



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 05645-17/2020-ERU

V Jihlavě dne 22. února 2022

R o z h o d n u t í

O rozkladu **Společenství vlastníků Souhrady 6, Brno**, se sídlem Souhrady 665/6, 625 00 Brno - Bohunice, IČ: 042 04 409 (dále též „účastník řízení“), zastoupeného Mgr. Marianem Jeřábkem, advokátem se sídlem Jakubské náměstí 580/4, 602 00 Brno, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05645-11/2020-ERU ze dne 2. února 2021 (sp. zn. OSR-05645/2020-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, a podle § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve **výroku I.** uznal účastníka řízení vinným ze spáchání trvajících přestupků podle § 16 odst. 3 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se měl dopustit tím, že jakožto kupující v období nejméně od 5. prosince 2017 do 6. listopadu 2019 nakupoval v odběrném místě EAN [redacted] na adrese [redacted] elektrickou energii v rozporu s § 5 odst. 1 zákona o cenách a podmínkami stanovenými v části IV. cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2017 ze dne 21. listopadu 2017, kterým se stanovují ceny za související službu v elektroenergetice odběratelům ze sítě nízkého napětí (dále jen „cenové rozhodnutí“), neboť v tomto období neoprávněně užíval distribuční sazbu D 57d bez instalace samostatného měřicího zařízení pro společné prostory, bytové jednotky a vytápění (případně ohřev užitkové vody), za což mu byla ve **výroku II.** uložena pokuta ve výši 24 000 Kč a ve **výroku III.** povinnost nahradit náklady řízení, 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. 05645-11/2020-ERU ze dne 2. února 2021 (sp. zn. OSR-05645/2020-ERU) se zrušuje a správní řízení sp. zn. OSR-05645/2020-ERU se zastavuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Dne 29. června 2020 zahájil Energetický regulační úřad na základě výsledků provedeného šetření s účastníkem řízení z moci úřední správní řízení ve věci podezření pro porušení povinnosti uložené § 5 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 3 písm. a) zákona o cenách.

Šetřením správního orgánu bylo zjištěno, že účastník řízení odebíral v období od 5. prosince 2017 do 6. listopadu 2019 v odběrném místě EAN [REDAKCE] na adrese [REDAKCE] elektrickou energii se sjednanou distribuční sazbou D 57d, která podle podmínek stanovených pro přiznání sazby ve IV. části cenového rozhodnutí (bod 6. a bod 9.) slouží pouze pro provoz vytápěcí soustavy (přímotopné nebo hybridní elektrické spotřebiče) domu, přičemž však v případě odběrného místa účastníka řízení byly k této vytápěcí soustavě připojeny bez instalace samostatného měřicího zařízení společné prostory, bytové jednotky a vytápění (případně ohřev užitkové vody). V uvedeném období tak účastník řízení nakoupil ve smyslu zákona o cenách zboží za cenu o [REDAKCE] Kč bez DPH nižší, než je cena úředně stanovená.

Účastník řízení v průběhu správního řízení uváděl, že z jeho strany k vytýkanému jednání došlo, neboť vytápěcí soustava nebyla v příslušném období napájena samostatným přívodem a měřena samostatným měřicím zařízením, nicméně zdůraznil, že většina spotřebované energie (nejméně v rozsahu 64,52 %) byla souladně s podmínkami užití distribuční sazby D 57d užitá k napájení vytápěcí soustavy (tj. tepelného čerpadla a bivalentního elektrokotle a ohřevu teplé užitkové vody). Bez ohledu na to je konstrukce podmínky bodu 9. vyjádřená v cenovém rozhodnutí u sazby D 57d koncepčně nesoudržná, neboť povinnost napájet vytápěcí soustavu samostatným přívodem a měřit její spotřebu samostatným měřicím zařízením je určována výlučně existencí společných částí domu, již však nelze považovat za dostatečně objektivizované kritérium. Takto nelogické podmínky pro uplatnění distribuční sazby D 57d pak odporují obecné právní zásadě rovnosti před zákonem. Z uvedených důvodů má účastník řízení za to, že pro existenci zvláštních okolností případu není naplněna materiální stránka přestupku.

