



PRÁVNICKÁ
FAKULTA
Univerzita Karlova

Univerzita Karlova, Právnická fakulta

nám. Curieových 901/7, 116 40 Praha 1

NEOPRÁVNĚNÁ PODPORA OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ ENERGIE Z POHLEDU VEŘEJNÉHO PRÁVA

JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PFUK



PRAVNICKÁ
FAKULTA
Univerzita Karlova

NEOPRÁVNĚNÁ PODPORA OZE

- **Povaha neoprávněné podpory (§ 51 zákona)**

- **Nejblíže má zřejmě k odvodu za porušení rozpočtové kázně**
- **porušení rozpočtové kázně není správním deliktem a uložení odvodu není trestní sankcí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014–46, rozsudek rozšířeného senátu ze dne 15. 10. 2020, č. j. 9 Afs 4/2018–65), zásady nulla poena sine lege a nullum crimen sine lege se tedy neuplatní
- **Hmotněprávní podmínky vracení neoprávněné podpory a jejich vývoj v čase**
- **procesní režim** (správní nebo daňový řád)
- **Vztah neoprávněné podpory a rozhodování o ní k dalším finančním tokům v rámci platebního řetězce podpory OZE a možnému rozhodování o nich** (zejm. vztahy mezi OTE a povinně vykupujícími)



VÝVOJ § 51 ZÁKONA Č. 165/2012 SB.

- **Původně (od 30.5.2012 do 31.12.2015)**
 - **zákonná povinnost výrobce atd. vrátit operátorovi trhu neoprávněně čerpanou podporu, došlo-li k neoprávněnému čerpání „v souvislosti se spácháním správního deliktu podle tohoto zákona“**
 - **zákonná povinnost výrobce atd. uhradit operátorovi trhu zároveň penále ve výši 0,1 % denně z neoprávněně čerpané podpory za dobu, kdy podporu neoprávněně čerpal do doby, kdy ji operátorovi trhu uhradil**
 - **do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o spáchání správního deliktu**
- **Podmínka „souvislosti se spácháním správního deliktu“ – jaká souvislost? věcná? časová?**
- **Chyběl odpovídající správní delikt – čerpání podpory, na kterou nebyl nárok? nebo nějaký jiný?**
- **Neoprávněné čerpání podpory „v souvislosti se spácháním správního deliktu“ zřejmě neznamenal, že neoprávněným čerpáním podpory musel být spáchán správní delikt – takový neexistoval**
- **Bylo (by) neoprávněným čerpáním podpory jen to, které (by) (současně) naplňovalo skutkovou podstatu správního deliktu?**
- **Nebo byla podpora neoprávněná vždy, pokud nebyly splněny podmínky pro nárok na ni a „pouze“ neexistovala (zákonná) povinnost ji vrátit, pokud chyběla „souvislost se spácháním správního deliktu“**



VÝVOJ § 51 ZÁKONA Č. 165/2012 SB.

- **Původně (od 30.5.2012 do 31.12.2015)**
 - **Absence pravomoci SEI rozhodovat o neoprávněné podpoře**
 - **otázka využitelnosti § 142 správního řádu** – kdo by měl (mohl) rozhodovat v mezích své příslušnosti (SEI?) a na čí žádost (OTE?)
 - **Kdo a na základě čeho měl neoprávněně vyplacenou podporu vymáhat (OTE?) a jakým procesním postupem**
 - **otázka využitelnosti § 161 daňového řádu** - platební povinnost k peněžitému plnění určenému do veřejného rozpočtu přímo ze zákona bez vydání rozhodnutí (rozpočet OTE není a nebyl veřejný rozpočet a OTE není orgán veřejné moci ve smyslu § 161 DŘ)
 - **Bylo možné jít soukromoprávní cestou? S odkazem na § 52 zákona?** Jde (šlo) v případě podpory o věc vyplývající ze soukromého práva ve smyslu § 1 odst. 1 NOZ a § 7 odst. 1 OSŘ? Je rozdíl mezi podporou podle § 51 a 52?
 - **Absence „promlčecí“ doby k povinnosti vrátit neoprávněnou podporu**
 - **otázka subsidiárního použití obecné občanskoprávní úpravy (při neexistenci úpravy veřejnoprávní) s odkazem na obecný poměr veřejného a soukromého práva jako práva zvláštního a obecného, viz např. Sb. NSS č. 1034/2007**



VÝVOJ § 51 ZÁKONA Č. 165/2012 SB.

