



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 03235-13/2018-ERU

V Jihlavě dne 7. května 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti ENERGIE CZ s.r.o., se sídlem Fortna 225, 271 01 Nové Strašecí, IČ: 270 77 187 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03235-8/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03235/2018-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 zákona 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, účastníka řízení ve **výroku I.** uznal odpovědným za spáchání trvajících přestupků podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence na distribuci plynu č. 220303992 nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 60 000 Kč a dále mu ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03235-8/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03235/2018-ERU) se zrušuje a správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-03235/2018-ERU se zastavuje.

Odůvodnění:

I. Prvostupňové správní řízení

Účastník řízení, který je držitelem licence na distribuci plynu č. 220303992, má jako provozovatel distribuční soustavy v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona stanovenou povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku,

zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy. Tuto svoji povinnost účastník řízení za rok 2017 nesplnil, a proto s ním Energetický regulační úřad dne 16. dubna 2018 zahájil správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 výše uvedenou zprávu za rok 2017.

Na toto oznámení účastník řízení reagoval téhož dne, když prakticky bezprostředně po doručení oznámení o zahájení řízení zaslal Energetickému regulačnímu úřadu požadovanou zprávu o kvalitě a úrovni údržby provozovaných zařízení distribuční soustavy s tím, že tuto zprávu za rok 2017 vypracoval a v řádném termínu ji zaslal do datové schránky Ministerstva průmyslu a obchodu, a to konkrétně dne 14. února 2018. Opomněl ji však zaslat také Energetickému regulačnímu úřadu, za což se omluvil a své pochybení napravil.

Dne 16. května 2018 Energetický regulační úřad vyrozuměl účastníka řízení o možnosti vyjádřit se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí ve věci k jeho podkladům, a také o možnosti doložit své aktuální majetkové poměry.

Účastník řízení své majetkové poměry doložil dne 23. května 2018 prostřednictvím výkazu zisku a ztráty za rok 2017 (jeho čistý obrat za rok 2017 činil [REDAKCE], ke svým majetkovým poměrům dále upozornil na skutečnost, že jeho hospodaření skončilo v letech 2016 a 2017 ztrátou. K předmětu správního řízení se vyjádřil v tom smyslu, že distribuuje plyn v uzavřeném areálu, a z důvodu malého množství plynu, které jeho soustavou proteče, je tato činnost ztrátová. Domnívá se dále, že opožděným dodáním zprávy o kvalitě a úrovni údržby nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu, neboť společenská škodlivost jeho jednání je nižší než nepatrná, když dostatečným trestem pro něj je už samotné správní řízení.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 03235-8/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 Energetický regulační úřad ve výroku I. uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání trvajících přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, když jako držitel licence na distribuci plynu nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, a za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona ve výroku II. uložil pokutu ve výši 60 000 Kč, a dále mu ve výroku III. uložil povinnost nahradit náklady řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že v daném případě je nepochybně naplněna nejen formální, ale i materiální stránka vytýkaného přestupku, když účastník řízení jako držitel licence ve stanoveném termínu požadovanou zprávu nedoložil, a to dokonce opakovaně. V daném případě mělo dojít k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, neboť bez předkládaných zpráv o kvalitě a úrovni údržby distribučních soustav by nebylo možné dozorovat, zda provozovatelé distribučních soustav vybrané prostředky na údržbu nevyvádějí formou zisku, nebo zda nedochází k ohrožení bezpečnosti obyvatel. Při ukládání pokuty Energetický regulační úřad jako k mírně polehčující okolnosti přihlédl pouze k tomu, že účastník řízení požadovanou zprávu zaslal již v den zahájení správního

řízení, jako přitěžující okolnost vyhodnotil skutečnost, že účastník řízení již jednou porušil právní předpis ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu, neboť byl uznán vinným za spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 1 písm. e) energetického zákona, když mu byla rozhodnutím č. j. 09957-9/2016-ERU ze dne 22. listopadu 2016 uložena pokuta ve výši 3 000 Kč. Jako další přitěžující okolnost vyhodnotil prvostupňový správní orgán skutečnost, že povinnost předložit zprávu o kvalitě a úrovni údržby distribuční soustavy účastník řízení nesplnil ani v předchozím roce.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03235-8/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 27. srpna 2018, podal účastník řízení dne 10. září 2018 rozklad, a to proti všem jeho výrokům. Domnívá se totiž, že Energetický regulační úřad dospěl k nesprávným skutkovým závěrům a napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném právním hodnocení. Žádá proto o změnu rozhodnutí spočívající v zastavení řízení, případně v uložení napomenutí.

