



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **KOBZ s.r.o.**, IČO: 26886995
sídlem Jezernice 42, 751 31 Jezernice

zastoupené advokátem Mgr. Luděk Šikolou
sídlem Mezibranská 579/7, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu ze dne 23. 12. 2015, č. 904051515, č.j. 0813009a14/1725/15/90.221/Ve

takto:

- I. Rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu ze dne 23. 12. 2015, č. 904051515, č.j. 0813009a14/1725/15/90.221/Ve a rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Moravskoslezský kraj ze dne 21.10.2015, č.j. 081300914/2108/15/80.104/Ha se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 584 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Ludka Šikoly.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Státní energetické inspekce ČR (dále jen „SEI“), územního inspektorátu pro Moravskoslezský kraj ze dne 21.10.2015, č. j. 081300914/2108/15/80.104/Ha (dále též jen „správní rozhodnutí“) o uložení pokuty ve výši 150 000 Kč za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (dále jen „ZPZE“). Toho se žalobkyně měla dopustit tím, že nesplnila povinnost uvedenou v § 7 odst. 5 ZPZE, který stanoví, že *„výrobce paliva, dodavatel paliva nebo dovozce paliva z biomasy, z biokapaliny nebo z bioplynu je povinen uchovávat úplné a pravdivé dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy, biokapalin a bioplynu a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, nejméně po dobu 5 let ode dne, kdy tyto dokumenty a záznamy vznikly, a na vyžádání je zpřístupnit Úřadu, ministerstvu a operátorovi trhu.“* Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 477/2012 Sb., o stanovení druhu a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů (dále jen „vyhláška č. 477/2012 Sb.“).

II. Obsah žaloby

2. **V prvním žalobním bodě** žalobkyně namítla překročení předmětu řízení. Tvrdila, že předmětem řízení bylo porušení povinnosti uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a způsobu jejich využití dle ust. § 7 odst. 5 ZPZE, zatímco ve svých rozhodnutích správní orgán prvního stupně a žalovaný činili závěry ohledně skutečnosti, zda žalobkyně vyráběla palivo z biomasy první nebo druhé kategorie, aniž by ovšem tato otázka byla předmětem řízení nebo aniž by k této otázce bylo prováděno dokazování.
3. Žalobkyně již v odvolání namítala, že SEI prováděla dokazování výhradně ke skutečnosti, zda žalobkyně vyplňovala dokumentaci způsobem stanoveným vyhláškou č. 477/2012 Sb., nikoliv ovšem ke skutečnosti, zda biomasa dodaná v letech 2013 a 2014 splňovala podmínky pro zařazení do Kategorie 1. V rozhodnutí o uložení pokuty ovšem SEI činila závěry ohledně toho, jaká kategorie biomasy byla žalobkyní použita k výrobě pelet, aniž by k této skutečnosti bylo provedeno řádné dokazování a aniž by tato skutečnost byla předmětem vedeného řízení. Žalobkyně dále namítla, že v případě, že by SEI byla oprávněna k závěrům ohledně kategorie biomasy, SEI neprovedla žalobkyní navrhované důkazy, čímž by došlo k porušení § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004, správního řádu (dále též jen „s. ř.“).
4. Žalobkyně je přesvědčena, že správní orgán prvního stupně i žalovaný postupovali v rozporu se zákonem, pokud oproti oznámení o zahájení řízení, ve kterém byl předmět řízení vymezený jako povinnost uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a způsobu jejich využití dle ust. § 7 odst. 5 ZPZE v řízení posuzovali to, zda žalobkyně vyráběla pelety z biomasy Kategorie 1 nebo nikoliv. Žalobkyni žádná taková změna předmětu řízení nebyla oznámena. Dle žalobkyně se jedná o nepřípustnou změnu předmětu řízení. Žalobkyně toto namítala již v odvolání, žalovaný nicméně tuto námitku nijak nevypořádal a jeho rozhodnutí je tudíž v této části nepřezkoumatelné.

5. **Ve druhém žalobním bodě** žalobkyně namítla neprovedení důkazů k charakteru spotřebovávaných komodit. Uvedla, že v průběhu správního řízení navrhla provedení celé řady důkazů, kterými by prokázala, že biomasa využitá pro výrobu pelet byla biomasou Kategorie 1. Jednalo se zejména o Protokol č. 15031001 o stanovení parametrů topných pelet, čestných prohlášení dodavatelů biomasy, kopie smluv o prodeji a koupi biomasy a svědecké výpovědi.
6. Podle žalobkyně SEI účelově provedla pouze ty důkazy, které hovoří v neprospěch žalobkyně. Nejprve uvedla, že vedle stanoveného Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy (dále též jen jako „Prohlášení“) provedla dokazování i dalšími dokumenty, a to fakturami, dodacími listy a skladovými listy, ze kterých ale jednoznačná specifikace biomasy dle SEI nevyplývá. Naopak smlouvy předložené žalobkyní odmítla SEI provést jako důkaz s odůvodněním, že smlouvy nejsou podkladem, který vyhláška č. 47/2012 Sb., ve svých ustanoveních upravujících vykazování množství cíleně pěstované biomasy upravuje. Proto smlouvy jako důkazy SEI neprovedla. Vedle toho SEI neprovedla výsledky navrhovaných svědků, a to s odůvodněním, že nemohou přispět k již zjištěným skutečnostem, ačkoliv žalobkyně uváděla, že těmito výsledky může být prokázán charakter dodávané biomasy použité k výrobě pelet.
7. S vědomím přihlášení a registrace výrobců cíleně pěstované biomasy na Státní zemědělský intervenční fond (dále také „SZIF“) byla vyprodukovaná biomasa od dodavatelů nakupována žalobkyní a z ní bylo vyráběno palivo ve formě pelet pro další společnosti, jak je uvedeno v kontrolním protokolu. Jako podpůrný prostředek skutečného výsevu biomasy byli a jsou všichni uvedení výrobci biomasy schopni dle žalobkyně doložit osevň plán.
8. SEI se dále dovolávala znění žalobkyní předložených smluv o prodeji a koupi biomasy jako důkazů, že předmětná biomasa nespádala do Kategorie 1. Tento přístup SEI je dle žalobkyně značně účelový. Z předmětných smluv jednoznačně vyplývá, že se dodavatelé biomasy zavázali dodávat biomasu Kategorie 1 a že tak i činili. SEI se nijak nevypořádala s textem kupních smluv o prodeji a koupi biomasy, které žalobkyně uzavřela se svými dodavateli biomasy. Ze smluv jasně vyplývá, že mohla být dodávána pouze biomasa splňující požadavky na cíleně pěstovanou biomasu, tj. biomasu Kategorie 1. K označení sena v některých fakturách či dodacích listech došlo chybou účetního personálu, kdy sklizená biomasa z registrovaných půdních bloků byla nesprávně označena za seno, neboť sklizená biomasa byla sklizena až po usušení na slunci a poté slisována a odvezena k peletizaci. Ačkoli tedy má žalobkyně v roce 2013 ve fakturách od dodavatelů biomasy uváděn pojem „seno“, z předmětu smlouvy a z kontextu ostatních ustanovení smlouvy ve spojení s vyplacenými fakturami vyplývá, že skutečným plněním plně v souladu se smlouvami byla biomasa splňující požadavky na cíleně pěstovanou biomasu. Pokud by byla přijata argumentace SEI, tak by bylo možno mít s producenty biomasy uzavřenou smlouvu a skutečně odebírat biomasu Kategorie 2 a pouze na faktuře plodiny nazvat jako biomasu Kategorie 1, a přesto by byly splněny podmínky pro nárok na podporu výroby elektřiny ve výši určené pro biomasu Kategorie 1. Takovýto postup však dle žalobkyně není akceptovatelný.
9. Žalobkyně namítla, že se žalovaný s touto argumentací vypořádal zcela nedostatečně. Nelze totiž jednoznačně seznat, jak přezkoumal odvolací námitku žalobkyně ohledně

neprovedení jí navržených důkazů, na základě čeho dospěl k závěru, že smluvní ujednání nemohou prokázat, zda dodávaná biomasa je biomasou Kategorie 1 či nikoliv, a již vůbec není možné z napadeného rozhodnutí vyčíst závěr k otázce, proč výsledky svědků nemohou být důkazem o charakteru dodávané biomasy. V této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2009 č.j. 5 As 29/2009-49, v němž se uvádí, že není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, a když některé z navržených důkazů odmítne provést, musí v rozhodnutí jednoznačně uvést, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl.

