



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
předsedkyně

Č.j.: 00573-11/2013-ERÚ

V Jihlavě dne 24. května 2013

Rozhodnutí

O rozkladu společnosti Východočeská plynárenská, a.s., se sídlem Pražská 702, 500 04 Hradec Králové 4, IČ: 304 08 789 (dále též „kontrolovaná osoba“ nebo „účastník řízení“), zastoupené [redacted]

[redacted], proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 00573-7/2013-ERÚ (sp. zn. KO-00573/2013-ERÚ) ze dne 15. února 2013, 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 (dále jen „energetický zákon“), uložil společnosti Východočeská plynárenská, a.s., pokutu ve výši 20 000 Kč a náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 61 odst. 2 písm. h) energetického zákona nesplnila svou povinnost dodržovat parametry kvality dodávek plynu a souvisejících služeb, když v rozporu s § 16 vyhlášky č. 545/2006 Sb., o kvalitě dodávek plynu a souvisejících služeb v plynárenství, ve znění pozdějších předpisů, nezaslala písemné vyřízení reklamace konečného stavu plynoměru ke dni 31. srpna 2012 [redacted] (dále též „zákazník“) ze dne 19. září 2012 do 15 kalendářních dnů ode dne doručení, jsem podle § 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, rozhodla takto:

- I. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 15. února 2013 pod č. j.: 00573-7/2013-ERÚ (sp. zn. KO-00573/2013-ERÚ) zrušuji.
- II. Správní řízení vedené pod sp. zn. KO-00573/2013-ERÚ zastavuji.

Odůvodnění:

Dne 5. listopadu 2012 zahájil Energetický regulační úřad kontrolu podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, u společnosti Východočeská plynárenská, a.s., jejímž předmětem bylo dodržování ustanovení § 11 a § 61 energetického zákona. O výsledku kontroly sepsal Energetický regulační úřad protokol o kontrole č. K024212 ze dne 11. prosince 2012, v němž konstatoval porušení povinnosti zakotvené

v § 11 odst. 1 písm. h) a § 61 odst. 2 písm. h) energetického zákona. Jednáním, v němž bylo spatřováno porušení energetického zákona, bylo vyřízení reklamace zákazníka [REDAKCE]. [REDAKCE]. Kontrolovaná osoba zákazníkovi dne 5. září 2012 vystavila vyúčtování za sdružené dodávky plynu a souvisejících služeb č. 11400249211 podle propočítaného stavu plynoměru 28 393 m³ s uvedeným nedoplatkem 10 111,78 Kč. Zákazník vyúčtování dne 11. září 2012 reklamoval na zákaznické lince a nahlásil operátorce stav plynoměru 28 026 m³, načež provozovatel distribuční soustavy stav plynoměru dne 12. září 2012 takto opravil. Kontrolovaná osoba dne 14. září 2012 vystavila opravný daňový doklad č. 110000609218 k předchozímu vyúčtování s nedoplatkem 4 074,27 Kč. V průběhu reklamačního procesu zaslal [REDAKCE] kontrolované osobě email s fotografií plynoměru ze dne 3. září 2012 se zaznamenaným stavem spotřeby 28 019 m³. Na tento email mu bylo odpovězeno, že kontrolovaná osoba již reklamaci eviduje. Dne 19. září 2012 zaslal [REDAKCE] kontrolované osobě svůj nesouhlas s vyúčtováním č. 110000609218 z důvodu nesprávně uvedeného konečného stavu plynoměru, který není 28 026 m³, ale 28 019 m³. Dne 8. října 2012 dále zákazník zaslal kontrolované osobě email, v němž jí informoval o uplynutí patnáctidenní lhůty od doručení reklamace a požadoval vrácení částky odpovídající rozdílu mezi výše uvedenými hodnotami. Na základě vyhodnocení oprávněnosti reklamace provozovatelem distribuční soustavy kontrolovaná osoba dne 11. října 2012 vystavila opravný daňový doklad č. 110000619692 na nedoplatek ve výši 3 961,66 Kč a dne 13. října 2012 zaslala zákazníkovi písemné vyřízení reklamace. Tímto postupem nedodržela standard podle § 16 vyhlášky č. 545/2006 Sb., o kvalitě dodávek plynu a souvisejících služeb v plynárenství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o kvalitě dodávek plynu“).

