



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **Dobrosev, a. s.**, se sídlem Strítěžská 188/3, Dobronín, zastoupen Mgr. Luděk Šikolou, advokátem se sídlem Mezibranská 7, Praha 1, proti žalovanému: **Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 8. 2022, č. j. SEI-19088/2022-90.220, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 5. 2023, č. j. 51 A 2/2023-39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro Jihočeský kraj a Kraj Vysočinu zamítl rozhodnutím ze dne 4. 7. 2022, č. j. SEI-15238/2022/31.102, žádost žalobce o stanovení individuálních podmínek podpory podanou podle § 34 odst. 2 písm. a) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, neboť shledal, že žalobce nenaplnil podmínky pro vydání rozhodnutí podle § 34 odst. 5 téhož zákona. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí prvního stupně.

[2] Proti napadenému rozhodnutí žalobce brojil žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) zamítl. V případě žádosti dle § 34 odst. 2 písm. a) [dále jen „žádost podle písm. a)“] je podle krajského soudu potřeba splnit jednu z podmínek v ustanovení § 34 odst. 5, stejně jako jsou dány pro rozhodnutí podle § 34 odst. 2 písm. b) [dále jen „žádost podle písm. b)“] podmínky v § 34 odst. 7. Jednotlivá ustanovení § 34 zákona o podporovaných zdrojích energie nelze vytrhávat a číst odděleně – ustanovení nepředpokládá žádnou jinou možnost vydání rozhodnutí o žádosti podle písm. a) než postupem dle § 34 odst. 5. Ostatně je-li účelem žádosti podle písm. a) to, aby bylo výrobcí, jehož podpora byla snížena plošným opatřením dle § 32, umožněno dosáhnout přiměřené ziskovosti, je zřejmé, že tohoto cíle nemůže žádost žalobce nikdy dosáhnout, neboť výše jeho podpory nebyla postupem dle § 32 zákona o podporovaných zdrojích energie nikdy snížena.

[3] Žalobce podal žádost podle písm. a) s tím, že se pokusil dle § 30 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie prokázat, že nedosáhne za dobu trvání práva na podporu vnitřního výnosového procenta investice do výroby ve výši podle § 30 odst. 1 téhož zákona. S tímto však dle znění daného ustanovení souvisí i to, že se musí jednat o situaci, ve které výrobce prokáže, že *při podpoře upravené Úřadem k odstranění rizika nadměrné podpory* nedosáhne za dobu trvání práva na podporu vnitřního výnosového procenta investice. O tu se ovšem nejednalo a žalobce tuto hypotézu nemohl naplnit, neboť mu nebyla podpora vůbec upravena. Správní orgány se správně nezabývaly ani (ne)naplněním druhé eventuální hypotézy týkající se výše podpory dle podmínek *de minimis*, neboť toho se žalobce ve své žádosti nedomáhal.

II. Kasační stížnost a navazující vyjádření účastníků řízení

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Domnívá se, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda je možné rozhodnout o žádosti podle písm. a) bez toho, aby byla naplněna jedna z podmínek § 34 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie. V případě, kdy se jedná o žadatele podle § 34 odst. 1 věty druhé zákona o podporovaných zdrojích energie (dále jen „žadatel se souběhem podpor“), nelze první podmínku v odst. 5 vůbec splnit, pokud zároveň nenaplní podmínky „aktivní legitimace“ v § 34 odst. 1 věty první (dále jen „žadatel s upravenou podporou“). Úmysl zákonodárce, aby žádost o stanovení individuálních podmínek podpory mohl podat žadatel, u kterého je souběh provozní a investiční podpory, a to v obou variantách této žádosti podle odst. 2, by tak zůstal zmařen, pokud o jedné z variant této žádosti nelze vůbec rozhodnout.

[6] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem žalovaného a krajského soudu, že § 34 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie je nutno použít na posuzování žádosti podle § 34 odst. 1 písm. a) téhož zákona, neboť není jiného ustanovení, které by upravovalo podmínky pro vydání tohoto rozhodnutí. S použitím stejného argumentu by nikdy nemohlo být vyhověno žádosti podle § 34 odst. 1 písm. b) zákona o podporovaných zdrojích energie, neboť neexistuje ustanovení, které by podmínky této žádosti jakkoli upravovalo – § 34