10. Podle názoru žalobkyně SEI i žalovaný ve skutečnosti přípustnost důkazů hodnotili dle toho, zda jimi lze prokázat plnění povinnosti žalobkyně pořizovat a uchovávat dokumentaci dle vyhlášky č. 477/2012 Sb. Závěry, které z provedených důkazů správní orgány činily, se ovšem týkaly otázky zcela jiné, tj. zda žalobkyně používala k výrobě pelet biomasu Kategorie 1 nebo nikoliv. Žalobkyně je přesvědčena, že správní rozhodnutí jakož i napadené rozhodnutí jsou nezákonná, protože SEI a žalovaný se v nich nevypořádali s jejími důkazními návrhy. Navržené důkazy nebyly provedeny, aniž by tento postup byl ze strany správních orgánů řádně odůvodněn. SEI i žalovaný tak porušili ust. § 52 a § 68 odst. 3 správního řádu.
11. **Ve třetím žalobním bodě** žalobkyně namítla, že správní orgán prvního stupně zpochybňoval předložené dodací listy, kterými žalobkyně prokazovala, že biomasa použitá k výrobě paliva byla biomasou Kategorie 1.
12. Žalobkyně nesouhlasí se závěrem SEI, že doložené dokumenty (kopie dodacích listů předmětné biomasy) neobsahovaly podstatné údaje, které by opravňovaly tuto biomasu zařadit do Kategorie 1. V dodacích listech jsou uvedeny údaje: číslo půdního bloku, rozloha půdy, na které byla konkrétní biomasa vyprodukovaná, výnos za příslušný kalendářní rok, druh dodávky, název dodavatele, odběratele, datum, množství. Z těchto údajů lze snadno dohledat a zjistit, že se jedná o biomasu Kategorie 1. Pokud tedy na některém listu chybí některý z údajů uváděných SEI (přesný den vystavení, jméno konkrétní osoby, která tento dokument vystavila, její podpis, iniciály dodavatele biomasy nebo razítko společnosti), nemá to žádný vliv na platnost těchto dodacích listů, ani na validitu jejich obsahu, jelikož žádný právní předpis nestanoví, jaké náležitosti má dodací list obsahovat.
13. Skutečnému stavu neodpovídá ani tvrzení SEI, že nelze předložené dodací listy spárovat s fakturami. Údaje na dodacích listech a na fakturách, k nimž jsou přiloženy, si vzájemně odpovídají. Možnost, že by ten který dodací list mohl náležet k jiné faktuře, je nereálná. Ostatně ani SEI se nepodařilo identifikovat jediný dodací list, jenž by byl spárovatelný s jinou fakturou. Z odůvodnění napadeného nijak nevyplývá, jak žalovaný dospěl k závěru, že v dodacích listech není uvedena specifikace biomasy takovým způsobem, který by prokazoval, že se jednalo bezesporu o biomasu Kategorie 1. Žalobkyně v podaném odvolání i ve svých vyjádřeních uváděla konkrétní argumenty k obsahu dodacích listů, žalovaný se ovšem v odůvodnění rozhodnutí omezil na výše uvedené obecné konstatování, ze kterého žádné konkrétní úvahy, jak k tomuto závěru dospěl, nejsou zřejmé.
14. **Ve čtvrtém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že správní rozhodnutí i napadené rozhodnutí jsou vydaná v rozporu se zásadou materiální pravdy, protože závěr SEI, že „*převážná část komodit použitých pro výrobu pelet nebyla cíleně pěstovanou biomasou*“ není

provedenými důkazy podložen, a tudíž takový závěr nelze považovat za dostatečné zjištění skutkového stavu. Žalovaný pak námitku žalobkyně ohledně rozporu se zásadou materiální pravdy žádným způsobem nepřezkoumal. Rozhodnutí jsou proto vydaná v rozporu s ust. § 50 odst. 3 a ust. § 3 s. ř.

15. **V pátém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s její námitkou, že správní orgán prvního stupně nesprávně posoudil otázku společenské nebezpečnosti činu žalobkyně, pokud pro závěr o této otázce vycházel ze skutkového stavu, který nebyl v řízení prokázán a ani nebyl předmětem řízení.
16. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že SEI vzala za prokázané, že žalobkyně neoprávněně zařadila biomasu do Kategorie 1 namísto do Kategorie 2 a že z tohoto důvodu vznikl rozdíl ve výši vyplacené podpory. Žalobkyně již v odvolání zdůrazňovala, že charakter dodávané biomasy nebyl ve správním řízení vůbec prokazován. Dle zákona o podporovaných zdrojích energie je pro vznik nároku na danou výši podpory rozhodující, zda elektřina byla vyrobená z daného obnovitelného zdroje. Zákon v žádném ustanovení nestanoví, že případné pochybení ve zpracování dokumentace dle vyhlášky č. 477/2012 Sb., což bylo předmětem řízení vedeného SEI, by znamenalo zánik nároku na danou výši podpory.
17. Žalobkyně zdůrazňovala, že v průběhu let 2013 – 2014 mohla vzhledem k množství dodávek biomasy v řádu desítek tisíc tun pochybit ve vedení dokumentace, ve vypisování průvodních dokladů, avšak tato pochybení v žádném případě nevykazují společenskou nebezpečnost, jak SEI v napadeném rozhodnutí uvedla.
18. **V šestém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že povinnost vyplňovat údaje v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy je dle ust. § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., vázána na deklaraci cíleně pěstované biomasy, která ovšem byla vyplňována až s účinností od 1.1.2014. Z celkového množství vyrobeného paliva lze o pochybení při vyplňování Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy hovořit pouze u zanedbatelného množství žalobkyní vyprodukovaného paliva.
19. Žalobkyně dále nesouhlasila se závěry správního orgánu prvního stupně týkajícími se povinnosti uvádět v prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy údaje o použitých druzích biomasy za rok 2013. Vyplnění předmětných údajů postupem dle ust. § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., nebylo v daném případě realizovatelné. Ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky předpokládá existenci deklarace cíleně pěstované biomasy, s níž měly být předmětné údaje v souladu. Deklarace cíleně pěstované biomasy ovšem začala být pořizována až v souvislosti s nabytím účinnosti ust. § 7 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 477/2012 Sb., tj. od 1. 1. 2014.
20. Žalobkyně připouští, že vystavená prohlášení výrobce paliva za rok 2013 sice nebyla zcela správně a úplně vyplňována, v převážné většině případů byl však vždy správně a úplně uveden výrobce paliva, dodavatel paliva, druh biomasy, množství dodaného paliva, datum závozu, čísla dodacích listů, kultura zemědělské půdy, identifikační číslo prohlášení. V prohlášeních mohou chybět údaje o rozloze půdy, výnosu za příslušný kalendářní rok, kultuře zemědělské půdy, avšak tyto údaje jsou dále uvedeny v dodacích listech, které byly vždy součástí prohlášení. V těchto dodacích listech jsou údaje: číslo půdního bloku,

rozloha půdy, na které byla konkrétní biomasa vyprodukovaná, výnos za příslušný kalendářní rok. Podrobnější údaje o zemědělské kultuře a druhu biomasy lze zjistit z přílohy Jednotné žádosti SZIF a osevnického postupu. Jednoduše lze tedy zpětně prokázat, co se na kterém půdním bloku pěstovalo, k čemuž SEI nijak nepřihlédla a neověřila to. Tato data jsou nesporně dohledatelná a dokládají správné zařazení biomasy do Kategorie 1.

