssoud.cz, výše uvedený rozsudek Městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud uvedl, že napadený rozsudek není způsobilý věcného přezkumu, jelikož městský soud se nevypořádal se všemi žalobními body a nevyjádřil se ke všem učiněným důkazním návrhům.

VII. Posouzení důvodnosti žalobních námitek soudem

40. Městský soud je právním názorem, jenž byl vysloven v uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, vázán (§ 110 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), proto se znovu zabýval důvodností podané žaloby a opětovně přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě. Při přezkoumání soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaná svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu městský soud postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval.
41. Žaloba je důvodná.
42. Soud nejprve posuzoval namítanou nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu tvrzené absence věcné příslušnosti ústředního ředitele žalované rozhodnout o odvolání žalobce.

Žalobce tuto námitku uplatnil v rámci doplnění žaloby v podání ze dne 2. 6. 2016, tedy až po uplynutí zákonem stanovené dvouměsíční lhůty pro podání žaloby. S otázkou nicotnosti je nicméně soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. povinen se vypořádat i bez návrhu, proto se soud touto námitkou zabýval.

43. Podle § 93 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2015, Státní energetická inspekce kontrolovala dodržování zákona o cenách, a to v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen. Podle § 93 odst. 2 po té Státní energetická inspekce na základě vlastního zjištění ukládala pokuty za porušení právních předpisů podle odst. 1, tedy mj. i za porušení cenového zákona.
44. V § 95 energetického zákona ve znění účinném do 31. 12. 2015 byla obsažena některá pravidla, jimiž se ukládání pokut ze strany Státní energetické inspekce řídilo. Podle odst. 3 tohoto ustanovení, pokuty ukládala v prvním stupni Státní energetická inspekce a o odvolání proti uložení pokuty rozhodoval ústřední ředitel Státní energetické inspekce.
45. Podle názoru městského soudu z ustanovení § 93 odst. 1 písm. c) energetického zákona ve znění účinném do 31. 12. 2015 vyplývá, jak potvrzuje také judikatura, na níž odkazoval žalobce v doplnění žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2As 14/2005 - 108), že Státní energetická inspekce při kontrole dodržování zákona o cenách postupuje podle zvláštních zákonů, a to právě podle samotného zákona o cenách a dále podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen. Podle § 3 odst. 4 zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen ukládá Státní energetická inspekce pokuty za porušení cenových předpisů v oblasti podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů podle zákona o cenách.
46. Žalobci lze tudíž přisvědčit v názoru, že zákon o cenách a zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen představují v oblasti dodržování cenových předpisů zvláštní zákon (*lex specialis*) vůči zákonu energetickému, který je tak v této oblasti zákonem obecným (*lex generalis*).
47. Zvláštní zákon se použije tehdy, jestliže v určité věci obsahuje jinou (zvláštní) úpravu ve srovnání se zákonem obecným. Zákon o cenách ani zákon o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen však žádnou zvláštní úpravu ohledně toho, kdo je příslušný rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, neobsahuje. Konečně i žalobce, dovozuje-li příslušnost Ministerstva průmyslu a obchodu rozhodnout o odvolání, vychází z ustanovení energetického zákona (§ 92 odst. 2), jelikož ve zvláštních předpisech ustanovení stanovující, kdo je o odvolání příslušný rozhodnout, nenalezl. Je to tudíž energetický zákon jako předpis obecný, který upravuje, který správní orgán je příslušný rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce i v oblasti kontroly dodržování zákona o cenách a ukládání pokuty za případná porušení tohoto zákona.
48. Lze tudíž uzavřít, že ústřední ředitel Státní energetické inspekce byl v souladu s § 95 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2015, věcně příslušným k rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce o uložení pokuty za porušení cenových předpisů.
49. Na základě výše uvedeného posoudil soud námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí jako nedůvodnou a přistoupil k posouzení jednotlivých věcných námitek.
50. Jádrem sporu v posuzované věci je, kdy (ve kterém roce) byla žalobcem provozovaná elektrárna uvedena do provozu. Od odpovědi na tuto otázku se poté odvíjí zařazení elektrárny do příslušné kategorie a určení, zda má žalobce nárok na podporu výroby elektřiny ze slunečního záření podle cenového tarifu pro elektrárny uvedené do provozu v roce 2010, nebo podle nižšího tarifu pro elektrárny uvedené do provozu v roce 2011.