pokračování

odst. 7 pouze stanovuje, jak má postupovat výrobce, pokud je vydáno rozhodnutí podle § 34 odst. 2 písm. b). Stejně tak ustanovení § 34 odst. 5 nestanovuje podmínky, za nichž může být o žádosti podle odst. 2 písm. a) rozhodnuto. Odst. 5 pouze vymezuje postup žalovaného pro případ, kdy žadatel v řízení prokáže, že při podpoře upravené Energetickým regulačním úřadem (dále jen „ERÚ“) k odstranění rizika nadměrné podpory nedosáhne za dobu trvání práva na podporu vnitřního výnosového procenta investice do výroby ve výši podle § 30 odst. 1, nebo že výše podpory splňuje podmínky výše podpory *de minimis*. To však neznamena, že nejsou-li splněny podmínky stanovené ve větě první odstavce 5, nemůže žalovaný o žádosti podle odst. 2 písm. a) rozhodnout vůbec.

[7] Zákonodárce dal výrobci možnost podat žádost o stanovení individuálních podmínek podpory ve dvou variantách – podle § 34 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona o podporovaných zdrojích energie – tedy buďto v případě, že ERÚ upraví výrobci výši podpory po tom, co sektorovým šetřením zjistí riziko nadměrné podpory, nebo jde o výrobce, u kterého je souběh podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů s investiční podporou. Úmyslem zákonodárce jistě nebylo zakotvit zákonem možnost podat takovou žádost, o které správní orgán nemůže rozhodnout. To ovšem ze závěru žalovaného a krajského soudu vyplývá: pokud žadatel se souběhem podpory nepobírá podporu *de minimis*, nemůže využít možnost podat žádost, kterou mu zákonodárce přiznal.

[8] Ani jazykovým, ani systematickým výkladem § 34 zákona o podporovaných zdrojích energie totiž nelze dojít k závěru, že první věta pátého odstavce stanoví předpoklady pro to, aby bylo možné rozhodnout o žádosti podle písm. a) za všech okolností, tedy i je-li podána žadatelem se souběhem podpor. Takový závěr postrádá oporu v textu zákona. Konečný výčet podmínek pro podání žádosti podle § 34 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie je obsažen v § 34 odst. 1 téhož zákona. Žádné jiné podmínky pro podání žádosti zákon nestanoví.

[9] Stěžovatel shrnul, že § 34 odst. 1 věta druhá zákona o podporovaných zdrojích energie stanovuje výrobci, u něhož je souběh provozní a investiční podpory, možnost požádat žalovaného o stanovení individuálních podmínek podpory, i pokud výsledkem sektorového šetření nebylo zjištění rizika nadměrné podpory. Výklad, že v takovém případě nelze o jeho žádosti rozhodnout, protože v tomto případě ERÚ nemůže upravit podporu k odstranění rizika nadměrné podpory, je výkladem zcela nesystematickým.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ji nepovažuje za důvodnou. Ustanovení § 34 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie vymezuje zákonné limity žádosti podle písm. a) a naplnění stanovených podmínek ovlivňuje to, zda žalovaný žádosti vyhově či nikoli. Žalovaný postupuje v souladu se zákonem, a tak na rozhodnutí nemůže mít vliv, jestliže stěžovatel objektivně nemůže podmínky naplnit. Propojení obou ustanovení přitom plyne také z důvodové zprávy na straně 84 a následujících i ze systematiky hlavy VII zákona o podporovaných zdrojích energie. Na případ stěžovatele pamatuje § 35 zákona o podporovaných zdrojích energie, ve kterém žalovaný v řízení z moci úřední zkoumá u výrobců se souběhem podpor, kteří náleží do sektoru, ve kterém nebylo zjištěno riziko nadměrné podpory, zda toto riziko existuje, resp. zda k nadměrné podpoře již došlo, u tohoto konkrétního výrobce. V případě záporného výsledku přitom ani § 35 zákona o podporovaných zdrojích energie nepředpokládá vydání rozhodnutí. Je

pravdou, že pro žádosti podle písm. b) není v zákoně stanoven přesný postup, podmínky či předpoklady, a proto má žalovaná větší možnost správního uvážení. To ovšem není případ žádosti podle písm. a), kde zákonodárce podmínky upravil. Žalovaný proto navrhl, aby soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná, má rovněž požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném posouzení dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[12] Podle § 34 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie platí, že:

Výrobce, který vyrábí elektřinu ve výrobně elektřiny náležející do sektoru, pro který Úřad upravil podporu k odstranění nadměrné podpory, může podat žádost o stanovení individuálních podmínek podpory do 2 měsíců ode dne nabytí účinnosti cenového rozhodnutí, kterým Úřad (tj. ERÚ) upravil podporu k odstranění nadměrné podpory podle § 32. (věta první) Žádost o stanovení individuálních podmínek podpory může podat rovněž výrobce, u kterého je souběh podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů s investiční podporou podle § 30 odst. 2 písm. c), a to do 2 měsíců ode dne zveřejnění výsledků sektorového šetření, pokud výsledkem sektorového šetření nebylo zjištění rizika nadměrné podpory (věta druhá, podtržení doplněno soudem).