21. V **sedmém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného nevyplývá, proč v případě dodávky biomasy od různých výrobců nelze použít jedno prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy, ani proč nelze využít závěry vyjádření Ministerstva průmyslu a obchodu v této věci.
22. Žalobkyně nesouhlasí s výkladem pojmu „*dodávka paliva z biomasy*“, který provádí SEI. V odvolání uváděla, že správní orgán prvního stupně v pasážích odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty k bodu IV. vyjádření polemizuje s vymezením pojmu „*dodávka paliva z biomasy*“, jak jej podal jemu nadřízený správní orgán, tj. Ministerstvo průmyslu a obchodu. Ten přitom dodávku pojímal jako „*ucelený proces od objednávky po fakturaci, kdy dodací list charakterizuje množství a druh v uvedeném okamžiku přepravovaného produktu, slouží k přepravě produktu a není ukončením dodávky. Ukončením dodávky je až vystavení faktury s uvedeným výčtem dodacích listů (viz emailová komunikace účastníka řízení ze dne 16. května 2013).*“ Tomu ostatně odpovídá i samotné znění vyhlášky č. 477/2012 Sb., která požaduje jako údaje o palivu uvést mimo jiné čísla dodacích listů k příchozí dodávce paliva. Z toho jednoznačně vyplývá přístup normotvůrce, který sám neztotožňuje jednotlivé dodávky s konkrétním (jediným) dodacím listem. Na tomto setrval i žalovaný v napadeném rozhodnutí.
23. Z napadeného rozhodnutí ovšem nevyplývá, z jakých právních předpisů žalovaný své závěry dovodil. Žalovaný odkázal na obecné náležitosti oficiálního stanoviska ústředního orgánu, aniž by ovšem specifikoval, jaké náležitosti to jsou a v jakém právním předpisu jsou tyto náležitosti upraveny. Žalovaný v rozhodnutí neuvedl, proč závěry stanoviska MPO nelze vztáhnout na situaci žalobkyně. Rovněž ohledně závěru, že pokud dodávka biomasy probíhala od různých producentů, nelze ji uvádět na jednom prohlášení, žalovaný neuvedl, který právní předpis toto pravidlo stanoví nebo jak k tomuto závěru dospěl. Žalobkyně svůj výklad podpořila vyjádřením Ministerstva průmyslu a obchodu, žalovaný ovšem své závěry o žádné oficiální stanovisko či zákonné ustanovení neopřel.
24. Žalobkyně i přes výše uvedený výklad pojmu podaný Ministerstvem průmyslu a obchodu nadále pokračovala ve své zavedené praxi a vystavovala dílčí prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy paralelně pro každý dodací list. Neposkytovala je však takto již svým obchodním partnerům, neboť ti si to nepřáli, za což nemůže žalobkyně nést jakoukoli odpovědnost. Obchodní partneři tak postupovali s odkazem na výše uvedený přístup Ministerstva průmyslu a obchodu. Tato paralelně pořizovaná prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy již žalobkyně SEI dodala v příloze vyjádření. I kdyby se měl prosadit výše popsáný přístup SEI k výkladu pojmu dodávky, muselo by být konstatováno, že žalobkyně svým povinností dostála. SEI ani žalovaný ovšem tuto skutečnost v odůvodnění svých rozhodnutí nijak nezohlednili. Napadené rozhodnutí je proto v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Pokud existuje více možných výkladů určitého pojmu, musí být v případě správního trestání použita zásada *in dubio pro reo*, tj. musí být použit výklad, který je pro účastníka řízení příznivější.

25. V osmém žalobním bodě žalobkyně rozporovala vyčíslení pokuty a závěr správního orgánu prvního stupně, dle kterého údajně neprojevila žádnou snahu o nápravu protiprávního stavu. Žalobkyně však měla snahu v průběhu celého šetření se správním orgánem ochotně a se zájmem spolupracovat, dodávat podklady, podávat informace, seznamovat s provozem apod.
26. Žalobkyně již ve vyjádření tvrdila a doložila, že se z její strany jednalo toliko o neúmyslné administrativní pochybení. Navíc bezprostředně po jeho zjištění žalobkyně usilovala o maximální možnou nápravu vzniklého stavu, v tomto se SEI plně spolupracovala a předložila veškerou dokumentaci. Tato dokumentace byla po formální stránce totožná s dokumentací, která byla žalobkyní vedena v ostatních případech (producentů biomasy), které SEI nikdy nerozporovala. Žalobkyně svým přípisem ze dne 30.3.2015 doložila celou řadu podkladů týkajících se vlastností nakupované biomasy, aby tak rozptýlila jakékoliv podezření ohledně charakteru nakupované biomasy. Vzhledem k tomu, že bylo kontrolováno již ukončené jednání žalobkyně v letech 2013 a 2014, lze jinou snahu o nápravu projevit jen velmi obtížně. K žádné další součinnosti nebyla žalobkyně ze strany SEI vyzvána. Žalobkyně považuje výši pokuty za neodůvodněnou a neodpovídající správní praxi žalovaného.

III. Vyjádření žalovaného

27. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že námitka ohledně překročení předmětu řízení není důvodná. Správního deliktu podle § 49 odst. 1 písm. c) ZPZE se žalobkyně dopustila tím, že jako výrobce paliva z biomasy neplnila povinnost stanovenou v § 7 odst. 5 ZPZE, a to tím, že v kontrolovaném období roku 2013 uvedla v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy nepravdivé, neúplné a nesprávné údaje týkající se kategorie biomasy použité pro výrobu paliva, neboť převážná většina zde uvedených komodit použitých pro výrobu paliva, tedy sláma, seno a travní hmota, nebyla cíleně pěstovanou biomasou, a byla tak dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb., zařazena do Kategorie 2, a tudíž je nebylo možné v uvedeném Prohlášení deklarovat jako obiloviny, tedy cíleně pěstované plodiny, zařazené podle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 477/2012 Sb., do Kategorie 1; a dále v tomto Prohlášení neuvedla producenty biomasy M. K. a J. T.. Žalobkyně dále v kontrolovaném období od ledna do června 2014 uvedla v Prohlášení nepravdivé, neúplné a nesprávné údaje týkající se kategorie biomasy použité pro výrobu paliva, neboť převážná většina komodit použitých pro výrobu paliva byla na fakturách uvedena pod názvem biomasa. Tuto nakoupenou biomasu žalobkyně deklarovala jako cíleně pěstovanou, přičemž pro toto zařazení nedoložila od dodavatelů takové podklady, aby ji mohla zařadit podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb., do Kategorie 1, tedy jako cíleně pěstovanou biomasu podle § 7 vyhlášky č. 477/2012 Sb., a dále neuvedla v Prohlášení producenta biomasy M. K. a mezi výrobcí paliva neuvedla společnost ZEMPOL, spol. s r.o.
28. Žalobkyně se domnívala, že není podstatné, zda předmětné dokumenty vyplňovala správně, úplně a pravdivě. Podstatné je podle ní to, z jakých komodit, tedy z jakého typu biomasy palivo fakticky vyráběla. Tato otázka však nebyla předmětem řízení, které bylo se žalobkyní vedeno. Žalobkyně toto své pochybení také sama opakovaně připustila, jakkoli se je snažila bagatelizovat tvrzením, že se z její strany jednalo pouze o pochybení administrativní a navíc neúmyslné. To však nic nemění na její objektivní odpovědnosti za

uvedení správných, úplných a pravdivých údajů na Prohlášení tak, aby nemohlo dojít k záměně jednotlivých kategorií biomasy. Odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009 ohledně vymezení předmětu řízení je v této věci nepřipadný. V oznámení o zahájení řízení byl jeho předmět identifikován dostatečně určitě a správní orgán prvního stupně se od tohoto předmětu řízení nijak neodchýlil.