Účastník řízení zejména namítá, že opožděným dodáním zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu, nikomu nevznikla žádná škoda a společenská škodlivost jeho jednání je nižší než nepatrná. Oproti tomu je pro něj uložena pokuta fatálně vysoká a likvidační, neboť za poslední roky 2015, 2016 a 2017 se nacházel ve ztrátě. Účastník řízení zdůraznil, že jeho licencovaná činnost v roce 2017 spočívala pouze v zásobování osmi odběrných míst v průmyslovém areálu, a že požadovanou zprávu zaslal v řádném termínu Ministerstvu průmyslu a obchodu, když zaslání Energetickému regulačnímu úřadu opomněl, svoji chybu však napravil již v den zahájení správního řízení. Podle účastníka řízení při stanovení výše pokuty Energetický regulační úřad nesprávně vyhodnotil polehčující a přitěžující okolnosti a z napadeného rozhodnutí také není patrné, zda mu byla pokuta uložena podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona v rozmezí do výše 50 000 000 Kč nebo 1% z jeho čistého obratu, když 1 % z čistého obratu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období by činilo [REDAKCE]. Podle účastníka řízení se s tímto rozporem prvostupňový správní orgán nijak nevypořádal a napadené rozhodnutí je tak v této části nepřezkoumatelné.

IV. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada Energetického regulačního úřadu po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Kromě výše pokuty, kterou považuje za nepřiměřeně vysokou a likvidační, účastník řízení v podaném rozkladu zejména namítá, že Energetický regulační úřad při hodnocení závažnosti přestupku nesprávně vyhodnotil materiální stránku jím spáchaného správního deliktu (pozn. myšleno přestupku). Po posouzení hlediska zákonnosti v otázce naplnění

materiální stránky přestupku, jehož se měl účastník řízení dopustit, shledává Rada Energetického regulačního úřadu tuto námitku jako důvodnou.

Z přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že se Energetický regulační úřad naplněním materiální stránky uvedeného přestupku zabýval jen paušálně a nedostatečně a s jeho závěry v této věci se tak není možné ztotožnit. Rada Energetického regulačního úřadu tedy dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nedostatečné, minimálně co se týče posouzení konkrétní společenské škodlivosti jednání, a v návaznosti na to ani výše uložené pokuty není odůvodněna řádně a přezkoumatelně.

Přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona se držitel licence na distribuci plynu dopustí mj. porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, podle kterého má provozovatel distribuční soustavy povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

Ze správního spisu vyplývá, že účastník řízení je držitelem licence na distribuci plynu, povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se na něj nepochybně vztahuje a jejím nesplněním se tedy, z formálního hlediska, skutečně mohl dopustit přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, jak v rozkladem napadeném rozhodnutí uvedl Energetický regulační úřad. Tento přestupek je totiž v energetickém zákoně konstruován tak, že k naplnění jeho skutkové podstaty stačí „pouhé“ nerespektování povinnosti předávat Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy, tj. nečinnost držitele licence. Opomenutí účastníka řízení tak po formální stránce skutečně naplňuje znaky skutkové podstaty a také typovou společenskou nebezpečnost přestupku. K trestnosti jednání účastníka řízení ovšem nepostačuje, že toto po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty přestupku, pokud zároveň není naplněna i materiální stránka přestupku a toto jednání nevykazuje určitou míru společenské nebezpečnosti, resp. škodlivosti ve vztahu k porušené povinnosti.