51. Městský soud poukazuje na recentní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2017, č. j. 4As 257/2017 - 82, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval zcela totožné právní otázky, jež je třeba zodpovědět v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud shledal, že:

„[32] Podle § 6 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, ve znění účinném do 19. 5. 2010, Úřad stanoví vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů (dále jen "výkupní ceny") samostatně pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů a zelené bonusy tak, aby a) byly vytvořeny podmínky pro naplnění indikativního cíle podílu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů na hrubé spotřebě elektřiny ve výši 8 % v roce 2010 a b) pro zařízení uvedená do provozu 1. po dni nabytí účinnosti tohoto zákona bylo při podpoře výkupními cenami dosaženo patnáctileté doby návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů, kterými jsou zejména náklady na instalovanou jednotku výkonu, účinnost využití primárního obsahu energie v obnovitelném zdroji a doba využití zařízení a které jsou stanoveny prováděcím právním předpisem (...)

[33] Podle § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, v rozhodném znění, maximální, pevné nebo minimální ceny platí pro všechny prodávající a kupující určitého druhu zboží a jejich uplatnění mohou cenové orgány nebo místní orgány omezit dalšími věcnými, popřípadě časovými podmínkami.

[34] V roce 2010 výkupní ceny elektřiny upravovalo cenové rozhodnutí č. 4/2009, které zároveň v bodě 1.9 obsahovalo definici dne uvedení do provozu nově zřizovaných výroben elektřiny. Při posouzení otázky, zda byla FVE DETOA uvedena do provozu v roce 2010 je nutné vycházet z tohoto právního předpisu, jelikož pokud by FVE DETOA podmínky uvedení do provozu platné v roce 2010 nespĺnila, nemohla by být považována za uvedenou do provozu v roce 2010.

[35] Podle bodu 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009 platí, že u nově zřizované výroby elektřiny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů.

[36] Rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny pro FVE DETOA ze dne 7. 12. 2010 nabylo právní moci dne 9. 12. 2010. Od 9. 12. 2010 tak je stěžovatel držitelem oprávnění k výrobě elektřiny ve FVE DETOA. Dne 31. 12. 2010 byl provozovatelem distribuční soustavy, společností ČEZ Distribuce, a. s., pod č. 4120510776 vystaven „Protokol o splnění technických podmínek pro uvedení výroby do provozu s distribuční soustavou ČEZ Distribuce, a. s. zdroj do 100 kW“, a to s účinky od 29. 12. 2010. Protokol byl vydán na základě žádosti výrobce o první paralelní připojení výroby k síti.

[37] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s argumentací předestřenou stěžovatelem v kasační stížnosti, podle níž slovní spojení „při uplatnění podpory formou výkupních cen“ a „při uplatnění podpory formou zelených bonusů“ užitá v bodu 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009 pouze stanoví, jaké podmínky uvedení výroby do provozu musí být splněny v rámci daného způsobu podpory výroby elektrické energie z obnovitelných zdrojů, tj. buď při uplatnění podpory formou výkupních cen, nebo zelených bonusů. Zatímco tedy v případě, kdy výrobce bude uplatňovat nárok na podporu formou výkupních cen, bude dnem uvedení výroby do provozu den, kdy výrobce začal v souladu s licencí na výrobu elektřiny vyrábět elektřinu a dodávat ji do elektrizační soustavy. V případě zvolení podpory formou zelených bonusů bude dnem uvedení výroby do provozu den, kdy výrobce začal v souladu s licencí na výrobu elektřiny vyrábět elektřinu.

[38] Výklad provedený žalovanou a městským soudem by fakticky rozšířil okruh podmínek, které by výroba elektřiny musela splnit, aby mohla být považována za uvedenou do provozu v roce 2010, a to aby vyráběná elektřina byla změřena (tj. byla by nutná instalace elektroměru) a došlo k jejímu výkupu na základě smluvního vztahu mezi výrobcem a provozovatelem distribuční soustavy o odkupu vyrobené elektřiny. Podmínku výroby a dodávání elektřiny je ovšem možné splnit i jiným způsobem.