Účastník řízení dále uvedl, že by správní orgán při výpočtu údajného nepřiměřeného majetkového prospěchu neměl vycházet z distribuční sazby C 03d, nýbrž z nejvýhodnější distribuční sazby distribuční kategorie D (typicky D 02d), na niž má účastník řízení nárok. Podle názoru účastníka řízení jsou kritéria pro kategorizaci odběratelů uvedená v příloze č. 7 vyhlášky č. 408/2015 Sb., o Pravidlech trhu s elektřinou, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o Pravidlech trhu s elektřinou“) zjednodušená, zavádějící a neobjektivizovaná, protože zcela přehlíží specifické vlastnosti a postavení některých typů právnických osob. V této souvislosti upozornil na zvláštní povahu společenství vlastníků jednotek, jehož účelem je zajišťování správy domu a pozemku, včetně dodávek energií a služeb. Přitom účel distribuční sazby kategorie D, a sice dodávka elektrické energie konečnému odběrateli související s jeho bydlením nebo osobní potřebou členů jeho domácnosti, je zachován. Účastník řízení dále upozornil na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2018/2011 ze dne 11. prosince 2018, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „směrnice“), která předpokládá umožnění soustředění a sdružování odběratelů v rámci společenství – právnických osob.

Dne 6. října 2020 zaslal správní orgán účastníku řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry, které mu bylo téhož dne doručeno. Účastník řízení reagoval dne 21. října 2020, kdy Energetickému regulačnímu úřadu sdělil své majetkové poměry a zopakoval námitky k vedenému řízení.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 05645-11/2020-ERU ze dne 2. února 2021 rozhodl Energetický regulační úřad tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Prvostupňový orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že v průběhu správního řízení bylo prokázáno, že účastník řízení se jakožto kupující vytýkaného jednání dopustil. Zdůraznil, že podle kategorizace zákazníků uvedené v příloze č. 7 vyhlášky o Pravidlech trhu s elektřinou mohou být distribuční sazby kategorie D mimo fyzických osob přiznány i osobám právnickým, avšak pouze v rozsahu odběru elektřiny pro potřeby správy a provozu společných částí domu sloužících pro společné užívání vlastníkům nebo uživatelům bytů. Cenové rozhodnutí navíc ukládá jako podmínku pro přiznání distribuční sazby D 57d řádnou instalaci a používání hybridních nebo přímotopných elektrických spotřebičů v odběrném místě pro vytápění objektu nebo k vytápění objektu určený systém vytápění s tepelným čerpadlem. Na ni pak navazuje další podmínka, že tato vytápěcí soustava instalována ve společných prostorech, jež slouží pouze pro společné užívání vlastníkům nebo uživatelům bytů, musí být napájena samostatným přívodem a měřena samostatným měřicím zařízením. Užíval-li tedy účastník řízení distribuční sazbu D 57d za jiným účelem, než je napájení elektrického zařízení pro vytápění, které slouží pro společné vytápění domu, tj. k ohřevu topné vody pro ústřední vytápění bytového domu, musí být splněna podmínka samostatného přívodu a měření, což v praxi znamená existenci samostatného odběrného místa. Účastník řízení nadto užíval distribuční sazbu D 57d i pro vytápění bytových jednotek.

Správní orgán kvalifikoval vytýkané jednání jako trvající přestupek, neboť účastník řízení vyvolal protiprávní stav, který následně udržoval. K materiální stránce přestupku uvedl, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. Úředně stanovené ceny jsou společně s věcným usměrňováním cen důležitým nástrojem, jehož smyslem je přesné nastavení pravidel, podmínek a kritérií, ke kterým jsou nejen dodavatelé, ale také odběratelé povinni přistupovat s maximální obezřetností a opatrností při jejich dodržování. Energetický regulační úřad proto označil i materiální stránku přestupku za naplněnou.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05645-11/2020-ERU ze dne 2. února 2021, které mu bylo téhož dne doručeno, podal účastník řízení dne 16. února 2021 rozklad, doplněný podáním ze dne 26. února 2021, v němž navrhl, aby Rada rozhodnutí správního orgánu zrušila a řízení zastavila.

Účastník řízení v podaném rozkladu v zásadě setrval na svých předchozích námitkách. Prvostupňovému orgánu vytknul, že odůvodnění napadeného rozhodnutí sestává ze zjednodušené argumentace proti námitkám podaným v průběhu řízení, navíc některé námitky byly zcela opomenuty. V důsledku toho spočívá napadené rozhodnutí na nesprávném právním posouzení věci. Účastník řízení má na zřeteli, že vedené řízení je jedno z prvních řízení

