



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

Ing. L. Ž.

zastoupený advokátem Mgr. Stanislavem Strakošem,
se sídlem 1. máje 741, Frýdek-Místek

proti

Státní energetická inspekce

žalovanému

se sídlem Gorazdova 24, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2014, č. j.
081104813/683/14/90.220/Ve,

takto:

- I. Rozhodnutí Státní energetické inspekce ze dne 29. 8. 2014, č. j. 081104813/683/14/90.220/Ve, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Stanislava Strakoše, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 29. 8. 2014, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Moravskoslezský kraj ze dne 10. 7. 2014, č. j. 814010114, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 6.000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., kterého se dopustil tím, že v rozporu s věcnými podmínkami, stanovenými cenovými orgány dle § 5 odst. 5 citovaného zákona pro uplatnění úředně stanovené pevné ceny zelených bonusů podle bodu (1.3.) Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2010 ze dne 8. 11. 2010, kterým se stanovuje podpora na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů, uplatnil nárok na podporu na část elektřiny, naměřené a dodané v předávacím místě výroby a dále za ostatní vlastní spotřebu, která nemohla být vyrobena z jeho fotovoltaické elektrárny, umístěné na adrese Horní Sklenov 77, 739 46 Hukvaldy, o licencovaném instalovaném výkonu 5 kW obnovitelného zdroje energie a která je v rozporu s maximálně možnou výrobou elektřiny z výkonu 5 kW této fotovoltaické elektrárny v roce 2011 a čerpal neoprávněně zelené bonusy, čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch, který není možno vyčíslit z důvodu, že nelze zpětně přesně určit množství elektřiny, které mohlo být skutečně vyrobeno v roce 2011 z předmětné fotovoltaické elektrárny.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. V žalobě žalobce především uvedl, že rozhodujícím podkladem pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, byl protokol o kontrole č. 081104813 ze dne 11. 2. 2014, provedené od 5. 9. 2013 do 11. 2. 2014. Tento protokol nemohl být podle žalobce podkladem pro rozhodnutí, neboť je nezákonný.
3. Jednak v oznámení o zahájení kontroly, stejně jako v samotném protokolu, je uvedeno, že předmětem kontroly je dodržování ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, aniž by bylo blíže uvedeno, jaký cenový předpis bude předmětem kontroly. Odkaz citované ustanovení je nedostatečný, protože to pouze vymezuje pojem úředně vymezených cen, resp. pojem cenové regulace.
4. Z oznámení o zahájení kontroly, jakož i ze záhlaví protokolu č. 081104813, tak není zřejmé, porušení kterého konkrétního cenového předpisu bylo předmětem kontroly, neboť předmětem kontroly nemůže být samotné ustanovení § 5 odst. 5 zákona o cenách. Pouze v závěru protokolu č. 081104813 je uvedeno, že žalobce porušil věcnou podmínku stanovenou v Cenovém rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 v bodě 1.3.
5. Žalobce proto namítal, že je nezákonné, pokud správní orgán při zahájení kontroly neoznámí, který konkrétní cenový předpis bude předmětem kontroly, a případné porušení

cenového předpisu pak dovozuje z výsledků provedené kontroly. Kontrola tedy nebyla provedena zákonným způsobem a nemůže být podkladem pro rozhodnutí ve věci.

6. Další důvodem nezákonnosti je skutečnost, že závěr správních orgánů o tom, že žalobce uplatnil zelené bonusy i na elektrickou energii, která nemohla být v jeho FVE vyrobena, se opírá nikoliv o skutečné měření skutečně vyrobeného množství elektrické energie, ale o výpočet podle metodiky Českého vysokého učení technického v Praze, fakulty elektrotechnické, katedry elektrotechnologie Metodika – 2014 - 001 M ze dne 8. 1. 2014 a dále z celoevropského systému PVGIS.
7. Pokud jde o zmíněnou metodiku, žalobce vyjádřil názor, že byla vypracována za účelem zpětného výpočtu výroby elektrické energie, přičemž je zcela zřejmé, že se tak stalo na základě požadavku žalované. Protože tuto metodiku si objednala žalovaná a patrně její vypracování i financovala, není tato metodika objektivní. To žalobce dovodil z toho, že v metodice je např. uvedena výkonová tolerance solárních panelů 5 %, přičemž tato tolerance je 5,15 %. Byť se jedná o nepatrné překročení, může to mít ve svém výsledku zásadní význam. Navíc pokud je špatně uvedena jedna z marginálních a jednoduše zjištělných věcí, není možné z tohoto pohledu věřit, že ostatní hodnoty jsou správné.
8. Žalovaná se však s námitkou k významu metodiky vůbec nezabývala a neuvedla, proč právě tato metodika je jediná správná pro výpočet předpokládaného množství vyrobené elektrické energie.
9. Žalobce rovněž vyjádřil výhrady k použití systému PVGIS. V odborných kruzích je obecně známo, že systém PVGIS je pouze jedním z prvních takto ucelených systémů, ale existují i systémy, např. NASA, kde jsou hodnoty oproti PVGIS i vyšší. Pokud správní orgán bere za základ pouze jeden určitý typ počítačového systému (v daném případě PVGIS), měl by zdůvodnit, proč používá zrovna tento systém. Žalobce má za to, že by žalovaná v takto závažném případě měla využívat i jiné systémy, a následně porovnáním výsledných hodnot stanovit závěr o tom, zda došlo k porušení obecně závazných předpisů či nikoliv. Jde totiž o to, že každý systém může mít chyby, které objektivně nelze vyloučit, kdy záleží na hustotě měřících bodů, průměrování, délky historického zjišťování
10. Správní orgány však neuvedly, proč vycházely pouze z metodiky ČVUT a systému PVGIS a proč pro ověření správnosti svých výpočtů neprovedli kontrolní výpočet podle jiných zásad a systému. V tomto ohledu žalobce považoval rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nepřezkoumatelné.
11. Za zcela zásadní totiž žalobce považoval skutečnost, že provést zpětný výpočet množství vyrobené elektrické energie je fakticky nemožné, a to s ohledem na vliv jednak použitých solárních panelů a jednak vliv počasí. Při výpočtu hrají roli výkyvy počasí, a to nejenom pokud se týká slunečních dnů, ale i výkyv oblačností, velikost difúzního (odraženého) záření apod. Na základě např. dlouhodobého německého sledování lze dovodit, že tento výkyv překračuje i 10 %, přičemž difúzní záření není vůbec měřeno a sledováno, protože jeho konkrétní výše se vždy vztahuje k dané lokalitě.
12. Dále žalobce uvedl, že ještě větší vliv však mohla mít výrobní tolerance solárních panelů. Ještě před pořízením FVE se žalobce o tuto problematiku zajímal, přičemž zjistil, že solární panely jsou vyráběny vždy po určitých skupinách, které v té době reprezentují složení a vlastnosti základního použitého materiálu, seřízení linek, dodržení norem, atd. V praxi to znamená, že u nových technologií, vzhledem k poskytovaným dlouhodobým

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

výkonovým zárukám se výrobci jistí a dodávají na trh panely s počátečním výkonem přesahující deklarované hodnoty. Tento výkon tak mohl být i o 10 -15% vyšší. Výrobci pouze deklarují, že výkon panelu neklesne pod nějakou určitou hodnotu, ale nikde se neuvádí, pokud je hodnota vyšší. S technickými těžkostmi, které nedodržáním této hodnoty v praxi vzniknou, si běžná zapojení fotovoltaických systémů poradí. Výkonové problémy by mohly větším výkonem panelů vzniknout v zimě při teplotě -25 stupňů a za silného slunečního záření (kolem 800 W/m²), avšak pravděpodobnost tohoto jevu je minimální. V praxi tak žalobce nebyl schopen zjistit, zda výkonnost FVE je v normě, a solární panely kupoval s ujištěním dodavatele, že jsou vhodné pro jeho FVE.

13. Tyto vlivy, tedy jak počasí, tak i technická výkonnost solárních panelů, nebyla však v průběhu kontroly dostatečně zohledněny. O vlivu těchto dvou faktorů svědčí i to, že žalovaná provedla stejnou kontrolu za rok 2012 a zjistit, že i v tomto období došlo k překročení licencovaného výkonu žalobcovy FVE o 80 kWh/kWp, tedy v porovnání s rokem 2011 došlo k poklesu o 184 kWh/kWp, aniž bych cokoliv na FVE měnil či prováděl nějaké zásahy.
14. Žalobce dále poukázal na to, že v roce 2011 provedl Energetický regulační úřad kontrolu jeho FVE, podle zákona č. 458/2000 Sb., včetně místního šetření, přičemž nebylo zjištěno porušení technických podmínek pro instalaci FVE.
15. Žalovaná se k této kontrole ERÚ vyjádřila v napadeném rozhodnutí tak, že nezpochybňuje způsob zhotovení a instalace FVE, způsob jejího připojení, resp. použité měřidlo jako takové, a rovněž nezpochybňuje, že kontrola ze strany ERÚ v roce 2011 nezjistila porušení technických podmínek pro instalaci FVE, ale konstatuje, že naměřené a vykazované hodnoty množství elektřiny z žalobcovy FVE nebylo možné v roce 2011 s ohledem na fyzikální a technické podmínky této FVE dosáhnout. Z tohoto důvodu pak žalovaná nepovažovala závěrečnou zprávu ERÚ za relevantní důkaz.
16. Tomuto závěru žalobce oponoval s tím, že tato zpráva je pro posouzení správnosti vyúčtování zelených bonusů podstatná. V protokolu ERÚ č. K003111 ze dne 30. 10. 2012 se uvádí, že dle sdělení ČEZ Distribuce, a.s. v průběhu ledna a července 2011 docházelo k načtení datové hodnoty, překračující hodnotu rezervovaného výkonu uvedenou ve smlouvě o připojení elektřiny k distribuční soustavě ze dne 23. 8. 2010. Kontrolní orgán však konstatoval, že z poskytnutého způsobu vyhodnocení není relevantně prokazatelné, že by v průběhu sledovaného období žalobce porušil smlouvu o připojení výrobní elektřiny k distribuční soustavě ze dne 23. 8. 2010, respektive v této smlouvě deklarovaný rezervovaný výkon výroby, což je hodnota maximálního možného výkonu, který může být výrobnou elektřinou z licencované provozovny dodáván do distribuční soustavy.
17. Podle názoru žalobce tedy v řízení nebylo prokázáno a správní orgány obou stupňů netvrdily, že by do FVE zasahoval a technicky zvyšoval její výkon, protože je třeba mít za to, že po technické stránce je FVE bez závad a výroba elektrické energie není ze strany žalobce nijak ovlivňována. Jediným rozumným vysvětlením pak je vliv počasí.
18. Dále žalobce namítl, že i kdyby byly závěry kontrolního orgánu správné, neporušil ustanovení cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2010v bodě 1.3. Podle něj se zelené bonusy uplatňují za elektřinu naměřenou a dodanou v předávacím místě elektřiny a sítě provozovatele regionální distribuční soustavy, nebo přenosové soustavy, a dodanou výrobcem obchodníkovi s elektřinou nebo zákazníkovi a dále za ostatní spotřebu elektřiny podle zvláštního právního předpisu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

19. Z kontrolních zjištění však není možné učinit závěr, že by porušil uvedené cenové rozhodnutí, když obchodníkovi vyúčtoval a uplatnil zelené bonusy za elektřinu, která byla přesně naměřena na měřiči, který je náležitě cejchován. Žádné jiné množství elektrické energie vyrobené ve FVE, než které bylo naměřeno, žalobce nevyúčtoval a neuplatnil zelené bonusy.
20. Pokud z protokolu č. 081104813 vyplývá, že žalobce měl vyrobit a dodat do distribuční soustavy více elektrické energie, než kolik je možné z FVE o licencovaném výkonu 5 kW v příslušném roce vyrobit, pak podle jeho názoru jde o otázku technických parametrů a výkonnosti FVE, která však nemá žádnou souvislost s porušováním cenových předpisů.
21. Žalobce dále uvedl, že podle argumentace žalované v napadeném rozhodnutí vykonává licencovanou činnost na základě a tudíž jeho odpovědnost je objektivní, a je povinen počínat si tak, aby neporušil povinnosti dané zákonem a nepoškodil právem chráněné zájmy. Podle žalované však žalobce neprokázal, že by vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinností zabránil.
22. S tím žalobce nesouhlasil, neboť si nebyl vědom toho, že by porušil povinnost, která mu byla dána obecně závazným právním předpisem. Je absurdní domnívat se, že by mohl nějakým způsobem provoz FVE ovlivnit, když celý systém před uvedením do provozu podléhal revizi, jednotlivé měřicí systémy jsou plombovány, přičemž nebylo prokázáno, že by do systému zasahoval. Rovněž nevěděl, jak by mohl zjistit, že FVE vyrábí více elektrické energie než je její licencovaný výkon, když žalovaná sama uvedla, že nelze zjistit skutečnou výrobu za rok 2011, a předpokládaný výkon vypočetla pochybným způsobem.
23. Žalobce tedy uzavřel svou žalobní argumentaci s tím, že za rok 2011 vyúčtoval a uplatnil tzv. zelené bonusy pouze na elektrickou energii, která byla vyrobena v jeho fotovoltaické elektrárně, a to podle měření zjištěného na příslušných elektroměrech, které jsou řádně cejchovány, a žádnou jinou elektrickou energii nevyúčtoval. Správní orgány obou stupňů vycházejí z toho, že z jeho FVE o licencovaném instalovaném výkonu 5 kW obnovitelného zdroje energie nebylo možné v roce 2011 vyrobit tolik elektrické energie, na které žalobce uplatnil tzv. zelené bonusy. Přitom však nebylo objektivně změřeno, jaké množství elektrické energie mohlo být z této fotovoltaické elektrárny vyrobeno, když ani kontrolou provedenou správním orgánem, ani kontrolou provedenou ERÚ, nebylo objektivně zjištěno žádné porušení technických norem, ale při výpočtu množství vyrobené elektrické energie správní orgán vycházel pouze z metodiky Českého vysokého učení technického v Praze. Tento metodický předpis však je pouhým návodem, ale nemůže být podkladem pro závěr, který kontrolní orgán učinil, neboť na výrobu elektrické energie z fotovoltaické elektrárny mají velký vliv různé faktory, jako např. místní podmínky, oblačnost, osvit, difuzní záření, apod. Závěr žalované o tom, že v roce 2011 bylo stanoveno maximální možné roční využití instalovaného výkonu z předmětné FVE o výkonu 5 kW ve výši 1.445 kWh/kWp není objektivně doložen. V daném případě měl být proveden další kontrolní výpočet vyrobené elektrické energie, podle jiných postupů a systému, případně zadáno vypracování znaleckého posudku tak, aby bylo najisto postaveno, jaké množství elektrické energie bylo za rok 2011 ve FVE vyrobeno. Skutečnost, že množství vyrobené elektrické energie nebylo objektivně zjištěno, potvrzuje i sám správní orgán, který v rozhodnutí sám uvedl, že není možné zjistit, jaký majetkový prospěch žalobce získal, když není možné vyčíslit a přesně určit kolik elektřiny mohlo být skutečně v roce 2011 z této fotovoltaické elektrárny vyrobeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

24. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil jak rozhodnutí žalované ze dne 29. 8. 2014, tak i jemu předcházející rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Moravskoslezský kraj ze dne 10. 7. 2014, a aby uložil žalované zaplatit žalobci náklady řízení.
25. Žalovaná ve vyjádření k žalobě poukázala na shodu žalobních námitek s těmi, jež uplatnil žalobce v průběhu řízení i odvolání, přičemž tyto již podrobně pojednány, vysvětleny a odůvodněny. Zdůraznila, že ani u žalobcem použitých výkonných typů modulů Calyxo CX nedosahuje při instalovaném výkonu 5kWp výtěžnost 1 200 kWh/kWp/rok, natož 1 709 kWh/kWp/rok. Ztotožnila se s návrhem žalobce, aby reálnost roční výroby elektřiny 1 709 kWh/kWp v roce 2011 ve FVE žalobce stanovil soudem určený znalec. Pokud jde o kontrolu provedenou ze strany ERÚ, ta se týkala plnění technických a administrativních povinností žalobce dle zákona č. 458/2000 Sb., přičemž k naměřeným hodnotám výkonu za leden až červenec 2011 se kontrolující orgán vyjádřil jen podle instalovaného elektrického výkonu provozovny a skutečný instalovaný elektrický výkon byl ověřen „podle vyjádření kontrolované osoby“. Žalovaná proto navrhla, aby soud žalobu zamítl.

III.

Posouzení žaloby

26. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že správní orgán I. stupně, tedy Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro Moravskoslezský kraj, oznámila dne 5. 9. 2013 zahájení kontroly u žalobce, jejímž předmětem bude dodržování ust. § 5 zákona č. 526/1990 Sb., a místem kontroly bude výroba elektřiny FVE Horní Sklenov 77.
27. O výsledku kontroly byl vypracován protokol č. 081104813 ze dne 11. 2. 2014, v němž kontrolní orgán mimo jiné konstatoval, že žalobce je držitelem licence na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů s licencovaným výkonem 5 kW (licence č. 111016780 vydaná ERÚ pod č.j. 11673-5/2010-ERU je platná od 1.10.2010).
28. Při kontrole žalobce předložil smlouvu o připojení výroby elektřiny k distribuční soustavě do napěťové hladiny nízkého napětí sjednanou dne 23. 8. 2010, jejímž předmětem je výroba elektřiny s celkovým instalovaným výkonem 5 kW, rezervovaným výkonem 5 kW a napěťové hladiny 0,4 kV (NN).
29. Rovněž byla předložena smlouva č. 2799211/0051/OZE/10 o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie pro instalovaný výkon 5 kW se zvoleným režimem podpory - zelený bonus ze dne 15. 11. 2010. Cena výrobci byla přiznaná pro zdroj s instalovaným výkonem do 30 kW, který byl uveden do provozu od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 dle cenového rozhodnutí.
30. Žalobce předložil rovněž Zprávu o revizi elektrické instalace s ev. č. 02/09/2010 ze dne 20.10.2010. Výrobce předložil místní provozní a bezpečnostní předpis pro solární elektrárnu do 5 kW ze dne 29. 10. 2010, montážní list 4Q elektroměru a protokol o splnění technických podmínek pro uvedení výroby do provozu s distribuční soustavou ČEZ Distribuce, a.s. ze dne 15. 11. 2010.
31. Kontrolní orgán dále uvedl, že podle předložených měsíčních výkazů o výrobě elektřiny a faktur za období roku 2011 a pomocné evidence se stavy z elektroměru činí celková výroba v roce 2011 $8547 \text{ kWh} / 5 \text{ kWp} = 1709 \text{ kWh/kWp}$.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

32. Výpočtem podle uznávaného celoevropského systému PVGIS bylo maximální reálné hodnoty pro danou FVE na rok 2011 vyčísleny ve výši 1445 kWh/kWp. Kontrolní orgán tedy uzavřel s tím, že žalobce jako výrobce elektřiny porušil ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., jelikož nedodržel věcnou podmínku stanovenou v příslušném cenovém rozhodnutí ERÚ č. 2/2010 v bodě (1.3) uplatněním podpory i na část elektřiny (naměřené a dodané v předávacím místě výroby a dále za ostatní vlastní spotřebu), která nemohla být vyrobena z FVE licencovaného instalovaného výkonu 5 kW obnovitelného zdroje energie, a která je v rozporu s maximálně možnou výrobou elektřiny z této FVE v roce 2011 dle výše uvedeného odborného posouzení. Uplatněním podpory na množství elektřiny, které nebylo možno vyrobit z výroby elektřiny o licencovaném výkonu 5 kW, čerpal výrobce neoprávněné zelené bonusy, čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch. Jelikož nelze zpětně přesně určit, kolik elektřiny mohlo být skutečně vyrobeno v roce 2011 v této provozovně z instalovaného výkonu 5 kW, nelze výši neoprávněně získaného nepřiměřeného majetkového prospěchu vyčíslit.
33. Žalobce proti tomuto protokolu vznesl námitky, v nichž především zpochybnil provedený výpočet a použitý metodický pokyn č. 2014-001-M, vydaný ČVUT, fakultou elektrotechnickou. Tyto námitky byly rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 31. 3. 2014 zamítnuty.
34. Dne 12. 6. 2014 oznámil správní orgán I. stupně zahájení správního řízení se žalobcem, jehož předmět byl definován tak, že žalobce „jako výrobce elektřiny z obnovitelného zdroje - sluneční energie v roce 2011 nedodržel věcnou podmínku stanovenou cenovým orgánem v bodu (1.3) Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2010, čímž porušil § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., když uplatnil podporu i na část elektřiny, naměřené a dodané v předávacím místě výroby a dále za ostatní vlastní spotřebu, která nemohla být vyrobena z fotovoltaické elektrárny (dále FVE), umístěné na adrese Horní Sklenov 77, 739 46 Hukvaldy, o licencovaném instalovaném výkonu 5 kW obnovitelného zdroje energie, a která je v rozporu s maximálně možnou výrobou elektřiny z této FVE v roce 2011 a čerpal neoprávněně zelené bonusy, čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch, jenž není možno vyčíslit, jelikož nelze zpětně přesně určit kolik elektřiny mohlo být skutečně vyrobeno v roce 2011 z této FVE podle protokolu SEI č. 081104813 ze dne 11. 2. 2014, se kterým byl Ing. L. Ž. prokazatelně seznámen dne 26. 2. 2014, zahajuje ve smyslu ustanovení § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon č. 500/2004 Sb.) správní řízení ve věci uložení pokuty pod sankcí podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb.“.
35. Žalobce se k zahájení správního řízení vyjádřil s tím, že ve věci nemůže jít o porušení cenových předpisů, s tím, že tzv. zelené bonusy uplatnil právě a jen za elektřinu, vyrobenou v předmětné FVE. Pokud měl vyrobit a dodat do distribuční soustavy více elektrické energie, než kolik je možné v jeho FVE vyrobit, je to otázka technických parametrů, nikoliv porušování cenových předpisů. Poukázal na předchozí kontrolu ze strany Energetického regulačního úřadu, jež nezjistila porušení technických podmínek pro připojení FVE. Namítal, že nelze jednoznačně určit závislost slunečního záření na výkon FVE a je obtížné bez detailního měření vypočítat výkon konkrétní FVE. Metodický pokyn použitý pro výpočet je jen obecným návodem, jenž nezohledňuje místní vlivy. Absurdně je pak žalobci vytýkáno, že vyrobil více elektrické energie, na které uplatnil zelené bonusy a získal tak nepřiměřený majetkový prospěch, avšak na druhé straně nelze výši tohoto prospěchu určit, protože nelze zjistit, jaké skutečné množství elektřiny bylo v roce 2011 vyrobeno.

36. Následně vydal správní orgán I. stupně dne 10. 7. 2104 rozhodnutí č. j. 081104813/2252/14/80.104/Ha, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., kterého se dopustil tím, že v rozporu s věcnými podmínkami, stanovenými cenovými orgány dle § 5 odst. 5 citovaného zákona pro uplatnění úředně stanovené ceny určeného druhu zboží (zelený bonus) žalobce jako podnikající fyzická osoba – výrobce elektřiny z obnovitelného zdroje nedodržel v kontrolovaném období roku 2011 věcnou podmínku, regulaci formou pevné ceny za uvedené zboží, stanovenou cenovým orgánem v bodu (1.3.) Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2010 ze dne 8. 11. 2010, uplatnil nárok na podporu na část elektřiny, naměřené a dodané v předávacím místě výroby a dále za ostatní vlastní spotřebu, která nemohla být vyrobena z jeho fotovoltaiické elektrárny, umístěné na adrese Horní Sklenov 77, 739 46 Hukvaldy, o licencovaném instalovaném výkonu 5 kW obnovitelného zdroje energie a která je v rozporu s maximálně možnou výrobou elektřiny z výkonu 5 kW této fotovoltaiické elektrárny v roce 2011 a čerpal neoprávněně zelené bonusy, čímž získal nepřiměřený majetkový prospěch, který není možno vyčíslit z důvodu, že nelze zpětně přesně určit množství elektřiny, které mohlo být skutečně vyrobeno v roce 2011 z předmětné fotovoltaiické elektrárny.
37. Správní orgán I. stupně odůvodnil své rozhodnutí tím, že výpočtem uznávaného celoevropského systému PVGIS byly vyčísleny maximální reálné hodnoty pro danou FVE na rok 2011 a při zohlednění všech faktorů technických i přírodních a s přihlédnutím k možné nepřesnosti byla vypočtena maximální možná výroba elektřiny za rok 2011 v hodnotě 1445 kWh/kWp. Jelikož žalobce si rok vykázal výrobu ve výši 1709 kWh/kWp, čerpal neoprávněně tzv. zelené bonusy, čímž získal neoprávněný majetkový prospěch.
38. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uplatnil shodné námitky, jaké vznesl již ve svém vyjádření k zahájení správního řízení. Toto odvolání bylo zamítnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.
39. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
40. Žalobce především namítal nesprávné zahájení kontroly, s tím, že použitý odkaz na ust. § 5 zákona č. 526/1990 Sb. nijak nekonkretizuje to, jaký cenový předpis má být předmětem kontroly.
41. Tuto námitku soud shledal důvodnou. Jak je zřejmé z oznámení ze dne 5. 9. 2011, tedy Státní energetická inspekce jako správní orgán I. stupně oznámila žalobci zahájení kontroly, s tím, že jejím předmětem bude dodržování ust. § 5 zákona č. 526/1990 Sb., a místem kontroly bude výroba elektřiny FVE Horní Sklenov 77.
42. Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, v ust. § 5 vymezuje pojem „úředně stanovená cena“, a dále co je cena „maximální“, „pevná“ a „minimální“, a konečně vymezuje, jak cenové orgány uplatňují regulaci cen.
43. Odkaz na tuto normu v oznámení o zahájení řízení je tedy nejen nekonkrétní, ale především nesrozumitelný, protože adresát tohoto oznámení z něj nijak nemohl poznat, co skutečně má být předmětem kontroly. Oznámení pak neobsahuje ani slovní popis toho, na co bude kontrola zaměřena.

44. O skutečném předmětu kontroly pak byl žalobce vyrozuměn až e-mailovým sdělením pověřené kontrolní pracovnice Ing. L. B. ze dne 28. listopadu 2013, v němž bylo uvedeno, že „*předmětem kontroly je § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., tj. dodržování věcných podmínek při čerpání podpory vyrobené elektřiny z obnovitelných zdrojů energie. Jednou z věcných podmínek je kontrola, zda množství vyrobené elektřiny je v souladu s instalovaným výkonem uvedeným v rozhodnutí o udělení licence.*“
45. Ačkoliv i toto sdělení obsahuje nekonkrétní odkaz na ust. § 5 odst. 5 zákona o cenách, slovní popis předmětu kontroly a jejího účelu je naproti tomu dostatečně určitý a srozumitelný, takže nejpozději od tohoto data žalobce věděl, co je předmětem kontroly, a mohl tomu přizpůsobit svou aktivitu vůči správnímu orgánu a uplatňovat svá práva. Byť tedy vymezení předmětu a účelu kontroly musí být kontrolovanému subjektu sděleno ihned při jejím zahájení, přesněji jako součást jejího zahájení, lze mít za to, že tato vada byla následným postupem správního orgánu zhojena. Vzhledem k tomu, že kontrola byla ukončena až dne 11. 2. 2014, měl žalobce více než dva měsíce na to, aby na vyrozumění o předmětu kontroly reagoval a aby v odezvě na to jednal. Vada spočívající v tom, že žalobce nebyl při zahájení kontroly vyrozuměn o předmětu kontroly, tak neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
46. Další skupinu žalobních námitek pojednal městský soud společně, neboť je lze podřadit pod problém nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
47. To se týká především námítky, že závěr správních orgánů o tom, že uplatnil zelené bonusy i na elektrickou energii, která nemohla být v jeho FVE vyrobena, se opírá nikoliv o měření skutečně vyrobeného množství elektrické energie, ale o výpočet podle metodiky Českého vysokého učení technického v Praze, fakulty elektrotechnické, katedry elektrotechnologie. Žalovaná použila právě a pouze tuto metodiku, ačkoliv existují i jiné způsoby výpočtu. Navíc nebyly vzaty v úvahu nepřesnosti při výrobě fotovoltaických panelů, ani některé jevy meteorologické, které mohly výkonnost žalobcovy FVE ovlivnit.
48. Žalobce rovněž argumentoval tím, že v roce 2011 provedl Energetický regulační úřad kontrolu jeho FVE, podle zákona č. 458/2000 Sb., včetně místního šetření, přičemž nebylo zjištěno porušení technických podmínek pro instalaci FVE, ani žádný zásah do FVE.
49. V další námitce žalobce namítl, že i kdyby byly závěry kontrolního orgánu správné, neporušil ustanovení cenového rozhodnutí ERÚ č. 2/2010v bodě 1.3., podle něhož se zelené bonusy uplatňují za elektřinu naměřenou a dodanou v předávacím místě elektřiny a sítě provozovatele regionální distribuční soustavy, nebo přenosové soustavy, a dodanou výrobcem obchodníkovi s elektřinou nebo zákazníkovi a dále za ostatní spotřebu elektřiny podle zvláštního právního předpisu. Žalobce však obchodníkovi vyúčtoval a uplatnil zelené bonusy za elektřinu, která byla přesně naměřena na měřiči, který je náležitě cejchován.
50. Městský soud shledal tyto námitky důvodnými.
51. Závěr správních orgánů obou stupňů o tom, že žalobce porušil své povinnosti jako podnikatel provozující fotovoltaickou elektrárnu, je odůvodněn tím, že v předmětném období měl ve své FVE vyrobit a do distribuce dodat množství elektřiny větší, než kolik je jeho FVE schopna vyrobit. Toto tvrzení však není dostatečně spolehlivě prokázáno.
52. Ačkoliv není sporu o tom, kolik elektrické energie žalobcova FVE do distribuční sítě dodala – to bylo zjištěno pomocí měřicích přístrojů, jejichž spolehlivosti není

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v projednávané věci sporná, množství elektrické energie, kterou je žalobcová FVE schopna vyrobit, bylo určeno nikoliv empirickým způsobem, tedy měřením, ale toliko odborným odhadem. Byť je metoda tohoto odhadu založena na odborných znalostech problematiky fotovoltických elektráren, a lze mít za to, že byla vypracována s odbornou péčí, je-li jejím autorem pracoviště Českého vysokého učení technického, fakulta elektrotechnická, katedra elektrotechnologie, laboratoř diagnostiky fotovoltických systémů, stále se jedná právě a jen o teoretický model, jenž se může více či méně lišit od reality. Zde musí soud poukázat na to, že žalobce na možné slabiny a nedostatky použitého teoretického výpočtu upozornil již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, avšak žalovaný se k věci vyjádřil pouze v tom smyslu, že postupoval podle používané metodiky, vypracované vysokou školou, která požívá jeho důvěry, neboť je též znaleckým ústavem.

53. Skutečnost, že maximální možné množství elektřiny, jež lze v žalobcově FVE vyrobit, bylo určeno pouze teoretickým výpočtem, a nikoliv měřením skutečné produkce, považuje tedy soud za vadu zjišťování skutečného stavu věci.
54. Výsledek provedeného výpočtu přitom mohl podle názoru městského soudu sám o sobě vést pouze k tomu, aby Státní energetická inspekce začala věc šetřit, a aby k tomu provedla zevrubné ohledání žalobcovy FVE a postavila najisto, zda tato elektrárna – bez ohledu na to, jak je její výkon deklarován – mohla prakticky vyrobit vykázané množství elektřiny nebo nikoliv.
55. V této souvislosti je nutno poukázat na to, že žalobce již v odvolání argumentoval též tím, že jeho FVE vyla podrobena kontrole Energetického regulačního úřadu, přičemž nebyly zjištěny žádné technické nedostatky. Správní orgány sice tuto skutečnost vzaly na vědomí, ale shledaly ji bezpodstatnou.
56. Městský soud musel toto vypořádání odvolací námítky odmítnout jako formalistické a dílem nesrozumitelné.
57. Ačkoliv není v možnostech soudu vyjadřovat se k odborným technickým a fyzikálním aspektům výroby elektrické energie ve fotovoltických elektrárnách, přesto mu nezbývá, než poukázat na obecně známou skutečnost, mající povahu notoriety, totiž že energii ani nelze vyrobit ani zničit, ale pouze přeměnit na jiný druh energie (tzv. zákon zachování energie).
58. V projednávané věci stačí tento fyzikální princip vzít v úvahu jen v tom smyslu, že pokud bylo v technických a fyzikálních možnostech žalobcovy FVE vyrobit pouze 1445 kWh/kWp, jak tvrdí žalovaná, pak bylo-li z ní dodáno do distribuční sítě 1709 kWh/kWp, muselo by být oněch 264 kWh/kWp dodáno z jiného zdroje – neboť tato elektřina nemohla vzniknout samovolně.
59. V tomto smyslu proto soud považuje za relevantní žalobcovo tvrzení, že do jeho FVE nebyl proveden žádný technický zásah, kterým by mohl být onen rozdíl 264 kWh/kWp jakkoliv vysvětlen. Skutečnost, že v listopadu roku 2011 provedl Energetický regulační úřad v žalobcově FVE kontrolu, jež nezjistila žádné porušení technických podmínek, je podle názoru soudu velmi podstatným argumentem, s nímž bylo nutno se vypořádat důkladněji, než jak to učinily orgány Státní energetické inspekce. Ty považovaly tuto skutečnost za nepodstatnou, odvolávající se právě a pouze na výsledek teoretického výpočtu, aniž by reflektovaly skutečnost, že o původu onoho rozdílu 264 kWh/kWp jim není známo vůbec nic. Takový postup by bylo snazší aprobovat tehdy, pokud by skutečná

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

maximální kapacita žalobcovy FVE byla stanovena empiricky, tedy měřením. Pokud však je maximální hodnota této kapacity stanovena pouze výpočtem podle teoretického modelu, nelze podle názoru soudu věc uzavřít s tím, že za vzniklý rozdíl nese odpovědnost žalobce. Přitom bylo-li by naopak prokázáno, že tento rozdíl vznikl například zásahem žalobce do FVE, její úpravou, ovlivněním měřicích přístrojů anebo dodáním této elektřiny ze zdroje mimo FVE, byl by závěr o odpovědnosti žalobce odůvodněn přesvědčivěji.

60. Správní orgány obou stupňů se však otázkou původu zjištěného rozdílu vůbec nezabývaly, když se spokojily s teoretickým výpočtem možné kapacity žalobcovy FVE. Městský soud má tak za to, že nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
61. Městský soud dále shledal důvodnou námitku, odmítající objektivní odpovědnost žalobce porušení cenových předpisů.
62. Nesporné je, že za tento druh správního deliktu odpovídá právníká, resp. podnikající fyzická osoba objektivně. To vyplývá z ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách, podle něhož *právníká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila*. Podle této normy se pachatel deliktu zbaví odpovědnosti jen tehdy, prokáže-li, že vynaložil veškeré možné úsilí k odvrácení deliktu, jinak vždy nese odpovědnost.
63. V projednávané věci je však především sporné, zda k vytýkanému porušení právní povinnosti ze strany žalobce vůbec došlo. Podle závěrů orgánů Státní energetické inspekce měl žalobce jednat v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v roce 2011 uplatnil nárok na podporu i za tu elektrickou energii, která nebyla vyrobena ze slunečního záření v jeho fotovoltaické elektrárně. Jak je však vyloženo výše, v projednávané věci je nájisto postaveno pouze to, kolik žalobce v roce 2011 této elektřiny vyrobil a dodal, zatímco skutečná maximální výrobní kapacita jeho FVE byla stanovena pouze přibližně, výpočtem podle teoretického modelu, a skutečné okolnosti vzniku onoho rozdílu nebyly objasněny.
64. Nebyl-li dosud spolehlivě zjištěn skutečný stav věci, nelze ani spolehlivě rozhodnout, zda žalobce vynaložil veškeré možné úsilí k odvrácení deliktu nebo nikoliv. Objektivní odpovědnost totiž znamená odpovědnost bez ohledu na formu zavinění, nikoliv odpovědnost za jakýkoliv výsledek, byť není znám skutkový děj, a tedy mechanismus vzniku tohoto výsledku. Proto o tom, zda žalobce objektivně odpovídá za porušení ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách nebo nikoliv, bude možno rozhodnout až poté, kdy správní orgány objasní mechanismus, jakým mělo k porušení dojít.
65. Zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, je však úkolem správního orgánu. Poté, co městský soud napadené rozhodnutí zrušil, tedy bude prvotně na odvolacím orgánu, aby vyhodnotil, zda bude stačit pouze doplnění dokazování v rámci odvolacího řízení, anebo zda bude na místě věc vrátit správnímu orgánu I. stupně.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Městský soud v Praze po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně. Soud proto napadené rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 1 soudního řádu správního

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zrušil a věc podle ust. § 78 odst. 4 soudního řádu správního vrátil žalované k dalšímu řízení.

67. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3000 Kč a z odměny advokátovi za dva úkony právní služby po 3100 Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 11228 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Stanislava Strakoše, advokáta.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

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 26. září 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.