[39] V rozsudku ze dne 9. 3. 2017, sp. zn. 32Cdo 1051/2015, dospěl Nejvyšší soud k závěru, že podmínka dodávání elektřiny do elektrizační soustavy podle bodu 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009 nemůže být splněna jedním, které není v souladu s právem: „Splnění předpokladu realizace dodávky energie do

elektrizační soustavy rozhodně není možno chápat jen technicky, jak prosazuje dovolatelka, nýbrž též v právním smyslu; musí jít o dodávky, které jsou realizovány v souladu s právem, nikoliv bez právního titulu či dokonce protiprávně. Dodávání elektřiny do elektrizační soustavy z povahy věci nutně vyžaduje soubhlas a součinnost jejího provozovatele; ten by jen stěží mohl řádně plnit své funkce vymezené v § 25 odst. 1 energetického zákona, kdyby jakýkoliv subjekt připojený toliko pro odběr mohl bez jeho vědomí a soubhlasu do sítě elektřinu i dodávat. Nemůže proto jít o faktické dodávky bez náležitého připojení k dodávkám do soustavy. Dodávky bez uzavřené smlouvy jsou ustanovením § 52 energetického zákona výslovně zakázány a jejich realizace je tudíž protiprávní.“

[40] Nejvyšší soud dále shledal, že: „Započítí s dodávkami elektřiny do elektrizační soustavy v průběhu určitého kalendářního roku, zakotvené jako podmínka aplikace cenového předpisu stanovícího výkupní ceny elektřiny pro tento kalendářní rok, je zcela logickým předpokladem podpory formou určitých výkupních cen, majícím oporu v zákoně. Hovoří-li zákon č. 180/2005 Sb. o výkupu vyrobené elektrické energie a uplatňuje-li dovolatelka nárok na určité výkupní ceny, nelze rozumně vycházet z toho, že by se tento výkup mohl realizovat bez současného prodeje z její strany a tedy bez dodávek této energie subjektu, který elektřinu vykupuje. Jak požadavek dodávání energie do sítě, tak požadavek, aby se tak dělo na základě licence, je v souladu s zněním a účelem zákona č. 180/2005 Sb. a tvoří s ním logický a přirozeně provázaný celek. Bod 1.9 cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009 tak ve skutečnosti žádá nové povinnosti nezakládá. Vyjadřuje v rovině cenové regulace, že k výkupu energie je třeba energii dodávat a je tak třeba činit legálně, a promítá v ní znění zákona plně v souladu s jeho smyslem. Jedná se tudíž spíše o technickou specifikaci stavu, v němž lze výrobu považovat za uvedenou do provozu pro účely uplatnění podpory formou výkupních cen.“

[41] Stěžovatel namítá, že podmínku „vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy“ lze splnit již realizací prvního paralelního připojení výroby, při kterém dochází k ověření funkčnosti elektrárny, jež součástí je také k vyrobení a dodání elektřiny do sítě. Podle komentáře k § 52 energetického zákona první paralelní připojení představuje legální neměřenou dodávku elektřiny do distribuční soustavy v rámci odzkoušení provozu výroby: „Jestliže měřicí zařízení nebylo instalováno, nesmí být dodávka realizována, ledaže si to provozovatel přenosové soustavy či provozovatel distribuční soustavy na straně jedné a zákazník, výrobce elektřiny nebo provozovatel distribuční soustavy výslovně ujednali. V praxi k takovým ujednáním dochází (na základě Pravidla provozování distribuční soustavy) zejména v procesu prvního paralelního připojení výroby k distribuční soustavě, jež součástí je také uskutečnění legální neměřené dodávky elektřiny do distribuční soustavy v rámci odzkoušení provozu výroby.“ (EICHLEROVÁ, Kateřina et al. Energetický zákon: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. § 52).

[42] První paralelní připojení tedy nepředstavuje neoprávněnou dodávku elektřiny do elektrizační soustavy, což skutkové okolnosti posuzovaného případu odlišuje od případu posuzovaného Nejvyšším soudem ve věci sp. zn. 32Cdo 1051/2015. V daném případě Nejvyšší soud posuzoval situaci, kdy první paralelní připojení v roce 2010 vůbec neproběhlo a dovolatelka byla v 2010 připojena k distribuční soustavě jen za účelem odběru, nikoli dodávek elektrické energie.