- **Později (od 1.1.2016 do 31.2.2021)**

- **doplněna pravomoc ERÚ z moci úřední rozhodnout** (deklaratorním rozhodnutím) o „čerpání podpory v souvislosti se spácháním správního deliktu“ (z „neoprávněného čerpání podpory“ se stala jen legislativní zkratka!) **a stanovit jeho rozsah podle doby trvání čerpání podpory v souvislosti se spácháním správního deliktu, ale nikoliv výslovně též o penále**
- **zůstala zachována podmínka „souvislosti se spácháním správního deliktu“** (později, od 1.7.2017, přestupku) podle tohoto zákona“
- (zákonná) **povinnost uhradit podporu čerpanou v souvislosti se spácháním správního deliktu“ do státního rozpočtu nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí ERÚ o neoprávněném čerpání podpory, tzn. ex lege, nikoliv ex actu (výroková část rozhodnutí ERÚ)**
- (zákonná) **povinnost hradit penále** ve výši 0,1 % denně z částky rovnající se podpoře čerpané **v souvislosti se spácháním správního deliktu** za dobu, kdy výrobce atd., podporu neoprávněně čerpal **do doby, kdy ji uhradil do státního rozpočtu, maximálně však do výše neoprávněného čerpání podpory**
- **otázka pravomoci a podmínek rozhodovat o penále** – viz povinnost hradit penále za dobu až do okamžiku vrácení neoprávněné podpory do státního rozpočtu, tzn. po právní moci rozhodnutí
- **správa odvodů a penále podle zákona o správě daní (daňový řád)**
- **odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k čerpání podpory v souvislosti se spácháním správního deliktu**



VÝVOJ § 51 ZÁKONA Č. 165/2012 SB.

- **Ještě později (od 1.1.2022 do 31.12.2023)**

- čerpání podpory v případech, kdy **na podporu podle tohoto zákona nebo podle předchozích právních předpisů nevzniklo právo nebo došlo-li k čerpání podpory v nesprávné výši** (nesprávná výše je zřejmě vyšší než taková, na kterou vzniklo právo), tzn. opět neoprávněná podpora
- **SEI z moci úřední rozhodne** (deklaratorním rozhodnutím) **o neoprávněném čerpání podpory a stanoví jeho rozsah** podle doby trvání neoprávněného čerpání podpory
- **(zákonná) povinnost neoprávněně čerpanou podporu uhradit nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí Inspekce o neoprávněném čerpání podpory do státního rozpočtu**
- **(zákonná) povinnost uhradit penále** (otázka pravomoci a podmínek rozhodovat o penále)
- **správa odvodů a penále podle zákona o správě daní** (daňový řád)
- **odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k neoprávněnému čerpání podpory**



VÝVOJ § 51 ZÁKONA Č. 165/2012 SB.

- **V současnosti (od 1.1.2024 dosud)**

- čerpání podpory v případech, kdy **na podporu podle tohoto zákona nebo podle předchozích právních předpisů nevzniklo právo nebo došlo-li k čerpání podpory v nesprávné výši** (nesprávná výše je zřejmě vyšší než taková, na kterou vzniklo právo)
- **SEI z moci úřední rozhodne** (deklaratorním rozhodnutím) **o neoprávněném čerpání podpory a stanoví jeho rozsah** podle doby trvání neoprávněného čerpání podpory
- **(zákonná) povinnost neoprávněně čerpanou podporu uhradit nejpozději do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí Inspekce o neoprávněném čerpání podpory do státního rozpočtu**
- **(zákonná) povinnost uhradit penále** (otázka pravomoci a podmínek rozhodovat o penále)
- **za neoprávněně čerpanou podporu se nepovažuje** podpora podle tohoto zákona, kterou výrobce atd. **vrátil dobrovolně SEI na základě její výzvy před vydáním rozhodnutí o neoprávněně čerpané podpoře** (musí se zahájit správní řízení nebo stačí výzva?)
- **na řízení o neoprávněně čerpané podpoře a penále se vztahují obecné předpisy o správním řízení**
- **správu placení neoprávněně čerpané podpory a penále vykonává SEI podle zákona upravujícího správu daní** (výrobce atd. má postavení daňového subjektu)
- **neoprávněně čerpanou podporu podpory a penále lze stanovit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k neoprávněnému čerpání podpory**