29. Ke skupině námitek, které se v souhrnu týkají neprovedení žalobkyní navržených důkazů ohledně splnění všech požadavků na dokumentaci použité biomasy stanovených platnými právními předpisy, žalovaný uvedl, že také tyto námitky považuje za nedůvodné. Vzhledem k tomu, že předmětem řízení bylo nesplnění povinnosti stanovené v § 7 odst. 5 ZPZE a nikoliv otázka, zda při výrobě paliva docházelo k záměně jednotlivých kategorií biomasy, nebylo ani možné, aby v řízení byly prováděny důkazy navržené žalobkyní. V řízení bylo prováděno dokazování výhradně ke skutečnosti, zda žalobkyně vyplňovala dokumentaci způsobem stanoveným vyhláškou č. 477/2012 Sb., nikoliv ke skutečnosti, zda biomasa dodaná jí v letech 2013 a 2014 splňovala podmínky pro zařazení do Kategorie 1. Přípustnost důkazů byla hodnocena podle toho, zda jimi lze prokázat, zda žalobkyně plnila svou povinnost pořizovat a uchovávat dokumentaci dle vyhlášky č. 447/2012 Sb.
30. Žalobkyně byla uznána odpovědnou za to, že neuváděla správné, úplné a pravdivé údaje v Prohlášení a na této skutečnosti nemohou nic změnit ani sebelépe vyplněné dodací listy, skladové listy či faktury. Není tak rozhodné, že ani v těchto dodatečně poskytnutých dokladech nebyly bezesbýtku uvedeny všechny podstatné náležitosti, které by snad byly schopné bezesporu specifikovat dodávanou biomasu jako biomasu Kategorie 1.
31. K namítanému porušení zásady materiální pravdy žalovaný uvedl, že v tomto případě byly plně respektovány základní zásady činnosti správních orgánů. V odůvodnění napadeného rozhodnutí také byly uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Toto rozhodnutí tak bylo vydáno v souladu s § 68 odst. 3 s. ř.
32. Ani námitka, že v napadeném rozhodnutí nebyla řádně posouzena otázka společenské nebezpečnosti činu žalobkyně, není dle žalovaného důvodná. Žalovaný se ztotožnil s odůvodněním této otázky v napadeném rozhodnutí, kde je mj. uvedeno, že žalobkyně coby dodavatel paliva z biomasy určeného pro výrobu elektřiny si měla být vědoma, že toto palivo bude použito na výrobu elektřiny s nárokem na státní podporu, která se liší podle parametrů dodávaného paliva z biomasy. Žalobkyně sama přiznává, že v průběhu let 2013 - 2014 mohla vzhledem k množství dodávek biomasy v řádu desítek tisíc tun pochybit ve vedení dokumentace. Jestliže tedy dodávala svým odběratelům palivo, u kterého opakovaně chybně deklarovala, že je vyrobeno z biomasy Kategorie 1, tyto odběratelé pak díky využití takového paliva čerpali finanční prostředky ve formě státní podpory pro tento druh paliva neoprávněně. Vzhledem k prokazatelně dodanému objemu paliva s rozdílnou výší podpory podle kategorií biomasy použité k jeho výrobě je škoda za neoprávněně vyplacenou podporu zjevná a v předmětných rozhodnutích také poměrně podrobně vyčíslená.
33. Ani s námitkou žalobkyně, že povinnost vyplňovat v Prohlášení údaje specifikované v § 7 odst. 3 vyhlášky č. 447/2012 Sb., je vázána na deklaraci cíleně pěstované biomasy, která

ovšem začala být pořizována až v souvislosti s nabytím účinnosti § 7 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 447/2012 Sb., tedy od 1. ledna 2014, se žalovaný nemůže ztotožnit. Jedná se o účelovou až svévolnou interpretaci textu vyhlášky č. 447/2012 Sb. Pokud chtěla žalobkyně svou produkci dodávat odběratelům jako palivo vyrobené z biomasy Kategorie 1, nezbývalo jí než respektovat ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky č. 447/2012 Sb., účinné již od 1. ledna 2013. Na tom nemůže nic změnit ani zpětná polemika ohledně relevantnosti či smysluplnosti uvádění předmětných údajů v Prohlášení. Toto své pochybení navíc žalobkyně sama připouští, jakkoli uvádí, že o pochybení s vyplňováním Prohlášení lze hovořit pouze u zanedbatelného množství jí vyprodukovaného paliva.

34. Námitka žalobkyně, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nevyplývá, proč v případě dodávky biomasy od různých výrobců nelze použít jedno Prohlášení, ani proč nelze využít obsah poměrně obecné emailové komunikace s pracovníkem Ministerstva průmyslu a obchodu, kterou žalobkyně vydává za oficiální vyjádření Ministerstva průmyslu a obchodu k její věci, je rovněž nedůvodná. Napadené rozhodnutí se této otázce věnuje vyčerpávajícím způsobem, a proto žalovaný v této věci odkázal na jeho odůvodnění. Žalovaný se plně ztotožnil se závěrem, že postup používaný žalobkyní, která vystavila pouze jedno Prohlášení pro dodávky různých druhů biomasy pocházející od různých producentů, byl nesprávný.
35. Ani se závěrečnou námitkou ohledně odůvodnění výše uložené pokuty se žalovaný neztotožnil. Domnívá se, že výše uložené pokuty byla v prvostupňovém rozhodnutí odůvodněna dostatečně, s přihlédnutím ke všem skutečnostem zjištěným při kontrole a v následném správním řízení, s přihlédnutím k osobě žalobce a jeho majetkovým poměrům, stejně jako s přihlédnutím ke kritériím příkladmo uvedeným v § 50 odst. 2 ZPZE. Není také pravdou, že by žalobkyni bylo k její tíži přičítáno neposkytnutí potřebné součinnosti. Napadené rozhodnutí se pouze věnovalo postoji žalobkyně ke spáchanému správnímu deliktu, formulačně poněkud neobratně popsánemu jako absence snahy o nápravu protiprávního stavu. Postoj žalobkyně ke spáchanému správnímu deliktu je jistě specifický, avšak není v rozporu s právem. Žalovaný tento postoj plně respektuje, neboť je pouze na žalobkyni, jaké prostředky ke své obraně zvolí. V tom případě by však měla být připravena na fakt, že tato skutečnost bude zmíněna i v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

IV. Podstatný obsah správního spisu a průběh správního řízení

36. Dne 18. 11. 2014 sepsali pověření inspektoři SEI protokol (č. 081300914) o výsledku kontroly, zahájené dne 17.6.2014 podle § 93 odst. 1 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., a § 48 ZPZE u žalobkyně (zn. 081300914/1865/14/80.103/Do). Předmětem kontroly bylo dodržování povinností výrobce nebo dovozce paliva z biomasy podle § 7 ZPZE.
37. Dne 3.3.2015 vydal správní orgán prvního stupně oznámení o zahájení správního řízení č.j. 081300914/959/15/80.104/Ha, ve kterém uvedl, že se zahajuje ve smyslu § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s.ř.“) správní řízení ve věci uložení pokuty pod sankcí podle § 49 odst. 2 ZPZE, a to z toho důvodu, že byly zjištěny skutečnosti důvodně nasvědčující spáchání správního deliktu podle § 49 odst. 1 písm. c) ZPZE tím, že žalobkyně jako výrobce paliva z biomasy v kontrolovaném období roku 2013 a ledna až června 2014 nesplnila povinnost uvedenou v § 7 odst. 5 ZPZE uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu

stanoveném prováděcím právním předpisem, vyhláškou č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů, nejméně po dobu 5 let ode dne, kdy tyto dokumenty a záznamy vznikly, a na vyžádání je zpřístupnit Státní energetické inspekci podle Protokolu SEI č. 081300914 ze dne 18.11.2014 ve znění Dodatku č. 1 k Protokolu č. 081300914 ze dne 8.1.2015. Toto oznámení bylo žalobkyni řádně doručeno.

38. Dne 15.5.2015 vydal správní orgán prvního stupně pod č. j. 081300914/2108/15/80.104/Ha rozhodnutí č. 814009115 o uložení pokuty, jímž dospěl k závěru, že žalobkyně jako výrobce paliva z biomasy nesplnila povinnost uvedenou v § 7 odst. 5 ZPZE uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, vyhláškou č. 477/2012 Sb., protože v kontrolovaném období roku 2013 uvedla na Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy nepravdivé, neúplné a nesprávné údaje týkající se kategorie biomasy použité pro výrobu paliva z biomasy. Za toto jednání žalobkyni správní orgán prvního stupně uložil pokutu ve výši 150 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Dne 29.7.2015 vydal žalovaný rozhodnutí č. j. 081300914/826/15/90.221/Ig, kterým výše citované rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání z důvodu nedostatečného odůvodnění výše pokuty.
39. Dne 21.10.2015 bylo vydáno správní rozhodnutí. Podle něj žalobkyně jako výrobce paliva z biomasy nesplnila povinnost uvedenou v § 7 odst. 5 ZPZE, a to povinnost uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, vyhláškou č. 477/2012 Sb., protože v kontrolovaném období roku 2013 uvedla na Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy nepravdivé, neúplné a nesprávné údaje týkající se kategorie biomasy použité pro výrobu paliva z biomasy. Převážná většina komodit použitých pro výrobu pelet totiž nebyla cíleně pěstovanou biomasou, jelikož dle Přílohy č. 1 k vyhlášce č. 477/2012 Sb., byly sláma, seno a travní hmota, které byly použity pro výrobu pelet, zařazeny do Kategorie 2, a proto je nelze v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy v části a) Cíleně pěstované plodiny, kolonka a. 4) Druhy pěstované biomasy (název), deklarovat jako Obilovinu, tj. jako cíleně pěstovanou plodinu. Žalobkyně taktéž neuvedla v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy producenty biomasy M. K. a J. T., a neuchovávala tak dokumenty a záznamy v rozsahu stanoveném dle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb., a to podle vzoru, který je uveden v části A) v příloze č. 3 k této vyhlášce, jenž požaduje uvádění správných, úplných a pravdivých údajů. Dále žalobkyně v kontrolovaném období ledna až června 2014 uvedla na Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy nepravdivé, neúplné a nesprávné údaje týkající se kategorie biomasy použité pro výrobu paliva z biomasy, neboť převážná většina komodit použitých pro výrobu pelet byla na fakturách uvedena pod názvem biomasa a tuto nakoupenou biomasu deklarovala jako cíleně pěstovanou biomasu, přičemž pro toto zařazení nedoložila od dodavatelů této biomasy takové podklady, aby předmětnou biomasu mohla zařadit dle Přílohy č. 1 k vyhlášce č. 477/2012 Sb., do Kategorie 1, a neuvedla v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy producenta biomasy M. K. a mezi výrobcí paliva neuvedla společnost ZEMPOL, spol. s r.o., a neuchovávala tak dokumenty a záznamy v rozsahu stanoveném dle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb., a to podle vzoru, který je uveden v části A) v Příloze č. 3 k této vyhlášce, jenž požaduje uvádění správných, úplných a pravdivých údajů, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Za toto jednání