[43] Ve věci také nelze vycházet z rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2017, č. j. 2As 151/2017 - 29, na který odkazuje v kasační stížnosti stěžovatel, podle kterého v případě bioplynové stanice „rozhodným kritériem pro určení tarifu vyplácené podpory -zeleného bonusu - (§ 3 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) je schopnost bioplynové stanice vyrábět elektřinu z bioplynu jako obnovitelného zdroje energie.“ Uvedený rozsudek se vztahoval k jinému cenovému rozhodnutí ERÚ (č. 7/2011) a předmětem posouzení bylo, zda mohla být bioplynová stanice považována za uvedenou do provozu, pokud vyráběla elektřinu z konvenčního zdroje, tj. nikoliv podporovaným způsobem.

[44] Nejvyšší správní soud však považuje za nutné přiblížit také ke stanovisku ERÚ ze dne 27. 10. 2010, označeném jako „Uvedení obnovitelného zdroje energie do provozu a přiznání nároku na podporu.“ Podle tohoto stanoviska z bodu 1.9 Cenového rozhodnutí č. 4/2009 vyplývá, že „za den uvedení výroby do provozu, pro účely stanovení rozhodného dne pro přiznání podpory (povinný výkup nebo zelený bonus) v souladu s odstavcem 1.9 Cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2009, lze označit pozdější z termínů „účinná“ licence na výrobu elektřiny a datum paralelního připojení výroby k distribuční soustavě, které se dokumentuje

vystavením Protokolu o splnění technických podmínek pro uvedení výroby do provozu s distribuční soustavou PDS. “Podmínka vyrábět a dodávat elektřinu ve smyslu bodu 1.9 Cenového rozhodnutí č. 4/2009 by tedy byla splněna již realizací prvního paralelního připojení poté, co provozovatel výroby získal příslušnou licenci pro výrobu elektrické energie.

[45] Stanovisko ERÚ ze dne 27. 10. 2010 představuje formu autentického výkladu právního předpisu, jelikož ERÚ je orgánem, který na základě zákonného zmocnění cenové rozhodnutí č. 4/2009 vydal. Autentickým výkladem je podle literatury (např. Věčeřa, M., Dostálová, J., Harvánek, J., Houbová, D.: *Základy teorie práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 65) takový výklad, který podává ten orgán veřejné moci, který vydal předpis, jehož součástí je vykládaná právní norma. Autentický výklad může být součástí pramene práva, který orgán veřejné moci vydal, a to např. v podobě definice obsažené v zákoně. Jen v takovém případě je obecně právně závazný (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2009, č. j. 2Afs 51/2009 - 85).

[46] Jelikož dotčené stanovisko není součástí cenového rozhodnutí č. 4/2009, nelze mu připisovat obecnou právní závaznost. Při interpretaci bodu 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009 je však třeba k němu přiblížit, jelikož svědčí o účelu a smyslu tohoto ustanovení. Ačkoliv ERÚ získal výslovné zmocnění ke zveřejňování výkladových stanovisek ke ustanovením právních předpisů v oblasti jeho působnosti [§ 17e odst. 1 písm. d) energetického zákona] až s účinností od 18. 8. 2011, stanovisko lze vnímat jako součást jeho pravomoci stanovovat výkupní ceny podle § 6 zákona o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Pravomoc vydávat neformální výkladová stanoviska souvisí s normotvornou pravomocí a nevyžaduje zvláštní zákonné zmocnění. Nejedná se tedy v žádném případě o „anonymní článek“, jak tvrdí ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná, ale o stanovisko ústředního orgánu státní správy k právnímu předpisu, který vydal na základě zákonného zmocnění.

[47] V této souvislosti také nelze přehlédnout, že ERÚ vydal dne 19. 2. 2018 výkladové stanovisko, které v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9As 333/2016 - 102, v plném rozsahu potvrzuje závěry uvedené ve stanovisku ze dne 27. 10. 2010 a ERÚ zde výslovně uvedl, že za datum uvedení výroby do provozu v roce 2010 lze označit datum paralelního připojení výroby s platnou licencí do distribuční soustavy.

[48] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené konstatuje, že podmínku „vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy“ podle bodu 1.9 cenového rozhodnutí č. 4/2009 bylo možné naplnit také realizací prvního paralelního připojení výroby do elektrizační soustavy.