AKTUÁLNÍ JUDIKATURA K § 51

- **Rozhodnutí NSS č.j. 10 As 158/2024 – 45 z 26.9.2024 („ALSOL, s.r.o.“)**
 - *FVE byla k distribuční soustavě připojena 1. 1. 2010, provozovatel uzavřel 18. 1. 2010 s povinně vykupujícím smlouvu o podpoře výroby elektřiny, přičemž cena byla sjednána ve výši, jako kdyby FVE byla uvedena do provozu v roce 2009*
 - *Zákon nyní výslovně upravuje dvě situace neoprávněně čerpané podpory. První, dojde-li k čerpání podpory v případech, kdy na podporu podle tohoto zákona nebo podle předchozích právních předpisů nevzniklo právo, druhý se týká případů, kdy došlo k čerpání podpory v nesprávné výši ze strany výrobce. Jelikož nově stanovená podmínka (resp. odstranění jedné z podmínek) působí do minulosti a z (podle původního zákona) nezávadného jednání žalobkyně činí podle nového zákona jednání závadné, jde o retroaktivitu pravou (nová úprava dala vznik (novým právním) vztahům před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila).*



AKTUÁLNÍ JUDIKATURA K § 51

- **Co je (pravá) retroaktivita (zpětná působnost zákona)?**

- *Jde o případy, kdy se pozdější právní norma vztahuje k minulým skutečnostem, které byly v době svého vzniku právně irelevantní, pozdější právní norma je však právně relevantními učiní, a to už k okamžiku, kdy takové skutečnosti (v minulosti) nastaly? Musí v takovém případě pozdější právní norma, aby byla retroaktivní, dopadat jen na již „uzavřené“ právní vztahy nebo může dopadat i na právní vztahy ještě trvající v době nabytí účinnosti oné pozdější právní normy?*
- *Nebo jde o případy, kdy pozdější právní norma spojuje právní následky s minulými skutečnostmi, ale právní postavení adresátů ponechává nedotčené až do okamžiku své účinnosti a teprve od tohoto okamžiku zakládá své účinky do budoucna?*
 - *Je (zpětným) působením zákona i (pouhé) zohlednění událostí, které nastaly v minulosti?*



AKTUÁLNÍ JUDIKATURA K § 51

- **O jakých právech příjemců podpory rozhoduje SEI v případě neoprávněně čerpané podpory?**
- **O veřejných nebo soukromých subjektivních právech?**
- **Je právo na podporu jako takové veřejnoprávní nebo soukromoprávní povahy?**
- **Nebo je z hlediska charakteru podpory (veřejnoprávní nebo soukromoprávní) rozdíl mezi rozhodováním SEI podle § 51 a rozhodováním ERÚ podle § 52, i když jde pořád o stejnou podporu (splnění povinnosti úhrady podpory x čerpání podpory, na kterou nevzniklo právo)?**
- **Je možné rozhodovat o vrácení neoprávněně podpory jinak než podle § 51?**
- **Podle původního znění § 52 odst. 2 měl ERÚ pravomoc rozhodovat spory, jejichž předmětem bylo splnění (peněžitě) povinnosti vrácení neoprávněně čerpané podpory podle § 51 (musela být i tady souvislost se spácháním správního deliktu?) – mají tu pravomoc dnes (zpátky) soudy? V občanském soudním řízení?**



MOŽNOSTI DE LEGE FERENDA

- *Lze v současné době s ohledem na proměny § 51 v čase a (převažující) chápání pravé retroaktivity přijmout neretroaktivní právní úpravu, na jejímž základě by bylo možné vymáhat dříve vyplacenou neoprávněnou podporu?*
- *Podle judikatury **pravá retroaktivita** je zásadně nepřípustná a je možné ji připustit **toliko za výjimečných okolností** – mohly by takovými okolnostmi být **trestné činy spáchané v souvislosti s neoprávněným čerpáním podpory**, resp. vytvářením podmínek pro takové čerpání?*



Děkuji Vám za pozornost.
vedral@prf.cuni.cz