žalobkyni správní orgán prvního stupně uložil pokutu ve výši 150 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem zjištěným při kontrole a správním řízení zahájeném dne 3.3.2015 v předmětné věci, zejména pak k závažnosti správního deliktu, jenž ve svém důsledku způsobil či mohl způsobit chybným zařazením biomasy do Kategorie 1 místo Kategorie 2 v souvislosti s množstvím biomasy dodané žalobkyní svým odběratelům za kontrolované období neoprávněné čerpání státní podpory ve značném rozsahu. Přihlédnuto bylo též ke způsobu spáchání správního deliktu a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Správní úřad rovněž přihlédl k intenzitě, kterou jednání žalobkyně ohrozilo ve svých důsledcích chráněný zájem, a k postoji žalobkyně, která neprojevila žádnou snahu o nápravu protiprávního stavu a pouze se své jednání snažila bagatelizovat. Správní orgán zdůraznil, že žalobkyně v kontrolovaném období od ledna 2013 do června 2014 prokazatelně dodala odběratelům ve formě pelet více než 13 700 tun paliva a rozdíl ve výši vyplacené podpory vzniklý neoprávněným zařazením biomasy do Kategorie 1 místo Kategorie 2 v souvislosti s množstvím biomasy dodané žalobkyní jejím odběratelům za kontrolované období představuje v závislosti na množství dodané biomasy a na způsobu výroby elektrické energie částku řádově ve statisících až milionech korun českých. Výši uložené pokuty tak považoval správní orgán za přiměřenou míře a významu porušení chráněného společenského zájmu na zajištění pořádku při dodržování stanovených právních povinností. Do výše pokuty promítl také zásadu legitimního očekávání, podle které správní orgán rozhoduje za určitých podmínek určitým a stejným způsobem, a dále přihlédl k tomu, že se žalobkyně dopustila správního deliktu poprvé.

40. K odvolání žalobkyně bylo vydáno napadené rozhodnutí. V něm žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně při svém rozhodování zohlednil všechny skutečnosti a důkazy v rámci správního uvážení. Uloženou sankci označil žalovaný za přiměřenou a neshledal důvod pro vyhovění požadavku žalobkyně na zrušení rozhodnutí. Po přezkumu řešené věci konstatoval, že správní orgán prvního stupně zajistil dostatek důkazů k jejímu úplnému objasnění a v jeho postupu nezjistil pochybení. V pokračujícím správním řízení rovněž neshledal žádná procesní pochybení, porušení ZPZE bylo prokázáno při zachování všech práv žalobkyně a pokuta byla uložena v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaný považoval za prokázané, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného ve výroku napadeného rozhodnutí, a ztotožnil se též s uloženou sankcí.
41. Při ústním jednání před soudem konaném dne 16.5.2019 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Zástupce žalobkyně zejména zdůraznil, že žalobkyně byla neprávem obviněna z manipulace s biomasou, neboť vždy zpracovávala biomasu kategorie č. 1. Skutečnost, zda fakticky zpracovávala biomasu kategorie č. 1, nicméně nebyla předmětem řízení, a oznámený předmět řízení byl tak překročen. V tomto ohledu nebyl ani řádně zjištěn skutkový stav, ačkoliv k tomu žalobkyně předkládala důkazy. Zástupce žalovaného poukázal na nejednoznačnost výkladu § 7 odst. 5 ZPZE a na absenci správní praxe k tomuto ustanovení. Bez ohledu na podporu závěru o porušení tohoto ustanovení ve vztahu k neúplnosti, resp. nedostatečnosti některých údajů v Prohlášení vyslovil zástupce žalovaného určitou pochybnost ve vztahu k vymezení předmětu řízení co do správnosti, resp. pravdivosti údajů o tom, zda žalobkyně skutečně zpracovávala biomasu kategorie č. 1 či nikoli, tj. pochybnost o tom, zda SEI nepřekročila vymezený předmět řízení.

V. Posouzení věci soudem

42. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního dále jen „s. ř. s.“]; vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí [§ 75 odst. 1 s. ř. s.].
43. Soud úvodem konstatuje, že žalovaný je v dané věci pasivně legitimován jakožto správní orgán, na který přešla působnost správního orgánu rozhodujícího v posledním stupni (Státní energetické inspekce) v souladu s § 69 s. ř. s. ve spojení se zákonem č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů a další související zákony.
44. Podle § 7 odst. 5 ZPZE účinného do 31.12.2015 *[výrobce nebo dovozce paliva z biomasy, z biokapaliny nebo z bioplynu je povinen uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy, biokapalin a bioplynu a o způsobu jejich využití pro výrobu paliv v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, nejméně po dobu 5 let ode dne, kdy tyto dokumenty a záznamy vznikly, a na vyžádání je zpřístupnit Úřadu, ministerstvu, operátorovi trhu a Státní energetické inspekci.*
45. Podle § 49 odst. 1 písm. a) ZPZE *[právníká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako výrobce nebo dovozce paliva z biomasy, biokapaliny nebo bioplynu nesplní povinnosti podle § 7 odst. 5.*
46. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb. *[výrobce nebo dodavatel paliva z biomasy pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu uchovává vyhotovené dokumenty a záznamy pro každou dodávku paliva v listinné podobě podle vzoru uvedeného v části A) přílohy č. 3 k této vyhlášce. Kopii těchto dokumentů a záznamů v listinné podobě uchovává výrobce elektřiny, tepla nebo biometanu.*
47. Podle § 7 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb. *[druh biomasy uvedený v kategorii 1 podle přílohy č. 1 k této vyhlášce se označuje za cíleně pěstovanou biomasu.*
48. Po posouzení věci soud dospěl k závěru, že **první žalobní námitka** je důvodná, neboť ze strany správních orgánů skutečně došlo k překročení předmětu řízení, jež byl vymezen v oznámení o zahájení řízení ustanovením § 7 odst. 5 ZPZE.
49. Podle ust. § 46 odst. 1 s. ř. musí oznámení o zahájení řízení z moci úřední obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Předmětem řízení je rozhodování o právech a povinnostech účastníků řízení na základě zjištěného skutkového stavu. Pokud je vymezován předmět řízení, je třeba zejména uvést, co tvoří skutkový stav, který má být v řízení dále podrobně zkoumán a právně kvalifikován, a dále by mělo být vymezeno, o jakých právech nebo povinnostech má být v řízení rozhodováno.
50. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.3.2010, č.j. 1 Afs 58/2009-541 musí být předmět řízení v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno

jeho právo účinně se v daném řízení hájit. „Správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. Upřesněním předmětu řízení nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit.“