Proti protokolu [REDAKCE] ze dne 11. prosince 2012 podala kontrolovaná osoba dne 19. prosince 2012 námitky, v jejichž uvedla, že není vázána lhůtou pro vyřízení reklamace v těch případech, kdy opakované reklamace týchž zákazníků jsou zjevně neoprávněné či v důsledku pochybení nebo zlého úmyslu. Opakovaná reklamace byla podána zákazníkem poté, co bylo vyhověno jeho reklamaci původní, přičemž obě reklamace zákazníka byly neoprávněné. Uvedené námitky byly vypořádány ve správním řízení.

Dne 16. ledna 2013 oznámil Energetický regulační úřad kontrolované osobě zahájení správního řízení z důvodu podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 00573-7/2013-ERÚ ze dne 15. února 2013 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona. Prvostupňový správní orgán uvedl, že podle § 16 vyhlášky o kvalitě dodávek plynu standardem lhůty pro vyřízení reklamace vyúčtování dodávek plynu je zasláná vyřízení reklamace zákazníka do 15 kalendářních dnů od doručení reklamace a vypořádání rozdílu v platbách do 30 kalendářních dnů. Lhůta pro vyřízení reklamace začala běžet dne 11. září 2012 a uplynula 26. září 2012. Reklamace zákazníka byla vyřízena ve lhůtě, avšak nikoliv podle jeho požadavků, neboť zákazník doložil jiný stav plynoměru. Dne 19. září 2012 zaslal [REDAKCE] reklamaci opravného vyúčtování č. 110000309218, lhůta k vyřízení této reklamace uběhla dne 4. října 2012. Účastník řízení však tuto reklamaci vyřídil až 13. října 2012, tj. 9 dní po uplynutí lhůty k vyřízení reklamace. Ohledně materiální stránky správního deliktu Energetický regulační úřad uvedl, že materiální stránka deliktu je nepochybně naplněna, jelikož účastník řízení porušil svou zákonem stanovenou povinnost a pokud by se takové jednání stalo běžným, šlo by z hlediska trhu

o neudržitelný stav. Při uložení pokuty Energetický regulační úřad přihlédl jako k polehčující okolnosti k nízké závažnosti správního deliktu, stejně jako k době, o níž nebyl dodržen standard vyřízení reklamace zákazníka.

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 00573-7/2013-ERÚ ze dne 15. února 2013, doručenému účastníkovi řízení dne 18. února 2013, podal účastník řízení dne 27. února 2013 rozklad. Účastník řízení má za to, že nevyřízení reklamace ve stanovené lhůtě 15 dnů nemůže založit odpovědnost za správní delikt podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, neboť takový postup by byl v rozporu se zásadou nullum crimen, nulla poena sine lege. Účastník řízení má za to, že zákonodárce chtěl sankcionovat obecné nedodržování parametrů kvality dodávek, nikoliv jednotlivé standardy. Je nezbytné rozlišovat mezi dodržováním parametrů kvality dodávek a standardů kvality dodávek, když v prvním případě jde o povinnost uplatňovat při činnosti vyhláškou daný parametr, v druhém případě povinnost dodržovat konkrétní standard vůči konkrétnímu zákazníkovi. V opačném případě by bylo dle názoru účastníka řízení možno trestat v rozporu se zásadou ne bis in idem. Účastník řízení by navíc byl v rozporu se zákazem donucování k sebeobviňování na sebe oznamovat spáchání správního deliktu, neboť je každoročně povinen předkládat výkaz dodržování všech standardů za předešlý rok. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí.

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě rozkladu podaného účastníkem řízení jsem po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise o podaném rozkladu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona se držitel licence na obchod s plynem dopustí správního deliktu tím, že poruší některou z povinností uvedených v § 61 odst. 2 téhož zákona.

Podle § 61 odst. 2 písm. h) energetického zákona obchodník s plynem je povinen dodržovat parametry a zveřejňovat ukazatele kvality dodávek plynu a souvisejících služeb.

Parametry dodávek plynu a souvisejících služeb upravuje vyhláška Energetického regulačního úřadu č. 545/2006 Sb., o kvalitě dodávek plynu a souvisejících služeb v plynárenství, ve znění pozdějších předpisů, nicméně uvedený předpis explicitně výraz „parametr“ neobsahuje a namísto toho používá pojem „standard“. Výkladem lze nicméně dojít k tomu, že parametry dodávky plynu a souvisejících služeb jsou vyjádřeny prostřednictvím jednotlivých standardů, tj. standard představuje určitou specifikovanou hodnotu daného parametru. Pokud je např. jedním z parametrů dodávky plynu a souvisejících služeb lhůta k vyřízení reklamace, je vyhláškou stanoven její standard, tj. konkrétní lhůta, v níž je třeba reklamaci vyřídit. To ostatně tvrdí i účastník řízení v rozkladu, když uvádí, že vyhláška definuje jednotlivé standardy parametrů kvality dodávek.

Neztotožňuji se nicméně s účastníkem řízení prezentovaným pojetím rozlišování mezi dodržováním parametrů a dodržováním standardů. Samotné definování parametrů totiž neobsahuje žádnou normu chování, kterou by bylo možno dodržet či porušit, takovou normu stanoví až standard vyjadřující hodnotu příslušného parametru. Účastník řízení tak v daném případě nemůže dodržovat či nedodržovat parametry dodávek, ale pouze standardy těchto parametrů. Pokud účastník řízení uvádí, že naplněním skutkové podstaty správního deliktu může být pouze nedodržování parametru, není zřejmé, v čem by takové nedodržování mělo spočívat, neboť parametr sám o osobě není pravidlem chování, pouze vymezuje určitý předmět činnosti licencovaného subjektu, který musí být vykonáván v souladu s příslušnými stanovenými parametry. Neplatí ani argument účastníka řízení, že by ho v takovém případě bylo možno trestat v rozporu se zásadou *ne bis in idem*, jelikož při rozhodování v rámci správního trestání je jednou z podmínek zákonnosti řádné vymezení skutku, o němž je v řízení jednáno, přičemž právě totožnost skutku je hlavním kritériem posuzování dodržení principu *ne bis in idem*, což zároveň nevylučuje, aby daný skutek naplnil více skutkových podstat správních deliktů (vícečinný souběh). Ohledně vykazovací povinnosti týkající se mj. vykazování dodržování příslušných standardů uvádím, že polemika o ústavnosti § 17 vyhlášky o kvalitě dodávek plynu není předmětem tohoto řízení, v němž zjevně porušení povinnosti účastníkem řízení nebylo zjištěno na základě jeho vykazovací povinnosti, neboť kontrola vyřízení reklamace proběhnuvší v roce 2012 byla zahájena v listopadu 2012, ačkoliv předmětem vykazovací povinnosti by bylo nedodržení uvedeného standardu až v roce 2013.

Po posouzení uvedeného případu jsem nicméně dospěla k závěru, že účastník řízení se správního deliktu nedopustil, třebaže naplnil znaky jednání, které lze jako správní delikt podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona kvalifikovat.

Mezi znaky skutkové podstaty správního deliktu patří i společenská škodlivost činu, která představuje materiální znak trestného deliktu. Ke spáchání deliktu může dojít pouze za současného splnění dvou podmínek a to podmínky formální a podmínky materiální: čin musí vykazovat znaky uvedené v zákoně a zároveň musí být v určitém minimálním stupni nebezpečný, škodlivý pro společnost (viz Prášková, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: nakl. C. H. BECK 2013. str. 197). U jiných správních deliktů vzhledem k absenci výslovné právní úpravy není materiální znak správního deliktu vyjádřen, nicméně jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 8 As 17/2007-135, „správní delikty představují ve srovnání s trestnými činy jinou formu protiprávního společensky nebezpečného jednání a pro jejich trestnost mají platit podobné principy a pravidla jako v případě trestných činů. Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty. Podstatou správních deliktů je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu, a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot“.

Společenská škodlivost vyjadřuje materiální korektiv formálního pojetí správního deliktu a při aplikaci právní normy představuje kritérium hodnocení zákonných znaků

správného deliktu. Rozeznává se přitom společenská škodlivost typová (vyjádřená obecnou skutkovou podstatou správného deliktu) a společenská škodlivost konkrétní v daném případě, přičemž je třeba hodnotit, zda konkrétní společenská škodlivost jednání pachatele se pohybuje v mezích typové společenské škodlivosti. V opačném případě nelze učinit závěr o odpovědnosti účastníka řízení za správní delikt.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí jsem dospěla k závěru, že jednání, které je účastníkovi řízení kladeno za vinu, ač naplňuje formální znaky správného deliktu, není správním deliktem z důvodu nenaplnění materiální stránky. Materiální stránkou správného deliktu se Energetický regulační úřad zabýval na str. 12 napadeného rozhodnutí, nikoliv však dostatečně. Pokud prvostupňový správní orgán uvedl, že materiální stránka správného deliktu byla zcela jistě naplněna, neboť kdyby na trhu docházelo k takovému jednání, jakého se dopustil účastník řízení, jednalo by se o neudržitelný stav, zabýval se de facto pouze typovou společenskou škodlivostí správného deliktu, avšak již neposuzoval společenskou škodlivost konkrétního jednání účastníka řízení. Odůvodnění uvedené části rozhodnutí je tak nedostatečné a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.

Po přezkoumání jednání, které je účastníkovi řízení kladeno za vinu, jsem dospěla k názoru, že v dané věci materiální stránka správného deliktu naplněna nebyla. Předně je třeba vycházet z toho, že trestní represe má nastupovat jako prostředek ultima ratio, přičemž v případě nedodržení standardů má poškozený nárok na kompenzaci podle § 3 vyhlášky o kvalitě dodávek plynu, tj. poškození způsobené konkrétnímu zákazníkovi je kompenzováno soukromoprávní cestou. V takovém případě by měla nastupovat trestní represe v případě určitého stupně společenské škodlivosti, který jsem však v daném případě neshledala. Materiální újmou způsobenou [REDAKCE] bylo, že obdržel přeplatek ve výši 112 Kč vyplývající z vyúčtování dodávek plynu s devítidenním zpožděním. Uvedená prodleva byla navíc částečně způsobena i jednáním účastníka řízení, který nejprve účastníkovi řízení nahlásil stav plynoměru 28 026 m³, přičemž tuto reklamaci účastník řízení řádně vyřídil, ale následně téhož dne nahlásil odlišnou hodnotu 28 019 m³. Tímto postupem však sám přispěl ke zmatení účastníka řízení ohledně předmětu reklamace vyúčtování, jak plyne i z toho, že mu účastník řízení na jeho druhou reklamaci ze dne 3. září 2012 sdělil, že jeho reklamaci již eviduje. V daném případě tedy zjevně došlo k jednání účastníka řízení neúmyslným nedopatřením částečně spoluzaviněným zákazníkem, přičemž zákazníkovi vznikla pouze zanedbatelná újma spočívající v pozdržení platby částky 112 Kč v řádu několika dnů. Z těchto skutečností jsem usoudila, že v tomto konkrétním případě nedosáhla společenská škodlivost jednání účastníka řízení takové míry, aby bylo možno učinit závěr o spáchání správného deliktu podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem. Na řízení o odpovědnosti za správní delikt je třeba analogicky aplikovat § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí jsem tedy dospěla k závěru, že účastník řízení se svým jednáním správného deliktu podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona nedopustil. Jelikož skutek, pro nějž bylo zahájeno správní řízení, není správním deliktem z důvodu absence materiální stránky správného deliktu, rozhodla jsem zároveň se

zrušením napadeného rozhodnutí o zastavení správního řízení vedeného pod sp. zn.: KO-00573/2013-ERÚ, neboť jsem neshledala na straně účastníka řízení jednání, o němž by bylo možno správní řízení vést.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

Ing. Alena Vitásková
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Východočeská plynárenská, a.s., zastoupená [REDACTED]