[13] Dle § 34 odst. 2 zákona o podporovaných zdrojích energie může takový výrobce žádat o vydání rozhodnutí o

- a) tom, že pro elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny trvá do uplynutí životnosti výrobní elektřiny právo na podporu ve výši stanovené Úřadem podle podmínek platných pro rok, ve kterém byla výrobní elektřina uvedena do provozu, nebo
- b) stanovení nejvyššího množství elektřiny v MWh pro období po desátém kalendářním roce následujícím po roce, ve kterém byla výrobní elektřina uvedena do provozu (podtržení doplněno soudem).

[14] Dle § 34 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie platí, že *pokud výrobce v řízení prokáže, že*

- *při podpoře upravené Úřadem k odstranění rizika nadměrné podpory nedosáhne za dobu trvání práva na podporu vnitřního výnosového procenta investice do výrobní ve výši podle § 30 odst. 1, nebo*
- *že výše podpory splňuje podmínky výše podpory malého rozsahu stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím oblast podpory de minimis.*

Inspekce rozhodne na základě žádosti podle odstavce 2 písm. a), že pro elektřinu vyrobenou ve výrobně elektřiny trvá do uplynutí životnosti výrobní elektřiny právo na podporu ve výši stanovené Úřadem podle podmínek platných pro rok, ve kterém byla výrobní elektřina uvedena do provozu (poznámka soudu: mezi větou první a druhou je v zákoně zjevná chyba v psaní; místo tečky zde má být čárka či jiná vhodná spojka).

pokračování

[15] Stěžovatel provozuje bioplynovou stanici a v době podání žádosti pobíral souběžně podporu elektřiny z obnovitelných zdrojů s investiční podporou podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o podporovaných zdrojích energie. Naplňoval proto podmínku pro podání žádosti podle § 34 odst. 1 věty druhé téhož zákona jakožto výrobce se souběhem podpor.

[16] Původní vládní návrh s žadatelem se souběhem podpor vůbec nepočítal a tato možnost byla schválena až v návaznosti na pozměňovací návrhy (bližší viz sněmovní tisk 870, <https://www.psp.cz/sqw/text/historie.sqw?o=8&t=870>). Obsahoval možnost podat žádost pouze těm výrobcům, v jejichž sektoru byla zjištěna hrozící nadměrná podpora, a proto ERÚ pro tento sektor podporu plošně upravil („výrobce, který vyrábí elektřinu ve výrobně elektřiny náležející do sektoru, pro který Úřad upravil podporu“), na což plynule navazovala i první hypotéza § 34 odst. 5 („při podpoře upravené Úřadem k odstranění rizika nadměrné podpory [...]“); druhá hypotéza týkající se výše podpory *de minimis* je rovněž výsledkem pozměňovacích návrhů.

[17] Podle aktuálního znění § 34 zákona o podporovaných zdrojích energie může tedy žadatel se souběhem podpor dosáhnout vydání rozhodnutí podle písm. a), pokud splní druhou z podmínek § 34 odst. 5 téhož zákona, tedy bude pobírat podporu *de minimis*. Kromě rozhodnutí podle § 34 odst. 2 písm. a) zákona o podporovaných zdrojích energie může tento žadatel taktéž úspěšně žádat o vydání rozhodnutí podle § 34 odst. 2 písm. b) téhož zákona, pro které – jak ostatně uvedl sám stěžovatel – zákon nestanoví další podmínky, které by mu bránily takovou žádost podat. Nadto jestliže stěžovatel ve správním řízení dokazoval, že nedosáhne za dobu trvání práva na podporu vnitřního výnosového procenta investice do výroby ve výši podle § 30 odst. 1 (tedy dokládal, že splní pouze polovinu hypotézy (podmínky) v § 34 odst. 5, měl možnost se z toho důvodu domáhat vydání také rozhodnutí podle § 34a odst. 1. Z výše uvedeného vyplývá, že žadatel se souběhem podpor má více možností, jak dosáhnout vydání některého z rozhodnutí podle § 34 a § 34a. Není proto pravdou, jak uvádí stěžovatel, že je žadateli se souběhem podpor výkladem žalovaného prakticky znemožněno využít speciální možnosti k podání žádosti, kterou mu zákonodárce přiznal. Je tomu právě naopak: většina alternativních žádostí (resp. možných výroků rozhodnutí) žadateli se souběhem podpor nadále zůstává a pouze jedna je pro něj ze své podstaty vyloučena. Jinými slovy skutečnost, že stěžovatel nemůže splnit jednu z podmínek § 34 odst. 5 zákona o podporovaných zdrojích energie nebrání tomu, aby využil možnosti podat stejnou žádost z jiných důvodů, nebo také jinou žádost – možností mu zbývá vícero.

[18] Také ze systematického výkladu ustanovení § 34 zákona o podporovaných zdrojích energie plyne, že § 34 odst. 5 obsahuje podmínky rozhodnutí o žádosti podle písm. a) a naopak nestanoví žádnou výjimkou pro žádosti podané žadatelem se souběhem podpor.

[19] Zákonodárce vložil ustanovení, umožňující žádat o stanovení individuálních podmínek také výrobcí, u něhož nebylo šetřením zjištěno riziko nadměrné podpory, do § 34 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie. Není žádný zřejmý důvod pro to, aby se § 34 odst. 5 zákona na žadatele se souběhem podpor neaplikoval. Pokud by chtěl zákonodárce pro tyto žadatele vytvořit zvláštní řízení se svébytnými kritérii, učinil by to nikoliv jen rozšířením „aktivně legitimovaných“ žadatelů v § 34 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie.

[20] Důvodová zpráva k zákonu o podporovaných zdrojích energie bere v úvahu pouze původní znění zákona a pozměňovací návrh, kterým byl do ustanovení § 34 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie vložen žadatel se souběhem podpor; tato změna – s ohledem na to, že byla do zákona vložena jako poslanecký pozměňovací návrh – není nijak odůvodněna. Kdyby přitom záměrem zákonodárce bylo zvolit odlišný režim řízení o žádosti podle písm. a) pro žadatele s upravenou podporou a žadatele se souběhem podpor, odlišil by tyto dva žadatele také v dalších ustanoveních upravujících řízení o žádosti.

[21] Liché jsou proto opakované argumenty stěžovatele ohledně jasného úmyslu zákonodárce v této konkrétní otázce. Ostatně sám stěžovatel na žádný konkrétní dokument, který by jeho vnímání vůle zákonodárce osvědčil, ve své kasační stížnosti neodkazuje. Bez vyjádření konkrétní vůle zákonodárce však nelze usuzovat něco jiného, než co plyne ze samotného textu tohoto ustanovení a jeho systematiky, tedy že § 34 odst. 1 zákona o podporovaných zdrojích energie upravuje pouze možnost výrobců se souběhem podpor podat žádost o stanovení individuálních podmínek podpory a § 34 odst. 5 téhož zákona stanoví kritéria, za jejichž splnění lze takové žádosti vyhovět.

[22] Skutečností tak zůstává, že v důsledku specifického průběhu zákonodárného procesu je jeho výstupem znění zákona, které má pravda značné rezervy jak s ohledem na svoji vnitřní koherenci, tak prostou gramatiku a syntax. Za podobné situace však není úlohou správních soudů začít opravovat, či spíše přepisovat, znění zákona podle subjektivních představ případných žadatelů o podporu. Rozhodnout, ideálně racionálně, o podmínkách přerozdělování veřejných prostředků přísluší zákonodárci.

[23] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že žalovaný postupoval správně, jestliže žádost stěžovatele o stanovení individuálních podmínek podpory zamítl. Žadatel se souběhem podpor se nemůže domáhat vydání rozhodnutí podle § 34 odst. 2 písm. a) zákona o podporovaných zdrojích energie, pokud nesplní druhou podmínku § 34 odst. 5 téhož zákona (tedy že pobírá podporu *de minimis*). To nezabavuje žadatele se souběhem podpor možnosti využít žádosti podle § 34 odst. 1 věty druhé také proto, že může na základě ní podat žádost o vydání některého z dalších rozhodnutí, které mu ustanovení § 34 a 34a zákona o podporovaných zdrojích energie nabízejí.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Napadený rozsudek krajského soudu je zákonný a Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[25] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

Ivo Pospíšil
předseda senátu