[49] Důvodná je v této souvislosti také námitka, že stanovisko ERÚ ze dne 27. 10. 2010 založilo legitimní očekávání stěžovatele. Princip ochrany tzv. legitimního očekávání je v judikatuře soudů České republiky v čele s Ústavním soudem uznáván jako součást souboru základních principů demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky), jakkoli jeho obsah a projevy – zejména v oboru práva ústavního v jurisdikci Ústavního soudu – nelze označit za ustálené (blíže viz LANGÁŠEK, T. *Ochrana legitimního očekávání v judikatuře Ústavního soudu*. In *Sborník z konference PF MU Dny práva 2008*). Tento princip je v oboru správního práva úzce spojen s principy ochrany právní jistoty, spravedlivosti a předvídatelnosti aktů veřejné moci a důvěry v ně a s principem zákazu libovůle [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. června 2015, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb., podle kterého: „[p]ro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné. Závazky a sliby, které na sebe stát vezme vůči jednotlivcům, by měly být dodržovány (princip legitimního očekávání).“].

[50] V rozsudku ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4As 86/2016 - 38, zdejší soud sbladel, že: „Ideovým základem konceptu ochrany legitimního očekávání je přesvědčení, že ti, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přiblížením k okolnostem a dobré víře obsahově jeví, by neměli být zklamáni ve svých očekáváních, že v souladu s právem jednají a že jejich jednání také právo demokratického právního státu nakonec poskytne svou ochranu. V nejtýpější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí,

ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závažnosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy.“

[51] Legitimní očekávání tedy nezakládá pouze ustálená správní praxe, ale může jej založit i jiná forma jednání správního orgánu, která v adresátech veřejné správy vyvolá očekávání, že jednají v souladu s právem, a že jejich jednání bude poskytnuta právní ochrana. V posuzovaném případě stanovisko ERÚ ze dne 27. 10. 2010 vyvolalo ve svých adresátech očekávání, že pokud bude do konce roku 2010 provedeno první paralelní připojení výrobní elektrárny při současném získání platné licence, budou mít nárok na výkup elektrárny za příslušnou cenu, na čemž s ohledem na výše uvedené nic nemění ani skutečnost, že ERÚ neměl v době vydání stanoviska výslovné zákonné zmocnění tato stanoviska vydávat. Stěžovatel tedy měl legitimní očekávání, že splnil podmínky pro uvedení FVE DETOA do provozu v roce 2010. Pokud se stěžovatel tímto stanoviskem řídil, nemůže být za toto jednání postihnut ze strany jiného orgánu, který je však součástí téže státní moci, za spáchání jiného správního deliktu.

[52] Nedůvodnou však Nejvyšší správní soud shledal námitku, že městský soud se nesprávně vypořádal s rozhodnutím žalované ze dne 22. 4. 2014, č. j. 052105513/302/14/90.220/Ve. Stěžovatel zde souhlasí s městským soudem, že rozhodnutí z roku 2014 nemohlo založit legitimní očekávání stěžovatele v roce 2012. Namítá však, že podstatou problému je porušení § 2 odst. 4 správního řádu, přičemž městský soud přesvědčivě nezduodnil, proč podle něj k porušení uvedeného ustanovení v důsledku rozdílného rozhodování v obdobné věci nemohlo dojít.

[53] Tato námitka logicky nemůže být důvodná již z toho důvodu, že napadené rozhodnutí předchází vydání rozhodnutí, na které stěžovatel odkazuje. Napadené rozhodnutí proto nemůže být postiženo vadou spočívající v tom, že žalovaná následně ve skutkově obdobném případě rozhodla jinak. Tímto způsobem nemohlo dojít k žádnému zásahu do práv stěžovatele, a městský soud nepochybil, pokud se touto otázkou nezabýval.

[54] Nedůvodná je také námitka stěžovatele, že zákon č. 330/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., výslovně stanovil, že dnem uvedení zdroje do provozu se rozumí den, kdy dojde k připojení k distribuční soustavě (nebo přenosové soustavě). Jak správně v napadeném rozsudku konstatoval městský soud, tato novela se týká zdrojů připojovaných k distribuční soustavě v roce 2011. Nelze z ní proto dovozovat žádné závěry k podmínkám připojení zdrojů v roce 2010.