svého druhu před správním orgánem, v čemž spatřuje příležitost pro vytvoření dobré rozhodovací praxe, při níž však nelze vystačit s pouhým jazykovým výkladem dotčených právních předpisů, ale je třeba dbát též smyslu a účelu právní normy. Účastník řízení zopakoval, že vytýkané jednání postrádá společenskou škodlivost, prvostupňový orgán se ke společenské škodlivosti takřka nevyjádřil, čímž zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Povinností správního orgánu nebylo v napadeném rozhodnutí mechanicky opakovat notoriety, nýbrž se přesvědčivě vypořádat s konkrétními námitkami účastníka řízení, což neučinil. Energetický regulační úřad zejména nezhodnotil, zda kritéria, na jejichž základě se stanoví odlišné zacházení s obdobnými subjekty v obdobných (nebo dokonce stejných) situacích, jsou alespoň obecně rozumná a objektivizovaná. Koncepce podmínky podle bodu 9. u distribuční sazby D 57d v cenovém rozhodnutí je podle názoru účastníka řízení diskriminační, odporuje obecné právní zásadě rovnosti před zákonem a na jejím základě je zasahováno do základního práva účastníka řízení (potažmo jeho členů) svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů. Podle názoru účastníka řízení nemůže (ne)existence společných částí domu jakožto výlučný určovatel společenské škodlivosti skutku obstát. Z uvedeného důvodu je na odvolacím správním orgánu, aby se vypořádal s otázkou, zda snad společenskou škodlivost vytýkaného jednání účastníka řízení určuje výlučně to, že je právnickou osobou, když je z povahy věci, vzhledem k osobě účastníka řízení, účel distribučních sazeb kategorie D, tj. výhodných distribučních sazeb pro domácnosti, zachován.

IV. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise 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“), odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Po přezkoumání rozkladem napadeného rozhodnutí Rada konstatuje, že bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

Podle § 16 odst. 3 písm. a) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako kupující dopustí přestupku tím, že koupí zboží za cenu, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1. Podle § 5 odst. 1 zákona o cenách jsou úředně stanovené ceny cenami určeného druhu zboží stanovené cenovými orgány jako maximální, pevné nebo minimální.

Úředně stanovené ceny jsou jedním ze způsobu regulace cen a jejich účelem je stanovení přímo cen, anebo mezí, ve kterých mohou být ceny za určitou komoditu sjednávány a tvořeny. V případě cen elektrické energie tvoří úředně stanovené ceny součást tzv. regulované složky ceny, která společně s neregulovanou složkou a daňovými položkami tvoří cenu za elektřinu. V projednávaném případě je účastníku řízení vytýkáno, že koupil zboží (elektřinu) za cenu, která není v souladu s cenou úředně stanovenou Energetickým regulačním úřadem v cenovém rozhodnutí. Ceny stanovené v tomto cenovém rozhodnutí jsou cenami pevnými bez daně z elektřiny a bez daně z přidané hodnoty. Takto stanovené pevné ceny a podmínky, při jejichž splnění mohou být ze strany odběratelů elektrické energie využívány, se vztahují

na zajišťování distribuce elektřiny zákazníkovi, provozovateli distribuční soustavy nebo výrobci elektřiny odebrajícímu elektřinu z rozvodného zařízení provozovatele distribuční soustavy. Úředně stanoveným cenám a podmínkám pro jejich uplatnění podle cenového rozhodnutí odpovídají jednotlivé distribuční sazby, které mohou být využívány toliko subjekty, které splňují podmínky pro jejich přiznání. Tomu odpovídá i čl. I. odst. (5) cenového rozhodnutí, podle něhož si odběratel může zvolit kteroukoliv z uvedených sazeb pro období, ve kterém plní podmínky stanovené pro její přiznání. Sazby platí pro každé odběrné nebo předávací místo samostatně.

Sankcionují-li ustanovení § 16 odst. 3 písm. a) ve spojení s § 5 odst. 1 zákona o cenách skutečnost, že pachatel přestupku jako kupující koupí zboží za cenu, která není v souladu s cenou úředně stanovenou, je třeba přesně takto vytykané jednání ve výroku rozhodnutí formulovat a v návaznosti na to vymežit, o jakou úředně stanovenou cenu se ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o cenách jedná, zda o cenu maximální, pevnou nebo minimální, a který orgán a jakým předpisem uvedenou cenu stanovil. Správní orgán by měl ve výroku rozhodnutí zejména vymežit, za jakou cenu a v rozporu s jakou úředně stanovenou cenou účastník řízení jako kupující zboží (elektřinu) nakoupil, neboť právě tyto skutečnosti jsou pro právní kvalifikaci předmětného skutku určující. Je totiž třeba mít na zřeteli, že napadeným rozhodnutím je sankcionován cenový přestupek, konkrétně koupě zboží za cenu, která není v souladu s cenou úředně stanovenou, nikoliv neoprávněné užívání distribučních sazeb, v němž původ sankcionovaného jednání bezpochyby spočívá a jež ke konkretizaci vytykaného jednání slouží, nicméně přestupek podle sankcionovaných ustanovení samo o sobě nezakládá. V tomto směru musí správní orgán důsledně rozlišovat mezi pojmy distribuční sazba a úředně stanovená cena, potažmo složka ceny, neboť distribuční sazba je v zásadě pouze zjednodušujícím pojmenováním určitého cenového tarifu, zahrnující v sobě konkrétně úředně stanovenou cenu a podmínky pro její přiznání. Již na tomto základě proto výrok I. napadeného rozhodnutí pro nedostatečnou specifikaci vytykaného jednání neobstojí. K tomu lze na okraj doplnit, že nedostatečnou specifikací trpí i část rozhodnutí vztahující se k vyčíslení údajného neoprávněného majetkového prospěchu, neboť není zřejmé, jaké dvě ceny se pro tyto účely srovnávají.

Je-li účastníku řízení v pozici kupujícího napadeným rozhodnutím vytykáno, že koupil zboží za cenu, která není v souladu s cenou stanovenou cenovým rozhodnutím v souvislosti s vyhláškou o Pravidlech trhu s elektřinou, je třeba v první řadě reflektovat, na základě jakého právního vztahu tak účastník řízení činil. Ze skutkových okolností projednávaného případu vyplývá, že podkladem pro dodávku elektřiny do odběrného místa účastníka řízení byla smlouva o sdružených službách dodávky elektřiny uzavřená podle § 50 odst. 2 energetického zákona mezi zákazníkem (účastníkem řízení) a konkrétním obchodníkem s elektřinou, v níž došlo mimo jiné ke sjednání předmětné distribuční sazby. Přitom je třeba vycházet z toho, že byť by to obecně měl být zákazník, kdo o přidělení konkrétní distribuční sazby žádá, nemusí nutně odpovídat za to, že tato sazba je ve smlouvě o sdružených službách dodávky elektřiny sjednána správně. V mnoha případech přitom dochází k tomu, že zákazník sice musí podmínky při přiznání sazby doložit, ale v rámci smlouvy tuto sazbu nesjednává, neboť nemá sjednanou smlouvu o distribuci, tj. pouze uzavírá závazek s obchodníkem, který tuto sazbu sjednává za něj.

Pokud jde o právní vztah vznikající na základě smlouvy o zajištění služby distribuční soustavy podle § 50 odst. 6 energetického zákona (v projednávaném případě doložený přílohou

k rámcové smlouvě o zajištění služby distribuční soustavy), přičemž jde o smlouvu, kterou malooběratel standardně uzavírá, tato musí být za účelem dodávky elektřiny následně uzavřena mezi obchodníkem a příslušným provozovatelem distribuční soustavy, zákazník (v tomto případě účastník řízení) však smluvní stranou této smlouvy není. Nicméně právě do oblasti závazků ze služby distribuční soustavy problematika přidělení distribuční sazby a s tím související pevné složky ceny zajišťování distribuce elektřiny, na něž má zákazník (odběratel elektrické energie) nárok, spadá. Jak v případě sjednání distribuční sazby, tak v případě její následné změny, je to právě provozovatel distribuční soustavy (jeho jménem jednající pracovník), kdo by měl zkontrolovat, zda konkrétní elektrická instalace vyhovuje podmínkám pro přiznání požadované distribuční sazby či nikoliv, tedy zda jsou splněny podmínky pro sjednání služby distribuční soustavy s podmínkou sjednání konkrétní sazby. Přestože podle názoru Rady není možné stavět odběratele elektrické energie do role pasivního subjektu, který nemá na sjednání konkrétní distribuční sazby jakýkoliv vliv (a o jeho odpovědnosti je namístě uvažovat zejména tehdy, uvádí-li za účelem sjednání výhodnější distribuční sazby nepravdivé informace), v případě, kdy má být jeho jednání předmětem správního trestání, je třeba i předestřené okolnosti případu v odůvodnění rozhodnutí zhodnotit. Jakkoliv je totiž odběratel elektrické energie obecně kupujícím ve smyslu uvedených skutkových podstat, nemusí být nutně tím, kdo za přidělení/sjednání distribuční sazby a tomu odpovídající pevné složky ceny zajišťování distribuce elektřiny ve smyslu cenového rozhodnutí plně odpovídá.

Z uvedeného vyplývá, že se na faktickém porušení cenových předpisů mohlo podílet více subjektů, nicméně prvostupňový orgán se výše uvedenými otázkami v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval, ačkoliv by zmíněné skutečnosti mohly mít podstatný vliv na určení osoby pachatele či míru podílu jeho odpovědnosti, případně následný dopad do materiální stránky přestupku. Nutno zmínit, že obdobně, jako je podle § 16 odst. 3 písm. a) zákona o cenách přestupkem jednání kupujícího, který koupí zboží za cenu, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1, je podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách přestupkem i jednání prodávajícího, který nabídne, sjedná nebo požaduje cenu ve výši, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1, či podle § 16 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona jednání prodávajícího, který nedodrží při prodeji úředně stanovenou cenu podle § 5 odst. 1.

Co se týče samotné podstaty vytýkaného jednání, o níž bude pojednáno níže, vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí uvažuje toliko s termínem distribuční sazba (bez současného uvedení jí odpovídající konkrétní výše úředně stanovené složky ceny zajišťování distribuce elektřiny pro předmětné období), bude Rada taktéž pro zjednodušení používat pouze označení konkrétních distribučních sazeb a nebude uvádět stanovenou cenu pro relevantní období, byť by právě takové určení bylo pro následnou správnou kvalifikaci tzv. cenových přestupků stěžejní.

Kategorizaci zákazníků pro účely organizace trhu s elektřinou upravuje příloha č. 7 vyhlášky o Pravidlech trhu s elektřinou, která rozlišuje odběratele kategorie A, B, C a D. S ohledem na věcnou úpravu cenového rozhodnutí, které stanovuje sazby a pevné ceny zajišťování distribuce elektřiny pro odběratele odebírající elektřinu ze sítí nízkého napětí, tj. do 1 kV včetně, a v této souvislosti určuje věcné podmínky pro uplatnění cen zajišťování distribuce elektřiny odběratelům kategorie C a D, když rozlišuje distribuční sazby kategorie C (čl. III. cenového rozhodnutí) a kategorie D (čl. IV. cenového rozhodnutí), je na tomto místě

třeba vymežit charakteristiku odběratelů výlučně v kategoriích C a D. Odběratelem kategorie D (domácnost) je podle vyhlášky fyzická osoba, která odebírá elektřinu k uspokojování její osobní potřeby související s bydlením nebo osobních potřeb členů její domácnosti; a dále je za něj považována i fyzická nebo právnická osoba v rozsahu odběru elektřiny pouze pro potřeby správy a provozu společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelů bytů. Odběratel kategorie C (podnikatel) je přílohou č. 7 vyhlášky vymezen negativně, jako odběratel, který není odběratelem kategorie A, B nebo D, na základě čehož lze v pozitivním smyslu uvažovat o fyzické nebo právnické osobě odebírající elektřinu ze sítě nízkého napětí, a to za účelem odlišným od účelu uvedeného u odběratele v kategorii D, typicky jde o podnikající osoby.

Účelem takto provedené kategorizace odběratelů elektrické energie ze sítě nízkého napětí, na niž navazuje cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, je zejména zohlednění specifických potřeb odběratelů elektrické energie v kategorii domácnost a v tomto směru i jejich cenové zvýhodnění oproti zbývajícím odběratelům elektrické energie. Nicméně pro účely odběru elektřiny pro potřeby správy a provozu společných částí domů sloužících pro společné užívání vlastníků nebo uživatelů bytů zařazuje vyhláška o Pravidlech trhu s elektřinou v tomto rozsahu pod odběratele kategorie D i fyzické nebo právnické osoby, čímž v podstatě elektřinu užitou pro správu a provoz společných částí domu s elektřinou užitou pro domácnosti zrovnoprávňuje. To je logické, neboť společné části domu jsou součástí tzv. bytového spoluvlastnictví, slouží všem vlastníků jednotek (tj. jednotlivcům a členům jejich domácností) společně, a jejich užívání tedy s účelem užívání jednotlivých jednotek (tedy uspokojením bytových a osobních potřeb) bezprostředně souvisí.

Na tomto základě lze dovodit, jak ostatně prvostupňový orgán učinil, že v případě společenství vlastníků jednotek coby osoby právnické je o užití distribučních sazeb kategorie D možno uvažovat toliko v rozsahu odběru elektřiny pro potřeby správy a provozu společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelů bytů. Využíval-li tedy účastník řízení sazby kategorie D k jiným účelům, v projednávaném případě konkrétně pro bytové jednotky, činil tak v rozporu s cenovým rozhodnutím v souvislosti s vyhláškou o Pravidlech trhu s elektřinou. Kromě toho je při úvaze o užívání správné distribuční sazby a tomu odpovídající pevné složky ceny zajišťování distribuce elektřiny třeba dbát i na věcné podmínky pro její uplatnění, jež jsou specifikovány u každé konkrétní sazby v cenovém rozhodnutí. Podmínky pro uplatnění distribuční sazby D 57d coby sazby dvoutarifové jsou dále vázány na instalaci a použití hybridních nebo přímotopných elektrických spotřebičů pro vytápění objektu nebo k vytápění objektu určeného systému vytápění s tepelným čerpadlem (bod 6.). Je-li pak vytápěcí soustava součástí společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelů bytů, je užití distribuční sazby D 57d navíc podmiňováno napájením této vytápěcí soustavy samostatným přívodem a měření samostatným měřicím zařízením (bod 9.).

Užíval-li účastník řízení distribuční sazbu D 57d určenou pouze pro provoz vytápěcí soustavy domu bez instalace samostatného měřicího zařízení pro společné prostory, bytové jednotky a vytápění (případně ohřev teplé vody), činil tak jednak v rozporu s přílohou č. 7 cenového rozhodnutí (neboť v tomto rozsahu nesplňoval podmínky stanovené pro odběratele elektrické energie v kategorii D), jednak s věcnými podmínkami pro uplatnění této sazby stanovenými v cenovém rozhodnutí (bod 9. uvedený u distribuční sazby D 57d), neboť mu za takových podmínek nárok na přiznání distribuční sazby D 57d nepříslušel. Důsledkem

tohoto jednání je, že účastník řízení nakoupil zboží za cenu, která je v rozporu s cenou úředně stanovenou cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu.

Na základě výše uvedeného je možné uvažovat o naplnění formálních znaků přestupku podle § 16 odst. 3 písm. a) v souvislosti s § 5 odst. 1 zákona o cenách. Nicméně aby bylo jednání účastníka řízení možné označit za přestupek, je nutné nejen, aby naplnilo veškeré znaky skutkové podstaty uvedené v zákoně (znaky formální), ale zároveň musí být v určitém minimálním stupni škodlivé pro společnost (materiální podmínka). V praxi je proto třeba nejprve posoudit skutek podle formálních znaků skutkové podstaty a teprve potom zvažovat i charakter a stupeň společenské škodlivosti. Pokud společenská škodlivost nedosahuje potřebného stupně, ke spáchání přestupku vůbec nedojde. Materiální korektiv má zásadní význam při posuzování hraničních případů, kdy by formalistická aplikace znaků přestupku mohla být nepřiměřená a nespravedlivá. Nutno reflektovat, že právě absenci společenské škodlivosti účastník řízení od počátku správního řízení namítal a prvostupňový orgán se jeho konkrétními námitkami v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal. Ačkoliv správní orgán zpravidla není v případech, kdy bylo naplnění materiální stránky shledáno, povinen zjištění a zhodnocení charakteru a stupně společenské škodlivosti pro odpovědnost za přestupek v odůvodnění rozhodnutí explicitně uvést, v situaci, kdy existují určité pochybnosti o naplnění materiálního znaku, a účastník řízení v tomto směru namítá konkrétní skutečnosti, musí být tomu odpovídající závěr správního orgánu dostatečně přesvědčivým a přezkoumatelným způsobem odůvodněn, k čemuž však v projednávaném případě nedošlo. Přitom nestačí poukázat na obecné skutečnosti a okolnosti, které by mohly odůvodnit naplnění materiálního znaku v jiném nebo v mnoha dalších případech, ale musí být konkretizovány na jedinečný rozhodovaný případ.

Účastník řízení v průběhu řízení, jakož i v podaném rozkladu, namítal, že při posuzování materiální stránky přestupku je třeba uvažovat i o zvláštních okolnostech každého jednotlivého případu, v čemž odkázal mimo jiné na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 63/2015-29. Rada současně odkazuje na v tomto ohledu přelomový rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2008-45, podle kterého: *„Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě... Teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek. Pokud naopak správní orgán na základě zjištěného skutkového stavu dospěje k závěru, že z okolností případu je zřejmé, že jednáním osoby obviněné z přestupku, jež sice nese formální znaky skutkové podstaty přestupku, nedošlo k porušení ani k ohrožení právem chráněného zájmu, má povinnost (nikoliv pouze možnost) řízení zastavit podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.“*

Jakkoliv Rada nepovažuje jednání účastníka řízení bez dalšího za právem aprobované a nevyslovuje žádné paušální závěry o tom, že by snad jakékoliv obdobné jednání nemohlo být v žádném případě považováno za přestupek, nemůže v projednávaném případě ve světle citovaného rozsudku odhlédnout od konkrétních okolností případu, zejména od významu právem chráněného zájmu a osoby pachatele. V tomto směru je třeba zdůraznit charakter

společenství vlastníků jednotek a důsledně vnímat účel jeho založení, jímž je zajišťování správy domu a pozemku, jehož součástí může být i zajištění dodávky služeb spojených s užíváním jednotek.

Přitom je třeba zdůraznit i samotný účel rozdělení odběratelů elektrické energie do kategorií C a D v závislosti na tom, zda je odběr elektřiny uskutečňován za účelem uspokojení bytových a osobních potřeb členů domácnosti, či nikoliv. Rada v této souvislosti reflektuje skutečnost, že členy společenství vlastníků jednotek mohou být a jsou toliko vlastníci jednotlivých jednotek, jakožto vymezených částí domu určených k bydlení, tedy k uspokojení bytových, případně osobních potřeb těchto vlastníků a členů jejich domácností. Jednotliví vlastníci bytových jednotek a současně členové společenství vlastníků jednotek jsou pak zároveň spoluvlastníky společných částí domu. Z veřejně přístupných údajů zapsaných v katastru nemovitostí lze přitom ověřit, že každá z jednotek vymezených v nemovitosti č. p. 665 je ve vlastnictví fyzických osob.

Současně je třeba mít na zřeteli, že byt je společenství vlastníků jednotek právnickou osobou, pro niž cenové rozhodnutí v souvislosti s vyhláškou o Pravidlech trhu s elektřinou možnosti uplatnění zvýhodněných distribučních sazeb kategorie D značně omezuje, jeho zákonem stanovený účel je výlučně již zmiňované zajištění správy domu a pozemku, přičemž nesmí podnikat ani se přímo či nepřímo na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů podílet či být jejich společníkem nebo členem, a proto nemůže zajišťováním správy domu a pozemku, a tedy ani zajištěním dodávek služeb (vč. odběru elektřiny) dosahovat žádného zisku. Veškeré náklady vynaložené společenstvím vlastníků jednotek tedy nesou v plné výši zprostředkovaně jeho členové, tj. fyzické osoby, coby vlastníci jednotlivých bytových jednotek. To samé platí i pro jakoukoliv úsporu v nákladech, potažmo výdajích společenství vlastníků jednotek, včetně úspory z cen elektrické energie. Kromě toho je třeba poukázat, že pokud by odběrné místo účastníka řízení, o němž se v projednávaném případě jedná, nebylo evidováno na účastníka řízení, ale na fyzickou osobu, měla by taková fyzická osoba na užívání zvýhodněných distribučních sazeb v kategorii D, tedy i sazby D 57d nárok.

Přestupku se totiž měl účastník řízení dopustit tím, že v předmětném období neoprávněně užíval distribuční sazbu D57d bez instalace samostatného měřicího zařízení pro společné prostory, bytové jednotky a vytápění (případně ohřev užitkové vody). Reálné dopady spočívají v tom, že za odběratele kategorie D se považuje i právnická osoba v rozsahu odběru elektřiny pouze pro potřeby správy a provozu společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelům bytů. Jak již bylo uvedeno, podmínky pro uplatnění distribuční sazby D 57d coby sazby dvoutarifové jsou kromě toho dále vázány na instalaci a použití hybridních nebo přímotopných elektrických spotřebičů pro vytápění objektu nebo k vytápění objektu určeného systému vytápění s tepelným čerpadlem (bod 6.), přičemž tuto podmínku účastník řízení zjevně splnil. Je-li však vytápěcí soustava součástí společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelům bytů, je užití distribuční sazby D 57d navíc podmiňováno napájením této vytápěcí soustavy samostatným přívodem a měření samostatným měřicím zařízením (bod 9.). Účastník řízení měl tedy příslušný tarif zneužívat též proto, že neměl samostatné měření. Z toho lze dovodit, že v případě vytápění tepelným čerpadlem by jednotlivým bytovým jednotkám náležel nárok na tarif D 57d pro odběr pro všechny spotřebiče v bytě, kdežto u společenství vlastníků jen pro vytápění. Způsob spotřeby zbytku elektřiny však v této podmínce vyjádřen není, jak by vlastně měla být otopná soustava technicky samostatně připojena není zřejmé. Uvedená

podmínka nevyjadřuje, jakým způsobem by měla fungovat soustava sloužící jak pro bytové jednotky, tak i společné prostory.

Z uvedeného vyplývá, že pokud by se jednalo o standardní případ, kdy společenství vlastníků jednotek uzavírá smlouvu na dodávku elektřiny pouze pro společné části domu a jednotliví členové pro bytové jednotky, byly by ve vztahu ke kompletnímu odběru podmínky pro uplatnění distribučních sazeb D 57d splněny. Stejně tak pokud by se členové společenství vlastníků jednotek rozhodli evidovat odběrné místo na kteroukoliv fyzickou osobu, např. některého ze členů společenství, byly by ve vztahu ke kompletnímu odběru podmínky pro uplatnění sazby D 57d splněny. Jinak řečeno, v důsledku sdružení odběru pod společenství vlastníků jednotek by došlo k poškození odběratelů, ačkoliv charakter odběru by se žádným způsobem nezměnil, pouze se mění osoba odběratele.

Zároveň je vhodné zmínit, že pokud byla jednotlivá odběrná místa sloučena do odběrného místa jediného, jedná se o praxi, kterou akceptoval provozovatel distribuční soustavy a jejíž nedovolenost z žádného právního předpisu jednoznačně nevyplývá. K tomu je však nutné upozornit, že obecně je v obdobných případech třeba využívat takovou distribuční sazbu, pro niž jsou splněny podmínky cenového rozhodnutí pro její sjednání. V projednávaném případě je třeba zohlednit i to, jak ostatně účastník řízení opakovaně namítal, že účel distribučních sazeb kategorie D, kterým je elektrická energie pro domácnosti, skutečně zůstal zachován, neboť právě domácnosti byly jejími konečnými příjemci. V těchto souvislostech spatřuje Rada okolnosti hodné zvláštního zřetele, při nichž nepovažuje za možné trestat účastníka řízení za jeho jednání v situaci, kdy byly konečnými spotřebiteli odebrané elektřiny fyzické osoby odebírající elektřinu k zabezpečení svých bytových a osobních potřeb, a ve světle výše uvedeného to byly zároveň tyto osoby, komu veškerá úspora finančních prostředků v této souvislosti vznikla. Kromě výše uvedeného Rada současně reflektuje, že elektřina spotřebovaná v odběrném místě účastníka řízení byla užívána z větší části pro napájení vytápěcí soustavy elektrickou energií (tedy v souladu s účelem distribuční sazby D 57d), za současného užití menší části elektrické energie pro tzv. vedlejší spotřebu.

Závěrem Rada doplňuje, že účelem přílohy č. 7 vyhlášky o Pravidlech trhu s elektřinou a cenového rozhodnutí je obecné nastavení pravidel, která mají být v aplikační praxi uplatňována. Nicméně při výkladu dotčených ustanovení podzákonných předpisů, zejména má-li na jejich základě dojít ke správnému trestání, je třeba zohlednit specifickou projednávanou situaci a vykládat dotčené předpisy komplexně, a to za použití jak jazykového, tak i teleologického výkladu, tedy v souladu s účelem, pro který byly uvedené normy zákonodárcem přijaty. V tomto ohledu sice příloha č. 7 vyhlášky o Pravidlech trhu s elektřinou a v návaznosti na ni ani cenové rozhodnutí pro jejich obecnost nereflektují specifické postavení společenství vlastníků jednotek jakožto subjektu zajišťujícího bytové potřeby jeho členů, coby vlastníků jednotlivých jednotek a spoluvlastníků společných částí domu a pozemku, avšak má-li být společenství vlastníků jednotek v této oblasti sankcionováno, je třeba právě tyto okolnosti určitým způsobem vyhodnotit a v návaznosti na to posoudit, zda byla materiální stránka vytýkaných přestupků naplněna. Pouze takovým výkladem lze podle názoru Rady dojít ke spravedlivému výsledku, zohledňujícímu smysl a účel právní úpravy, nikoliv toliko jazykový význam aplikovaných předpisů.

V. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

Podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu odvolací správní orgán napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví, pokud dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné. Podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky odvolací správní orgán řízení zastaví, jestliže skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem. V projednávaném případě neshledala Rada naplnění materiální stránky vytýkaného přestupku, pročež napadené rozhodnutí zrušila a vedené řízení zastavila.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu dále podat rozklad.

Ing. Stanislav Trávníček, Ph.D., v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Společenství vlastníků Souhrady 6, Brno, prostřednictvím Mgr. Mariana Jeřábka