Podle výroku napadeného rozhodnutí je podstatou deliktního skutku účastníka řízení nepředání zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy účastníka řízení za rok 2017 Energetickému regulačnímu úřadu v termínu nejpozději do 1. března 2018 (byť ze spisového materiálu se tato skutečnost podává pouze v rovině tvrzení, ačkoliv i protiprávní opomenutí, je-li součástí skutkové podstaty přestupku, by určitým způsobem nepochybně mělo být doloženo). V této souvislosti Rada akcentuje skutečnost, že účastník řízení reagoval na zahájení správního řízení ze strany Energetického regulačního úřadu bezodkladně, a požadovanou zprávu zaslal sice po uplynutí zákonné lhůty, ale zhruba za hodinu od obdržení oznámení o zahájení správního řízení. Tato okolnost ovšem sama o sobě nezbavuje účastníka řízení odpovědnosti za případně spáchaný přestupek, přičemž s ohledem na to, že účastník řízení tuto svoji povinnost v řádném termínu nesplnil ani v roce 2017 (kdy byl k dodatečnému splnění své povinnosti za rok 2016 vyzván Energetickým regulačním úřadem dne 7. března 2017), tak v roce 2018 již zjevně nebylo namístě ho opětovně vyzývat ke splnění jeho povinnosti. Pokud se jedná o samotné porušení zákona v předchozím roce, tak je nutno uvést, že recidiva je z hlediska § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky přitěžující okolností, musí však spočívat v opakovaném páchání

přestupků, přičemž z napadeného rozhodnutí neplyne, že by byl účastník řízení v minulosti Energetickým regulačním úřadem uznán vinným ze spáchání přestupku spočívajícího v nezaslání zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

Aby však mohl dojít k závěru o spáchání přestupku, byl Energetický regulační úřad povinen důkladně a přezkoumatelným způsobem vyhodnotit vlastní účel § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona v konkrétně projednávaném případě, neboť i když požadovaná zpráva nebyla dodána včas, neznamenalo to zároveň automaticky, že skutečně došlo k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, tedy že bez předložení takové zprávy nebylo mj. možno dozorovat, zda účastník řízení vybrané prostředky na údržbu nevyvádí formou zisku, nebo že snad mohlo dojít k ohrožení bezpečnosti obyvatel, jak v napadeném rozhodnutí uvádí prvostupňový správní orgán.

Energetický regulační úřad se v rozkladem napadeném rozhodnutí věnoval naplnění formálních znaků předmětného přestupku, naplnění jeho materiální stránky ale popsal nedostatečně, když nezdůvodnil společenskou škodlivost neposkytnutí požadované zprávy ze strany účastníka řízení, či spíše možné škodlivé dopady jeho jednání, resp. opomenutí vymezil chybně. Není totiž pravda, že by ze zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy bylo možné zjistit, zda jsou prostředky určené na rozvoj distribuční soustavy vyváděny formou zisku, zároveň tato zpráva nevyovídá nic ani o celkovém stavu zařízení distribuční soustavy, např. z hlediska bezpečnosti, ale vypovídá pouze o finančních prostředcích vynaložených na její rozvoj a údržbu. V tomto ohledu Rada shledala pouze hypotetickým závěr, že by nedostatečná údržba zařízení distribuční soustavy měla automaticky dopad na bezpečnost obyvatel [přičemž i v takovém případě by bylo přiměřenější hovořit o bezpečné dodávce plynu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterou se myslí zabezpečení spolehlivé dodávky].

Energetickému regulačnímu úřadu lze taktéž vytknout, že se vůbec nevypořádal s tvrzením účastníka řízení, že zprávu včas zaslal Ministerstvu průmyslu a obchodu, resp. se s ním vypořádal pouze formalisticky, aniž by tuto okolnost blíže zjišťoval či provedl úvahu, jaký vliv může mít uvedená skutečnost do vyhodnocení společenské škodlivosti opomenutí účastníka řízení vůči Energetickému regulačnímu úřadu.

Povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se jistě vztahuje i na účastníka řízení coby provozovatele lokální distribuční soustavy. Nelze přitom odhlédnout od toho, že porušení předmětné povinnosti bude mít stěží stejný význam jak u každé jednotlivé lokální distribuční soustavy (jako v případě účastníka řízení), tak u regionální distribuční soustavy, přičemž konkrétní míra společenské škodlivosti musí být prokázána a přezkoumatelně popsána v každém individuálním případě. K tomu ovšem v rámci přezkoumávaného rozhodnutí nedošlo, když prvostupňový správní orgán nezdůvodnil účel předmětného ustanovení a dostatečně neupřesnil následky, jaké v tomto konkrétním případě nastaly nebo mohly nastat nedodáním předmětné zprávy.