51. Z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 3.3.2015, jehož předmět nebyl později nijak upřesňován, je ve smyslu výše citovaných zákonných ustanovení a judikatury zřejmé, že řízení bylo zahájeno z toho důvodu, že se žalobkyně údajně dopustila správního deliktu (nyní přestupku) podle § 49 odst. 1 písm. c) ZPZE, a to tím, že nesplnila svou povinnost podle § 7 odst. 5 ZPZE.
52. K tomu soud uvádí, že zatímco výše citované ustanovení § 7 odst. 5 ZPZE ukládalo povinnost uchovávat dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, od 1.1.2016 byla tato povinnost rozšířena i na povinnost uchovávat *úplné a pravdivé* dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy a o způsobu jejich využití v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem. Jakkoli žalobkyně měla být dle oznámení o zahájení správního řízení prověřována ve vztahu k naplnění povinnosti uvedené v ust. § 7 odst. 5 ZPZE ve znění účinném do 31.12.2015, ve správním rozhodnutí, jakož i v napadeném rozhodnutí byla zohledněna a akcentována též pravdivost, resp. věcná správnost kontrolovaných dokumentů, nikoli pouze jejich neúplnost.
53. Pokud tedy bylo žalobkyni kladeno za vinu, že v rozporu s § 7 odst. 5 ZPZE předložila nejen neúplné, ale též nepravdivé, resp. nesprávné dokumenty a záznamy o použitých druzích biomasy, předmět řízení byl tímto rozšířen z hlediska svého vymezení v oznámení o zahájení řízení, tj. z hlediska toho, v jakém rozsahu bude obsah dokumentace za roky 2013 a 2014 prověřován. Jinými slovy, bylo-li předmětem kontroly učiněno dodržování povinností v intencích § 7 odst. 5 ZPZE, mezi prověřované povinnosti podle tohoto ustanovení ve znění účinném do 31.12.2015 nespádala pravdivost uváděných údajů a předmětem zjišťování v rámci takto vymezeného předmětu správního řízení nemohla být skutečnost, zda žalobkyně jako výrobce paliva z biomasy skutečně zpracovávala biomasu Kategorie č. 1 či nikoli.
54. Ve vztahu k první žalobní námitce lze uzavřít, že žalobkyni byla uložena pokuta za správní delikt, který neodpovídal zákonem vymezenému rozsahu skutkové podstaty tohoto deliktu, a předmět řízení, který byl žalobkyni sdělen oznámením ze dne 3.3.2015, se v podstatném rozsahu lišil od předmětu řízení, jehož výsledkem bylo správní rozhodnutí o uložení sankce. Jakkoli ve správním řízení bylo zjišťováno, zda žalobkyně řádně a úplně vyplňuje Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy (k tomu viz níže), nad rámec relevantního znění § 7 odst. 5 ZPZE bylo zároveň posuzováno, zda údaje uváděné žalobkyní v předmětné dokumentaci (Prohlášení) jsou pravdivé, tedy zda odpovídají realitě. Shledané pochybení představuje vadu, která má dopady do zákonnosti rozhodnutí ve věci samé a zároveň má vliv i na posouzení dalších žalobních námitek, jak bude níže rozvedeno.

55. Ve **druhém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že správní orgány neprovedly jí navrhované důkazy. K tomu je nutno v návaznosti na první žalobní námitku uvést, že pokud by byl zachován předmět řízení v rozsahu vymezeném v oznámení o zahájení správního řízení, tato námitka by byla nedůvodná, jelikož žalobkyně navrhované důkazy směřovaly právě k prokázání skutečnosti, že nakládá s biomasou podřaditelnou pod kategorii č. 1. Správní orgány předkládané důkazy vyhodnotily tak, že se netýkají předmětu řízení, což by byl správný závěr za situace, kdy by nedošlo k rozšíření předmětu řízení, jak bylo shora uvedeno. V posuzované věci však došlo k rozšíření předmětu řízení, jemuž by z hlediska prokazovaných skutečností odpovídaly i žalobkyně navrhované důkazy, které měly prokázat, zda docházelo při výrobě paliva k faktické záměně jednotlivých kategorií biomasy, nikoliv pouze záměně administrativní (tj. z důvodu nesprávně vyplněného Prohlášení).
56. Podle § 52 s. ř. *[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.* Jinými slovy, správní orgán není vázán návrhy účastníků, avšak vždy provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2009, č. j. 5 As 29/2009-48 *„[n]ení na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“*
57. Správní orgány sice řádně odůvodnily, z jakého důvodu nebyly žalobkyně navrhované důkazy provedeny, toto hodnocení však neodpovídalo rozšířenému rozsahu předmětu řízení. Závěr žalovaného obsažený v napadeném rozhodnutí, že žalobkyni bylo vytýkáno pouze porušení povinnosti uchovávat dokumenty podle § 7 odst. 5 ZPZE a nikoliv skutečnost, zda byla fakticky dodávána biomasa Kategorie 1 nebo Kategorie 2, k čemuž navrhované důkazy směřovaly, totiž nereflektuje realie posuzované věci. Pokud tedy žalobkyně navržené důkazy nebyly správními orgány provedeny s odůvodněním, že ve věci nebyly relevantní, tento závěr neodpovídá skutečnosti, kdy správní orgány fakticky posuzovaly pravdivost žalobkyně uváděných údajů (byť tvrdily opak).
58. S výše uvedeným souvisí i **třetí a čtvrtý žalobní bod**, neboť z důvodu nezákonného rozšíření předmětu správního řízení došlo (z hlediska rozšířeného předmětu řízení) k nedostatečnému zjištění skutkového stavu, a tedy k porušení zásady materiální pravdy. Jakkoli žalobkyně nepopřela, že v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy uvedla některé nesprávné informace, závěr žalovaného o nepravdivosti deklarace biomasy jako cíleně pěstované biomasy Kategorie 1 nemá oporu ve skutkových zjištěních. Právě toto skutkové zjištění, které však v posuzované věci absentuje, mohlo mít vliv na hodnocení dopadů spojených s tím, že žalobkyně dodávala palivo z obnovitelných zdrojů energie ve formě pelet z biomasy subjektům vyrábějícím elektřinu z podporovaných zdrojů, které na tuto elektřinu pobíraly či mohly pobírat podporu ve formě zelených bonusů. Bylo-li ze strany správních orgánů poukazováno na to, že údaje vyplněné v Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva, konkrétně údaj o zařazení deklarované

biomasy do Kategorie 1, byl v rozporu se skutečností, mělo být v tomto ohledu doplněno dokazování a žalobkyni měl být dán prostor k tomu, aby doložila, že biomasa, kterou vydávala za biomasu Kategorie 1, skutečně biomasou této kategorie byla.

59. Zjištění, že se žalobkyně dopustila v intencích § 7 odst. 5 ZPZE ve znění účinném do 31.12.2015 pochybení spočívajícího v tom, že v Prohlášení v kontrolovaném období roku 2013 neuvedla dva producenty biomasy a v Prohlášení v kontrolovaném období od ledna do června 2014 neuvedla producenta biomasy a mezi výrobce paliva nezařadila jednu společnost, je skutečností, kterou žalobkyně nerozporovala, lze se však přiklonit k tomu, že se jednalo spíše o pochybení administrativního charakteru. Pouze na základě tohoto pochybení nemohly být vyvozovány závěry ve vztahu ke společenské nebezpečnosti jednání žalobkyně a v návaznosti na to též závěry o stanovení výše pokuty; ostatně ty byly učiněny ve vztahu k dostatečně neprokázanému závěru, že žalobkyně v Prohlášeních za uvedená období nepravdivě uvedla, že použité komodity byly cíleně pěstovanou biomasou, resp. biomasou podřaditelnou do Kategorie 1.
60. Jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, v roce 2014 bylo žalobkyní nakoupeno „5.768,30 komodit, nesplňujících podmínky pro zařazení do Kategorie 1, což je převážná většina komodit použitých k výrobě 6 921,04 t pelet dodaných v roce 2014 odběratelům a též výrobcům elektřiny. Z uvedených množství komodit lze učinit závěr, že k výrobě pelet dodaných odběratelům a též výrobcům elektřiny byla v roce 2013 používána biomasa v množství $6\,787,14 - 5\,430,95 = 1\,356,19$ t, jejíž původ nebyl dokladován, zda se jednalo o zásoby předchozího roku nebo o vlastní produkci. V roce 2014 se pak jednalo o množství $6\,921,04 - 5\,768,30 = 1\,152,74$ t biomasy, jejíž původ nebyl dokladován.“ Závěr správního orgánu, že „převážná část komodit použitých pro výrobu pelet nebyla cíleně pěstovanou biomasou“ je přitom nutno hodnotit jako závěr o faktickém stavu věci. Závěr o nesplnění podmínek pro zařazení do Kategorie 1, tj. závěr o nepravdivosti deklarovaných údajů, však nemohl být bez dalšího spatřován pouze v tom, že nebylo řádně vyplněno Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy, resp. v tom, že podle předložených dokumentů byly pro výrobu pelet použity sláma, seno a travní hmota. Jak bylo již uvedeno, v tomto ohledu došlo ze strany správních orgánů k překročení rozsahu správního řízení.
61. S ohledem na výše uvedené je důvodná též žalobní argumentace obsažená v **pátém žalobním bodu**, tj. ve vztahu k tomu, jak se žalovaný vypořádal s námitkou žalobkyně týkající se nesprávného posouzení společenské nebezpečnosti činu. Správní orgány totiž v závěru o společenské nebezpečnosti činu vycházely ze skutkového stavu, který nebyl v řízení dostatečně prokázán, resp. s ohledem na vymezený rozsah správního řízení ani neměl být zjišťován. Žalovaný na str. 10 napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobkyně jakožto dodavatel paliva z biomasy určeného pro výrobu elektřiny si měla být vědoma, že toto palivo bude použito na výrobu elektřiny s nárokem na podporu, která se liší podle parametrů dodávaného paliva z biomasy. Vzhledem k prokazatelně dodanému objemu paliva s rozdílnou výší podpory podle kategorií biomasy je škoda za neoprávněně vyplacenou podporu evidentní. Správní orgány pak vyčíslily rozdíl ve výši vyplácené podpory vzniklý neoprávněným zařazením biomasy do Kategorie 1 namísto Kategorie 2 v souvislosti s množstvím biomasy dodané žalobkyní jejím odběratelům za kontrolované období, čímž mimo jiné poukázaly na společenskou závažnost jednání. Tyto závěry však nebylo možné učinit za situace, kdy otázka pravdivosti podřazení deklarované biomasy do Kategorie 1 neměla být s ohledem na vymezený rozsah správního řízení zkoumána, resp.

za situace, kdy nebylo dostatečně zjištěno, zda deklarované údaje odpovídají skutečnosti či nikoli.

62. S ohledem na přijaté závěry je nutno přisvědčit též argumentaci obsažené v **osmém žalobním bodu**, v němž žalobkyně rozporovala výši pokuty. V posuzovaném případě byla pokuta vyčíslena sice v intencích § 49 odst. 1 písm. c), odst. 2 ZPZE v relevantním znění, podle něhož platí, že může být za správní delikt spočívající v nesplnění povinnosti podle § 7 odst. 5 ZPZE uložena pokuta do výše 5 000 000 Kč, avšak při jejím vyčíslení správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který nemůže tvořit náležitý podklad pro závěr žalovaného, že žalobkyně svým jednáním mohla způsobit neoprávněné čerpání státní podpory ve značném rozsahu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí ostatně ani není zřejmé, do jaké míry byla ve výši stanovené pokuty, byť uložené při samé dolní hranici zákonné sazby (konkrétně ve výši 3 % horní hranice zákonného rozmezí), vzata v úvahu zjištěná administrativní pochybení v Prohlášení za předmětná období, jejichž existenci žalobkyně nerozporovala, resp. do jaké míry se tato pochybení „podílela“ na výši stanovené pokuty. I kdyby tomu tak bylo, s ohledem na výše vytčená pochybení je nutno konstatovat, že výše uložené pokuty není ve vztahu k prokázaným pochybením žalobkyně dostatečně odůvodněna, resp. že vychází ze skutkového stavu, který ve správním řízení nebyl dostatečně zjištěn.
63. Přes shora vymezené důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí považuje soud za vhodné vypořádat se i s dalšími žalobními námitkami. V **šestém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., vyplňovala až s účinností od 1.1.2014, a to vzhledem k ust. § 11 písm. a) vyhlášky č. 477/2012 Sb., kde se uvádí, že vyhláška nabývá účinnosti dnem 1.1.2013 s výjimkou ustanovení § 7 odst. 2 písm. b), které nabývá účinnosti dnem 1.1.2014.
64. Žalobkyně zdůraznila, že ačkoliv ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., nabylo účinnosti na rozdíl od ustanovení § 7 odst. 2 písm. b) již k 1. 1. 2013, je potřeba dané ustanovení posuzovat v kontextu právě s ustanovením § 7 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 477/2012 Sb., které nabylo účinnosti až k 1.1.2014. Pokud ustanovení § 7 odst. 2 písm. b) požaduje doložení skutečnosti, že biomasa je vypěstována pouze na vymezené půdě v České republice s odkazem na doložení této podmínky podle přílohy č. 3 k této vyhlášce a ustanovení § 7 odst. 3 dále rozvádí požadavky na údaje uváděné v příloze č. 3 s ohledem na rozlohu půdy, přičemž tento údaj je relevantní pouze ve spojení s ustanovením § 7 odst. 2 písm. b) 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., nemělo žádný smysl v roce 2013 údaje, jejichž absenci SEI žalobkyni vytýká, uvádět. Tím, že se dané údaje vztahovaly k ustanovení § 7 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 477/2012 Sb., nebyly v roce 2013 nijak relevantní a jejich uvádění či neuvádění nijak nepodmiňovalo nárok výrobce na podporu.
65. Podle § 7 odst. 2 vyhlášky č. 477/2012 Sb., *cíleně pěstovaná biomasa je biomasa, která a) nepochází z definovaných plodin a energetických dřevin uvedených v příloze č. 4 k této vyhlášce a b) je vypěstována pouze na vymezené půdě v České republice s doložením této podmínky podle přílohy č. 3 k této vyhlášce*. Podle § 7 odst. 3 této vyhlášky v „Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy“ podle části A) přílohy č. 3 k této vyhlášce musí být údaje týkající se rozlohy půdy, na které je biomasa pěstována v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy formou identifikace všech čísel půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků a rozlohy, na které je deklarovaná biomasa v příslušném roce pěstována. Tato deklarace se

podává současně s žádostí o dotaci podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, na formuláři vydaném Státním zemědělským a intervenčním fondem pro příslušný kalendářní rok, a která se podává vždy do 15. května příslušného kalendářního roku, pokud je výrobce nebo dodavatel biomasy evidován v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů.

66. S argumentací žalobkyně uplatněnou v šestém žalobním bodu se soud neztotožňuje. Podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., která nabyla účinnosti již dne 1.1.2013, je zcela zřejmé, jaké údaje má obsahovat Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva biomasy, na čemž nemůže změnit nic ani tvrzení žalobkyně, že údaje, které nevyplnila, tedy zejména údaje o rozloze půdy, na které byla biomasa pro dodávané palivo vyprodukována, nejsou ve vztahu k v té době neúčinnému ustanovení vyhlášky č. 477/2012 Sb., relevantní. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky mohou ministerstva na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li tomu zákonem zmocněna. Ministerstvo průmyslu a obchodu bylo k vydání vyhlášky č. 477/2012 Sb., zmocněno na základě § 53 odst. 1 písm. a), e), i) a m) ZPZE. Žalobkyně byla povinna tuto vyhlášku respektovat bez toho, že by sama prováděla její výklad a rozbor v tom smyslu, co je a co není pro správní orgán relevantní a účelné v kontextu celého právního předpisu (vyhlášky). Jinými slovy, ačkoliv měla žalobkyně za to, že údaj o rozloze půdy byl pro správní orgány irelevantní, byla přesto povinna tento údaj v Prohlášení uvést, pokud jeho uvedení vyhláška č. 477/2012 Sb., vyžadovala.
67. Své pochybení v tomto směru žalobkyně sama přiznává, když v žalobě uvedla, že v prohlášeních mohou chybět údaje o rozloze půdy, výnosu za příslušný kalendářní rok či kultuře zemědělské půdy. Z tohoto hlediska není rozhodné, že tyto údaje vyplývají z dodacích listů, které byly následně správnímu orgánu prvního stupně dodány. Prováděcím předpisem totiž bylo jasně stanoveno, že tyto údaje musí být vyplněny v Prohlášení. Všechny povinné údaje podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 477/2012 Sb., však v Prohlášení uvedeny řádně nebyly, což žalobkyně ani nevyvrací. Žalobkyně tím porušila povinnost stanovenou v § 7 odst. 5 ZPZE, ačkoliv § 7 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 477/2012 Sb., byl v rozhodné době neúčinný. Tato žalobní námitka je proto nedůvodná.
68. **V sedmém žalobním bodě** žalobkyně nesouhlasila s výkladem pojmu „dodávka paliva“. Zde je nutno přisvědčit žalovanému, že emailovou korespondencí se zaměstnancem Ministerstva průmyslu a obchodu, odboru elektroenergetiky nelze vydávat za oficiální stanovisko tohoto ministerstva k výkladu výše uvedeného pojmu, které by navíc bylo možné bez dalšího aplikovat na všechny situace. Žalovaný se k tomu v napadeném rozhodnutí vyjádřil tak, že „[z] obecných náležitostí oficiálního stanoviska ústředního orgánu státní správy je zřejmé, že emailovou korespondencí nelze považovat za oficiální stanovisko MPO a toto slepě aplikovat na veškeré možnosti, které mohou nastat při dodávkách biomasy.“ Žalobkyně dle žalovaného nezohlednila, že „stanovisko MPO je obecné a nelze vztáhnout na jakoukoliv situaci, v tomto případě na jeho. Pokud účastník řízení v kontrolovaném období dodával pelety z biomasy různých druhů a od různých producentů, nebylo v souladu s prováděcím právním předpisem vystavovat na tyto dodávky pouze jedno Prohlášení, protože v tom případě musí být na vyplněném Prohlášení správně, úplně a pravdivě tyto údaje: a. 1) Rozloha půdy na které byla biomasa pro dodávané palivo vyprodukována (ha), a. 3) Zemědělská kultura půd, na kterých je biomasa pěstována (orná půda, případně jiné kultury umožňující pěstování biomasy), a. 4) Druhy pěstované biomasy (název), a. 6) Výnosy za příslušný kalendářní

rok (t/ha). Tyto údaje, pokud probíhala dodávka biomasy od různých dodavatelů a v různých druzích, nelze zestručnit a uvést pouze na jednom Prohlášení tak, jak to běžně činil účastník řízení. Postup používaný účastníkem řízení by bylo možno aplikovat pouze na ty dodávky, při kterých bylo dodávané palivo pouze z jednoho druhu biomasy a bylo dodáváno pouze od jednoho producenta. Ale v dodávkách byly v kontrolovaném období různé druhy biomasy, které rovněž pocházely od různých producentů, přičemž na tyto dodávky účastník řízení vystavil jen jedno Prohlášení. (...) Prohlášení musí být vystavována pro každou jednotlivou dodávku paliva, pokud je biomasa dodávána od různých producentů a v různých druzích tak, aby byla možná průkazná kontrola těchto dodávek.“

69. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 477/2012 Sb., [v]ýrobce nebo dodavatel paliva z biomasy pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu uchovává vyhotovené dokumenty a záznamy pro každou dodávku paliva v listinné podobě podle vzoru uvedeného v části A) přílohy č. 3 k této vyhlášce. Podle Přílohy č. 3 je takovou listinou Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy. Podle § 6 odst. 2 vyhlášky č. 477/2012 Sb., pak [v] „Prohlášení výrobce nebo dodavatele paliva z biomasy“ podle části A) přílohy č. 3 k této vyhlášce musí být údaje týkající se rozlohy půdy, na které je biomasa pěstována v souladu s údaji uvedenými v deklaraci cíleně pěstované biomasy formou identifikace všech čísel půdních bloků, popřípadě dílů půdních bloků a rozlohy, na které je deklarovaná biomasa v příslušném roce pěstována. Tato deklarace se podává současně s žádostí o dotaci podle přímo použitelného předpisu Evropské unie upravujícího společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, na formuláři vydaném Státním zemědělským a intervenčním fondem pro příslušný kalendářní rok, a která se podává vždy do 15. května příslušného kalendářního roku, pokud je výrobce nebo dodavatel biomasy evidován v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů.
70. Ze spisového materiálu, napadeného rozhodnutí i z rozhodnutí správního orgánu je zřejmé, že žalobkyně dodávala pelety z biomasy různých druhů pocházející od různých producentů. Účelem ZPZE je podle § 1 odst. 2 a) podpořit využití obnovitelných zdrojů, druhotných zdrojů a vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla, b) zajistit zvyšování podílu obnovitelných zdrojů na spotřebě primárních energetických zdrojů k dosažení stanovených cílů, c) přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a k trvale udržitelnému rozvoji společnosti, d) vytvořit podmínky pro naplnění závazného cíle podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie v České republice při současném zohlednění zájmů zákazníků na minimalizaci dopadů podpory na ceny energií pro zákazníky v České republice. Tím, že správní orgán konstatoval, že v zájmových obdobích byla dodávána biomasa v různých druzích a různých dodavatelů biomasy, včetně toho, že bylo dodáváno palivo z biomasy od různých výrobců tohoto paliva, nelze tyto různé dodávky označit jako ucelený proces a specifikovat je jako dodávku.
71. Žalovaný svůj závěr dovozuje z obecných ustanovení ZPZE, resp. zejména z ustanovení § 1 ZPZE, ve kterém je vymezen mimo jiné i účel samotného zákona, ačkoliv to explicitně v rozhodnutí neuvedl. Rovněž dle názoru soudu nebylo v souladu s prováděcím právním předpisem vystavovat na tyto dodávky pouze jedno Prohlášení. Prohlášení slouží správnímu orgánu mj. k tomu, aby mohl kontrolovat původ energie z obnovitelných zdrojů [§ 1 odst. 1 písm. c) ZPZE], a bylo tak nezbytné, aby žalobkyně kontrolnímu orgánu předkládala prohlášení, ze kterého je původ biomasy zřejmý. Tím, že žalobkyně do Prohlášení uvedla biomasu, která byla dodávána od různých dodavatelů a byla různého druhu, čímž různé druhy a původce biomasy „smísila“ v jednom Prohlášení, nelze tyto

dodávky označit za (jeden) ucelený proces. Řečeno jinak, z výše citované právní úpravy lze dovodit, že z každého podaného Prohlášení by měl být původ biomasy zcela zřejmý, stejně tak jako její druh, aby kontrolní orgán mohl řádně provést svou kontrolní činnost, která mu přísluší dle ZPZE. Žalobkyně v tomto ohledu podané Prohlášení vyplnila neúplně a nepřesně.

72. Jiným případem by byla situace, kdy by byla dodávána biomasa od jednoho dodavatele biomasy a stejného druhu. Na takový případ by se dalo aplikovat i vyjádření zaměstnance Ministerstva průmyslu a obchodu, které žalobkyně získala prostřednictvím emailové komunikace a v němž se uvádí, že *„[d]odávka produktu je ucelený proces od objednávky k fakturaci. Přestože je dodací listina charakterizující množství a druh v uvedeném okamžiku přepraveného produktu, není ukončením dodávky. Ukončení dodávky je vstavení faktury s uvedeným výčtem dodacích listů, které mohou být přílohami této faktury. K faktuře přiloží výrobce nebo dodavatel kopii prohlášení typu A z přílohy č. 3 k vyhlášce č. 477/2012 Sb. Toto tvrzení dokládá i prohlášení typu B z přílohy č. 3 k vyhlášce č. 477/2012 Sb., kde je výslovně uveden v rubrice „Údaj o paliv“ text „Číslo dodacích listů k příchozí dodávce paliva“ a z toho vyplývá, že jednu dodávku lze složit z více dodacích listů.“*

VI. Závěr a náklady řízení

73. Lze shrnout, že napadené rozhodnutí, stejně jako jemu předcházející správní rozhodnutí, jsou nezákonná z toho důvodu, že v řízení předcházejícím jejich vydání došlo k nezákonnému rozšíření předmětu správního řízení. Tato skutečnost pak nutně ovlivnila zákonnost těchto rozhodnutí i v částech týkajících se skutkových zjištění, hodnocení společenské nebezpečnosti jednání žalobkyně, jakož i stanovení výše pokuty.
74. Soud proto napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3 s.ř.s.). Právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán.
75. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto jí soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení tvořených jednak zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále náklady za zastoupení advokátem, které spočívají v odměně za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsí žaloby, účast na jednání), tedy 9 300 Kč, třech režijních paušálech po 300 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 10 200 Kč, náhradě za promeškaný čas za cestu na jednání před soudem dne 16.5.2019 ze sídla kanceláře právního zástupce žalobkyně a zpět, tj. 2 započaté půlhodiny podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu, tj. 200 Kč, a konečně částce 2 184 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše žalobkyni přiznané náhrady nákladů řízení tak činí 15 584 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu,

se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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. 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.

Praha 16. května 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu