

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. KO-03211/2013-ERU

V Jihlavě dne 28. března 2013

Číslo jednací: 03211-3/2013-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán ve smyslu ust. § 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, v řízení o uložení pořádkové pokuty podle ustanovení § 91c odst. 1 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, v souladu s ustanovením § 62 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, vedeném pod sp. zn. KO-03211/2013-ERU s účastníkem řízení, fyzickou osobou podnikající [REDAKCE]

rozhodl takto:

I. Účastníkovi řízení, fyzické osobě podnikající [REDAKCE], se za neumožnění výkonu oprávnění Energetickému regulačnímu úřadu, vyplývajícího z ust. § 18 odst. 4 písm. a) 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, v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky nebo vstupovat do staveb užívaných pro podnikatelskou činnost, kterého se dopustil tím, že neumožnil dne 29. ledna 2013 provést místní šetření v místě provozovny s názvem [REDAKCE], čímž znemožnil Energetickému regulačnímu úřadu výkon dozoru, ukládá dle ustanovení § 91c odst. 1 téhož zákona **pořádková pokuta ve výši 10 000 Kč** (slovy: deset tisíc korun českých), která je splatná do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického

regulačního úřadu vedený u České národní banky, Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 02313.

II. Dle ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ust. § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se fyzické osobě podnikající [redacted] ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 02313.

Odůvodnění

I. Úvod

Dne 14. ledna 2013 odeslal Úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 odst. 1 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“), na adresu [redacted] (dále jen „účastník řízení“), oznámení o zahájení kontroly č. j. [redacted], které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 18. ledna 2013. V tomto oznámení Úřad informoval účastníka řízení o zahájení kontroly podle ustanovení § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), a to dne 29. ledna 2013 v 10:00 hodin v místě provozovny s názvem [redacted], jejímž předmětem je dodržování ust. § 9 a ust. § 11 energetického zákona. V tomto oznámení o zahájení kontroly dále stanovil Úřad účastníkovi řízení povinnost v souladu s ustanovením § 18 odst. 4 písm. b) energetického zákona předložit kontrolnímu orgánu k okamžiku zahájení kontroly následující dokumenty:

- zprávu o revizi fotovoltaického systému,
- technickou dokumentaci, ze které budou zřejmé typy použitých fotovoltaických panelů,
- smlouvu o dílo včetně všech příloh,
- „flash listy“ k použitým fotovoltaickým panelům obsahující technické informace o panelech,
- prohlášení o shodě k jednotlivým typům instalovaných fotovoltaických panelů, pokud je má účastník řízení k dispozici,

- smlouvy s regionálním distributorem elektřiny E.ON Distribuce, a.s. (konkrétně smlouva o připojení výroby elektřiny k distribuční soustavě a smlouva o podpoře výroby elektřiny).

Účastník řízení byl v tomto přípisu upozorněn na povinnost vyplývající z ust. § 14 zákona o státní kontrole vytvořit základní podmínky k provedení kontroly, poskytnout součinnost odpovídající oprávnění kontrolních pracovníků a vytvořit materiální a technické podmínky pro výkon kontroly. Dále byl účastník řízení poučen o skutečnosti, že v případě nedodržení těchto zákonem stanovených povinností může být účastníkovi řízení uložena pořádková pokuta podle ust. § 91c energetického zákona.

Dne 21. ledna 2013 zaslal účastník řízení přípis, ve kterém sděluje Úřadu, že z důvodu pracovního pobytu v zahraničí může být provedena kontrola fotovoltaické elektrárny až po datu 15. dubna 2013. Tento přípis byl Úřadu doručen dne 23. ledna 2013.

Dne 23. ledna 2013 zaslal Úřad účastníkovi řízení přípis, ve kterém se vyjádřil k navrhované změně termínu provedení kontroly v provozovně účastníka řízení s názvem [REDAKCE], a účastníkovi řízení sdělil, že ve smyslu ust. § 14 odst. 1 zákona o státní kontrole jsou kontrolované osoby povinny vytvořit základní podmínky k provedení kontroly, zejména jsou povinny poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků uvedeným v ust. § 11 písm. a) až f) a h) téhož zákona. Dále jsou dle ust. 14 odst. 2 téhož zákona kontrolované osoby povinny v nezbytném rozsahu odpovídajícím povaze jejich činnosti a technickému vybavení poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly. Úřad dále uvedl, že byl termín kontrolního šetření (stanovený v oznámení o zahájení kontroly ze dne 14. ledna 2013 na den 29. ledna 2013) stanoven s dostatečným předstihem, přičemž měl účastník řízení dostatečně dlouhou dobu na to, aby na dobu jeho nepřítomnosti zmocnil k jednání s Úřadem v této věci jinou osobu. V tomto přípisu je dále uvedeno, že byl účastník řízení o této možnosti informován již při telefonickém rozhovoru dne 23. ledna 2013. Na základě výše zmíněných skutečností Úřad nevyhověl návrhu na uskutečnění kontrolního šetření po dni 15. dubna 2013 a potvrdil termín uskutečnění tohoto šetření v místě provozovny s názvem [REDAKCE], dne 29. ledna 2013 v 10:00 hodin.

Dne 29. ledna 2013 se dostavili pověřeni pracovníci kontrolního orgánu Úřadu na adresu [REDAKCE] tak, jak bylo uvedeno v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 14. ledna 2013 a v přípisu Úřadu ze dne 23. ledna 2013. Účastník řízení, ani jiná osoba účastníkem řízení zmocněná, se však na tomto místě nevyskytovali. Kontrolní orgán se několikrát pokoušel kontaktovat účastníka řízení na telefonním čísle [REDAKCE], které účastník řízení uvedl Úřadu jako jeden z kontaktních údajů. Spojit se s účastníkem řízení prostřednictvím tohoto telefonního čísla se mu však nepodařilo. Na předmětné adrese pořídil kontrolní orgán fotodokumentaci, která je součástí kontrolního spisu spis. zn. [REDAKCE]. Téhož dne v 10:15 hodin se kontrolní orgán pokusil dosáhnout účastníka řízení na adrese trvalého bydliště, tedy

na adrese [REDAKCE], ovšem ani zde se mu nepodařilo účastníka řízení zastihnout. Veškeré tyto skutečnosti jsou zaznamenány v záznamu o místním šetření ze dne 29. ledna 2013, který je ve spise veden pod č. j. [REDAKCE].

II. Právní hodnocení

Úřad dle ust. § 18 odst. 1 energetického zákona vykonává dozor nad dodržováním energetického zákona v odvětvích elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství a povinnosti stanovených zákonem o ochraně spotřebitele, zákona o cenách v rozsahu podle zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, Nařízení o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční obchod s elektřinou, Nařízení o podmínkách přístupu k plynárenským přepravním soustavám a Nařízení o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a přímo použitelných předpisů vydaných na jejich základě nebo k jejich provedení, povinností vyplývajících z rozhodnutí Komise nebo Agentury vydaných na základě právních předpisů nebo povinností vyplývajících z rozhodnutí Úřadu.

Dle ust. § 18 odst. 4 energetického zákona se při výkonu kontroly Úřad řídí zákonem o státní kontrole, pokud energetický zákon nestanoví jinak.

Zákon o státní kontrole je obecným právním předpisem upravujícím postup při výkonu kontroly a použije se všude tam, kde neexistuje speciální právní úprava. Zákon o státní kontrole stanoví mj. v ust. § 11 oprávnění kontrolního orgánu a dále v ust. § 14 kontrolovaným subjektům povinnost poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolního orgánu a vytvořit základní podmínky k provedení kontroly.

Energetický zákon však v ust. § 18 odst. 4 a 5 poskytuje k výše zmíněné problematice speciální právní úpravu, přičemž obě tyto právní úpravy stanoví oprávnění dozorového orgánu a tomu odpovídající povinnost kontrolovaných osob strpět výkon oprávnění příslušného dozorového orgánu. V takovém případě se tak použije právní úprava speciální, tedy právní úprava uvedená v energetickém zákoně.

Při výkonu kontroly v energetických odvětvích je Úřad dle ustanovení § 18 odst. 4 energetického zákona oprávněn v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky nebo vstupovat do staveb užívaných pro podnikatelskou činnost držitelem licence nebo osobami, které na základě plné moci nebo smlouvy uzavřené s držitelem licence vykonávají činnosti spojené s právy a povinnostmi držitele licence, a vykonávat tam povinnosti stanovené tímto zákonem, požadovat od těchto osob potřebné informace, doklady, záznamy dat na paměťových médiích, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení a vyžadovat od nich objasnění jakýchkoliv skutečností týkajících se předmětu kontroly, vyžadovat předložení záznamů, zpráv nebo s nimi spojených údajů přenášených prostřednictvím sítě elektronických komunikací mezi těmito osobami a týkajících se předmětu kontroly, provést kontrolu podle jiného právního předpisu u těchto osob.

Ust. § 18 odst. 5 energetického zákona dále stanoví, že jsou držitel licence a osoba, která na základě plné moci nebo smlouvy uzavřené s držitelem licence vykonává činnosti spojené s právy a povinnostmi držitele licence, povinni umožnit Úřadu výkon jeho oprávnění podle odstavce 4 téhož ustanovení. V případě výkonu kontroly na místě jsou tyto osoby dále povinny poskytnout Úřadu nebo jím pověřené osobě potřebnou součinnost, zejména na žádost neprodleně umožnit vstup do svých prostor.

Dle konstantní judikatury je pojem „neprodleně“ nutno vykládat ve smyslu obecného základu jazyka, v němž znamená „bez zbytečného prodlení“, „ihned“, „okamžitě“, „bez zmeškání“, apod. Lhůtu takto určenou je tak třeba počítat na dny, maximálně týdny. Lze tak ze strany kontrolního orgánu akceptovat časovou prodlevu pro provedení místního šetření v řádu několika dnů, případně týdnů, nikoliv v délce minimálně tří měsíců. Úřad zastává názor, že vzhledem k zákonem stanovené povinnosti, která je uvedena v ust. § 18 odst. 5 energetického zákona, se slovo neprodleně váže zejména k důležitosti splnění této povinnosti, na kterou se váže výkon dozoru Úřadu, a kterou měl účastník řízení bezpodmínečně dodržet.

Úřad dále podotýká, že nikterak netrvá na nutnosti dodržení závazného termínu navrhnutého v oznámení o zahájení kontroly. Úřad se snaží maximálně vyjít vstříc možnostem kontrolovaných osob, a pokud by účastník řízení navrhl termín, který by splňoval kritérium „neprodlenosti“, nepochybně by kontrolní orgán návrhu účastníka řízení vyhověl. Úřad dále podotýká, že měl účastník řízení vzhledem k časovému rozmezí mezi oznámením kontroly a jejím faktickým zahájením (místním šetřením) možnost navrhnout kterýkoliv jiný termín nacházející se v tomto časovém rozmezí a tedy nejen termín neprodleně po termínu navrhovaném kontrolním orgánem. V případě, že účastník řízení odjel v den 29. ledna 2013 na služební cestu, mohl navrhnout termín provedení místního šetření kdykoliv v rozmezí od 19. ledna 2013 do 28. ledna 2013, což je vzhledem k časovému rozsahu místního šetření, které je provedeno kontrolním orgánem v řádu maximálně několika hodin, zcela dostatečný časový prostor.

Pokud by však nebylo ze strany účastníka řízení možno provést místní šetření ve výše zmíněném časovém rozmezí, mohl pro tento úkon zmocnit jinou fyzickou osobu, přičemž byl na tuto skutečnost Úřadem včas upozorněn. To však účastník řízení také neučinil.

Úřad tak prokázal, že účastník řízení jako držitel licence nepochybně nesplnil svou povinnost uvedenou v ust. § 18 odst. 5 energetického zákona prostřednictvím své osoby, nebo osoby oprávněné na základě plné moci, umožnit Úřadu výkon jeho oprávnění, které je uvedeno v ust. § 18 odst. 4 energetického zákona, v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky nebo vstupovat do staveb užívaných pro podnikatelskou činnost, zejména pak povinnost v případě výkonu kontroly namísto umožnit Úřadu na žádost neprodleně vstup do svých prostor.

III. Uložení pokuty

Ust. § 91c odst. 1 energetického zákona stanoví, že se držitel licence nebo jiné fyzické osobě podnikající nebo právnické osobě, která znemožní nebo závažně ztíží výkon dozoru podle tohoto zákona tím, že neumožní Úřadu výkon jeho oprávnění podle § 18 odst. 4 téhož zákona nebo neposkytne Úřadu součinnost, ač je k tomu povinen podle tohoto zákona nebo zákona upravujícího výkon státní kontroly, nebo nesplní některou z povinností podle § 18b odst. 4 téhož zákona, může Úřad uložit pořádkovou pokutu do výše 5 000 000 Kč nebo do 1 % z čistého obratu dosaženého takovou osobou za poslední ukončené účetní období.

Nadto správní orgán poznamenává, že ust. § 91c odst. 1 energetického zákona dále stanoví, že lze pořádkovou pokutu ukládat opakovaně. Úhrn opakovaně uložených pořádkových pokut podle ust. § 91c odst. 1 téhož zákona nesmí přesáhnout 20 000 000 Kč nebo 10 % z čistého obratu dosaženého držitelem licence, fyzickou osobou nebo právnickou osobou za poslední ukončené účetní období.

Pořádková pokuta je dle právní teorie donucovací prostředek procesní povahy, jenž je sankčního zaměření a směřuje k naplnění smyslu a účelu prováděného řízení. Jejím účelem je především umožnit efektivní (hladký a nerušený) průběh řízení a zabránit průtahům nebo jiným problémům, které během daného řízení mohou vzniknout. Úřad tak podotýká, že význam institutu pořádkové pokuty spočívá v tom, že uplatněním pořádkové pokuty lze dosáhnout řádného průběhu a účelu jak správního řízení, tak výkonu dozoru ze strany správního orgánu. Děje se tak pomocí peněžitého postihu, kterým je povinný subjekt donucen, aby řádně a včas splnil správním orgánem uloženou povinnost. Stejně jako na všechny ostatní zajišťovací prostředky se i na pořádkovou pokutu vztahuje zásada proporcionality (přiměřenosti). Tato přiměřenost je tak jediným legislativně upraveným kritériem pro stanovení výše pořádkové pokuty.

Správní orgán tak musí dle obecných ustanovení institutu pořádkové pokuty, konkrétně pak dle ust. § 62 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), dbát na to, aby uložená pořádková pokuta nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení. Záleží tedy čistě na úvaze správního orgánu, při dodržení požadavku přiměřenosti, v jaké výši pořádkovou pokutu uloží. Dle výkladu Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. srpna 2009, sp. zn. 4 Ads 101/2007-166 je dle tohoto ustanovení správního řádu dokonce možné uložit pořádkovou pokutu i ve výši, která je k závažnosti následku a k významu předmětu řízení v nepoměru, tzn. že může být o něco vyšší, avšak její výše nesmí dosáhnout stupně hrubého nepoměru. Z konstrukce právní úpravy pořádkové pokuty tak plyne značný prostor pro uvážení, v jaké konkrétní výši bude pořádková pokuta uložena. Bezpochyby je však nutno zvážit i kritéria další, zejména za jakých okolností k nežádoucímu jednání došlo, stejně jako důsledky takového jednání.

Úřad se nejprve zabýval otázkou, za jakých okolností k nežádoucímu jednání došlo. Úřad uvádí, že účastník řízení neprojevil ani minimální snahu o domluvě na termínu místního

šetření ještě před zahájením zahraničního pracovního pobytu a nebyl ani ochoten zmocnit pro jednání s kontrolním orgánem v předmětné věci jinou osobu. Takové jednání vnímá Úřad jako velmi závažné, vedoucí ke znemožnění výkonu dozoru, ke kterému je Úřad věcně příslušným správním orgánem dle ust. § 18 energetického zákona, a přihlédl k němu jako k přitěžující okolnosti.

Pokud jde o otázku posouzení následků jednání účastníka řízení, je nutno konstatovat, že Úřad vykonává dozor nad dodržováním legislativy v oblasti energetiky, jehož hlavním účelem je ochrana zákonnosti a správní orgán je při výkonu dozoru povinen zjistit všechny rozhodující okolnosti. Výkon dozoru tak probíhá ve veřejném zájmu. Za situace, kdy účastník řízení neposkytne správnímu orgánu potřebnou součinnost, čímž závažně ztíží výkon dozoru, nebo dokonce výkon dozoru zcela znemožní, dochází k velmi závažnému následku plynoucímu z takového jednání, kterým je v daném případě absolutní nemožnost ochrany zákonnosti ve společnosti ze strany správního orgánu. Pořádková pokuta proto musí představovat v tomto případě dostatečný sankční postih, aby se účastníkovi řízení nevyplácelo opakovaně neposkytovat součinnost, nebo dokonce neumožnit výkon dozoru vůbec. Správní orgán při určení výše pořádkové pokuty přihlédl ke skutečnosti, že účastník řízení výkon dozoru Úřadu svým jednáním zcela znemožnil, jako k přitěžující okolnosti.

V neposlední řadě je nutné přihlédnout též k době trvání předmětného protiprávního jednání. V případě účastníka řízení, kdy dle jeho přípisu ze dne 23. ledna 2013 umožní provedení místního šetření nejdříve dne 15. dubna 2013, namísto dne 29. ledna 2013 (případně i kteréhokoliv dřívějšího dne ode dne doručení oznámení o zahájení kontroly) má trvat tento protiprávní stav minimálně po dobu téměř tři měsíců. Tuto dobu vnímá Úřad také jako velmi dlouhou, a to zejména s ohledem na zákonnou povinnost licencovaných subjektů umožnit provedení místního šetření neprodleně a tuto skutečnost taktéž Úřad zohlednil jako okolnost přitěžující.

Dále správní orgán uvádí, že předmětem místního šetření, které mělo být u účastníka řízení provedeno, mělo být zjištění, zda účastník řízení vykonává licencovanou činnost v souladu s ust. § 9 a ust. § 11 energetického zákona. Pokud by Úřad zjistil, že účastník řízení podniká v rozporu s udělenou licenci, příp. že nedodržuje své povinnosti uložené mu energetickým zákonem, jednalo by se o velmi závažné správní delikty, za které je dle energetického zákona možno uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Správní orgán tak poznamenává, že uložená pořádková pokuta není v žádném případě v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu kontroly. Pořádková pokuta ve výši 10 000 Kč je tak uložena zcela v souladu s ust. § 62 odst. 3 správního řádu.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ustanovením § 152 správního řádu k předsedkyni Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

- Otisk úředního razítka -

Mgr. Eva Dlouhá, v.r.
oprávněná úřední osoba
sekce kontroly