Právně závadné jednání, resp. opomenutí účastníka řízení musí vykazovat určitou míru společenské škodlivosti, má-li být kvalifikováno jako přestupek. Tuto společenskou škodlivost je vždy nutné posuzovat ve vztahu k porušené povinnosti, jež se dotýká chráněného společenského zájmu a hodnot chráněných energetickým zákonem. Je zjevné, že v tomto konkrétním případě je společenská škodlivost opožděného poskytnutí požadované zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy nepatrná. Rada v tomto ohledu

vzala do úvahy především skutečnost, že zpráva byla Energetickému regulačnímu úřadu dodána obratem po oznámení zahájení řízení, ze strany účastníka řízení se tedy zjevně jednalo o neúmyslné zmeškání termínu než snahu narušit v napadeném rozhodnutí popisované veřejná zájmy. Zohlednit je třeba i skutečnost, že účastník řízení provozuje distribuční soustavu plynu nevelkého rozsahu (1 regulační stanice a 1,5 kilometru potrubí), takže z hlediska chráněných zájmů jeho opomenutí nemělo zásadní význam.

S ohledem na výše uvedené tedy Rada Energetického regulačního úřadu shledává uloženou sankci jako nepřiměřenou závažnosti konkrétního protiprávního jednání, tak jak bylo prvostupňovým správním orgánem popsáno v napadeném rozhodnutí. Rada po zohlednění veškerých skutečností, jež vyšly najevo v průběhu správního řízení, dospěla k závěru, že společenská škodlivost deliktního jednání účastníka řízení je v tomto konkrétním případě s ohledem na okolnosti toliko nepatrná, přičemž zde není třeba ukládat správní sankci, a to i vzhledem k § 43 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy by bylo možné očekávat, že při vrácení věci prvostupňovému správnímu orgánu by od uložení sankce bylo upuštěno.

Na okraj Rada uvádí, že pokud jde o účastníkem řízení namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v té části odůvodnění, z níž není patrné, zda mu byla pokuta uložena v rozmezí do výše 50 000 000 Kč nebo 1% z jeho čistého obrátu (když v tom případě by uložená pokuta odpovídala přibližně 2% čistého obrátu), není tato námitka důvodná. V odůvodnění rozkladem napadeného rozhodnutí je totiž výslovně uvedeno, že výše uložené pokuty vyhovuje zákonnému požadavku, neboť je uložena v rozmezí do výše 50 000 000 Kč. Logickým výkladem § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona je možné dojít k tomu, že se pokuta za přestupek vzhledem k jeho závažnosti ukládá podle dalších zjištěných okolností v rozmezí od samé spodní hranice zákonem stanoveného rozpětí, tedy jako pokuta naprosto minimální, až po samou horní hranici zákonem stanoveného rozmezí, tedy jako pokuta ve výši 50 000 000 Kč, nebo jako pokuta do výše 1% z čistého obrátu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období. Znamená to, že je-li v případě spáchání mimořádně závažného přestupku ukládána pokuta vyšší než 50 000 000 Kč držiteli licence, jehož majetkové poměry to dovolují, nesmí současně překročit 1% z jeho čistého obrátu dosaženého za poslední ukončené účetní období, a naopak – překračuje-li ukládaná pokuta 1% z čistého obrátu držitele licence, nesmí zároveň překročit částku 50 000 000 Kč.

V. Závěr

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem k závěru, že jednání účastníka řízení bylo jako trvajícím přestupek podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona kvalifikováno nesprávně. V napadeném rozhodnutí totiž Energetický regulační úřad neobjasnil kritéria posouzení závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, ani dostatečně neodůvodnil jeho závažnost v konkrétním případě, když své odůvodnění založil spíše na obecných a mnohdy nepřiléhavých konstatováních.

I když jednání účastníka řízení formálně naplnilo znaky skutkové podstaty tohoto přestupku, nedošlo v tomto případě k naplnění jeho materiální stránky. Společenská škodlivost jeho jednání je nepatrná a toto jednání tak přestupkem být nemůže. Z těchto důvodů tedy Rada Energetického regulačního úřadu shledala napadené rozhodnutí v rozporu

s právními předpisy a rozhodla v souladu s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu o jeho zrušení a o zastavení správního řízení v této věci.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí není dle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

Ing. Jan Pokorný, v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

ENERGIE CZ s.r.o.