[55] Stěžovatel nakonec namítal, že by na věc měl být aplikován § 17 odst. 1 zákona o cenách, ve znění účinném od 18. 11. 2009, podle kterého „Právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.“ Tato námitka je však s ohledem na závěry vyslovené v tomto rozsudku bezpředmětná.“

52. S ohledem na postavení Nejvyššího správního soudu, jeho roli při sjednocování judikatury a skutečnost, že skutková situace v nyní posuzované věci je zcela shodná, jako ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem ve výše citovaném rozsudku, vycházel soud ze závěrů a právního posouzení vysloveného Nejvyšším správním soudem v citovaném rozsudku i v nyní posuzované věci.
53. Spornou otázkou je, zda byla FVE Černilov uvedena do provozu v roce 2010. V tomto roce upravovalo výkupní ceny elektrárny Cenové rozhodnutí č. 4/2009. Při posouzení, zda byla FVE Černilov uvedena do provozu v roce 2010, je nutné vycházet právě z cenového rozhodnutí vydaného pro tento rok., tj. z Cenového rozhodnutí č. 4/2009, jelikož pokud by FVE Černilov podmínky uvedení do provozu platné v roce 2010 nesplnila, nemohla by být považována za uvedenou do provozu v předmětném roce.
54. Cenové rozhodnutí č. 4/2009 upravuje podmínky uvedení výrobní do provozu v bodu 1.9 a stanovuje tak, že „u nově zřizované výrobní elektrárny nebo zdroje se uvedením do provozu rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence a vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti

vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů.“

55. Rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny bylo pro FVE Černilov bylo vydáno dne 16. 12. 2010 a právní moci nabylo dne 21. 12. 2010. Ode dne 21. 12. 2010 je tudíž žalobce držitelem oprávnění k výrobě elektřiny z obnovitelných zdrojů ve FVE Černilov. Na připojení FVE Černilov k distribuční soustavě byla uzavřena smlouva o připojení výrobní elektřiny k distribuční soustavě dne 25. 11. 2010. Dne 1. 12. 2010 byl provozovatelem distribuční soustavy, společností ČEZ Distribuce, a. s., pod č. 4120458612 vystaven *Protokol o splnění technických podmínek pro uvedení výrobní do provozu s distribuční soustavou ČEZ Distribuce, a. s. zdroj nad 100 kW*, a to s účinky od 1. 12. 2010. Protokol byl vydán na základě žádosti výrobce o provedení prvního paralelního připojení výrobní k distribuční soustavě.
56. Ve shodě se závěry vyslovenými v citovaném rozsudku č. j. 4As 257/2017 - 82 je třeba odmítnout argumentaci žalované, že FVE Černilov nelze považovat za uvedenou do provozu v roce 2010 z toho důvodu, že v tomto roce výrobní ještě neměla instalováno měřicí zařízení, a tudíž nemohla do distribuční soustavy dodávat měřené dodávky elektřiny. Takový výklad, podmiňující uvedení výrobní do provozu instalací a aktivací měřicího zařízení, nepřipustně rozšiřuje okruh podmínek stanovených Cenovým rozhodnutím č. 4/2009. Naopak je třeba přisvědčit žalobci, že podmínka „výroby a dodávání elektřiny“ je splněna již v rámci prvního paralelního připojení, které bylo, jak je výše uvedeno, v posuzované věci realizováno již v roce 2010. V rámci prvního paralelního připojení FVE Černilov také poprvé vyrobila a dodala elektřinu do distribuční soustavy, čímž splnila podmínku stanovenou Cenovým rozhodnutím č. 4/2009.
57. Ve shodě se závěry vyslovenými v citovaném rozsudku č. j. 4As 257/2017 - 82 soud nepřisvědčil argumentaci žalované, že žalobci nesvědčilo legitimní očekávání, že FVE Černilov bude považována za uvedenou do provozu v roce 2010. Toto legitimní očekávání bylo založeno zejména stanoviskem Energetického regulačního úřadu ze dne 27. 10. 2010 označeného jako „*Uvedení obnovitelného zdroje energie do provozu a přiznání nároku na podporu.*“ Na základě tohoto stanoviska byl žalobce oprávněn očekávat, že výrobní je uvedena do provozu za splnění dvou podmínek: (1) získání příslušné licence na výrobu elektrické energie z obnovitelného zdroje, resp. právní moc této licence a (2) provedení prvního paralelního připojení výrobní k distribuční soustavě. Obě tyto skutečnosti – získání licence i provedení prvního paralelního připojení - žalobce naplnil v roce 2010, a byl tudíž oprávněn očekávat, že jestliže uplatní podporu vyrobené elektřiny ve výši určené pro výrobní uvedené do provozu v roce 2010, postupuje v souladu s právním řádem.
58. Nedůvodnou soud shledal námitku žalobce, že je s ohledem na článek II bod 2 přechodných ustanovení zákona č. 330/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, diskriminován ve srovnání s výrobcí elektřiny, na něž toto přechodné ustanovení dopadá. Podle tohoto ustanovení připojí-li výrobce elektřiny ze zdroje nepřipojeného do přenosové nebo distribuční soustavy uvedeného do provozu přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. 1. 1. 2011) takový zdroj do přenosové nebo distribuční soustavy do dvanácti měsíců od dne nabytí účinnosti tohoto zákona, právo na podporu podle dosavadních předpisů zůstává zachováno. Pro účely stanovení podpory se takový se takový zdroj považuje za zdroj uvedený do provozu dnem, kdy došlo k jeho připojení k přenosové nebo distribuční soustavě. Z díkce citovaného ustanovení vyplývá, že dopadá na výrobní elektřiny ve zcela odlišném postavení, než o jaké se jedná v případě výrobní elektřiny provozované žalobcem. Citované ustanovení reguluje postavení a nároky na podporu zdrojů, které byly připojeny k distribuční soustavě až v roce 2011, nelze z něho tudíž dovozovat žádné závěry k podmínkám připojení zdrojů v roce 2010.

59. Vzhledem k výše přijatým závěrům již není relevantní námitka, že žalovaná s ohledem na ustanovení § 17 odst. 1 zákona o cenách, ve znění účinném od 18. 11. 2009, podle něhož *právní osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila*, dostatečně nezohlednila žalobcem uplatněné liberační důvody.
60. Soud nepřehlédl, že žalobce v podané žalobě a v jejích následných doplněních vznesl několikero důkazních návrhů. Konkrétně žalobce navrhl provést výslech svědků Blahoslava N. a Rostislava K. Dále navrhl provedení důkazu protokolem Státní energetické inspekce ze dne 10. 12. 2012, týkajícím se kontroly prováděné na FVE Osečná, vyjádřením ČEZ Distribuce, a. s., Změnou pravidel pro připojení do distribuční sítě, prezentací Českého sdružení regulovaných elektroenergetických společností včetně souvisejících dokumentů, analýzou společnosti Ernst&Young, územním rozhodnutím a stavebním povolením vydaným pro FVE Černilov. Soud tyto navržené důkazy neprováděl (§ 52 odstavec 1 s. ř. s.), jelikož spornými v posuzované věci jsou pouze otázky právní a nikoliv skutkové. Žalobcem navržené důkazy na výše uvedené právní posouzení věci již nejsou schopny mít další vliv.

VIII. Závěr a náklady řízení

61. Na základě výše uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že podaná žaloba je důvodná. Soud proto postupoval podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
62. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů mu proto přísluší. Náklady řízení sestávají jednak z nákladů, které vznikly v řízení před městským soudem, a dále podle § 110 odst. 3 s. ř. s. též z nákladů vzniklých v řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem
63. Náklady, které žalobci vznikly v řízení před Městským soudem, jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za podanou žalobu ve výši 3 000 Kč, zaplaceným soudním poplatkem za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč a náklady právního zastoupení za pět úkonů právní služby 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) podání žaloby, 3) replika k vyjádření žalované ze dne 8. 1. 2016, 4) doplnění repliky ze dne 29. 3. 2016, 5) doplnění žaloby a replika k vyjádření žalované ze dne 2. 6. 2016), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů částku 3 100 Kč (§ 7 odst. 5, § 9 odst. 4 písm. d) § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu). Žalobce má též právo na paušální náhradu hotových výdajů za uvedené úkony ve výši pětkrát 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna zástupce za řízení před Městským soudem činí 17 000 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce soudu nedoložil, že je plátcem DPH, tato částka se nezvyšuje o částku odpovídající této dani. Žalobce má proto právo na náhradu nákladů řízení před Městským soudem v částce 21 000 Kč.
64. Náklady, které žalobci vznikly v řízení o kasační stížnosti, jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za podanou kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a náklady právního zastoupení za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu částku 3 100 Kč (§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu). Žalobce má též právo na paušální náhradu hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna

zástupce za řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3 400 Kč. Zástupce žalobce nedoložil, že je plátcem DPH, uvedená částka se proto o částku odpovídající této dani nezvyšuje. Žalobce má proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce 8 400 Kč.

65. Celkem tedy žalobci vůči žalované přiznána náhrada nákladů ve výši 29 400 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou třicetidenní lhůtu k plnění (§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů).

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 23. května 2018

JUDr. Hana V e b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu