



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 05646-14/2020-ERU

V Jihlavě dne 23. listopadu 2021

R o z h o d n u t í

O rozkladu **Společenství vlastníků jednotek domu Brno, Svatoplukova 5, 7, č. p. 3966, 3967**, se sídlem Svatoplukova 3966/5, 615 00 Brno - Židenice, IČ: 262 46 252 (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. 05646-9/2020-ERU ze dne 2. února 2021 (sp. zn. OSR-05646/2020-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 4 trvajících přestupků podle § 16 odst. 3 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterých se měl dopustit tím, že jakožto kupující nakupoval elektrickou energii v rozporu s § 5 odst. 1 zákona o cenách a cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 7/2017 ze dne 21. listopadu 2017, kterým se stanovují ceny za související službu v elektroenergetice odběratelům ze sítí nízkého napětí (dále jen „cenové rozhodnutí“), v souvislosti s přílohou č. 7 k vyhlášce č. 408/2015 Sb., o Pravidlech trhu s elektřinou, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o Pravidlech trhu s elektřinou“), a to v období nejméně **a) od** [redacted] odběrném místě EAN: [redacted] na adrese [redacted] když neoprávněně užíval distribuční sazbu D 02d pro napájení samostatných bytových jednotek namísto distribuční sazby C 02d, **b) od** [redacted] v odběrném místě EAN: [redacted] na adrese [redacted] když neoprávněně užíval distribuční sazbu D 57d bez instalace samostatného měřicího zařízení pro vytápění a ohřev teplé užitkové vody a zároveň pro správu společných prostor namísto distribuční sazby C 03d, **c) od** [redacted] v odběrném místě EAN: [redacted] na adres [redacted] když neoprávněně užíval distribuční sazby D 02d pro napájení jednotlivých samostatných bytových jednotek namísto distribuční sazby C 02d, **d) od** [redacted] odběrném místě EAN: [redacted] na adrese [redacted] když neoprávněně užíval distribuční sazbu D 57d bez instalace samostatného měřicího zařízení pro vytápění (elektrokotel a teplou užitkovou vodu) a pro výtah a osvětlení společných prostor namísto distribuční sazby D 02d, za což mu byla ve **výroku II.** uložena úhrnná pokuta ve výši 18 000 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. 05646-9/2020-ERU ze dne 2. února 2021 (sp. zn. OSR-05646/2020-ERU) se zrušuje a správní řízení sp. zn. OSR-05646/2020-ERU se zastavuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Dne 26. června 2020 zahájil Energetický regulační úřad na základě výsledků provedeného šetření s účastníkem řízení z moci úřední správní řízení vedené ve věci podezření pro porušení povinnosti uložené § 5 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 3 písm. a) zákona o cenách.

Šetřením správního orgánu vedeným pod sp. zn. 12008/2018-ERU bylo zjištěno, že účastník řízení odebíral v období od [redacted] v odběrných místech EAN: [redacted] na adrese [redacted] a EAN: [redacted] na adrese [redacted] elektřinu se sjednanou distribuční sazbou D 02d, kterou užíval pro napájení jednotlivých samostatných bytových jednotek, ačkoliv je tato distribuční sazba určena pouze pro provoz společných částí domu, a pro napájení samostatných bytových jednotek měla být užívána distribuční sazba C 02d. V uvedeném období tak účastník řízení nakoupil ve smyslu zákona o cenách zboží ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] za cenu o [redacted] Kč bez DPH nižší, než je cena úředně stanovená, a ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] za cenu o [redacted] Kč bez DPH nižší, než je cena úředně stanovená.

V období od [redacted] odebíral účastník řízení v odběrných místech EAN: [redacted] na adrese [redacted] a EAN: [redacted] elektřinu se sjednanou distribuční sazbou D 57d, určenou pouze pro provoz vytápěcí soustavy (přímotopné nebo hybridní elektrické spotřebiče) domu, k němuž však byla připojena ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] i další, původní odběrná místa, bez instalace samostatného měřicího zařízení (společné prostory a ohřev užitkové vody), a ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] pro vytápění a ohřev teplé užitkové vody a zároveň pro správu společných prostor domu (výtah a osvětlení společných prostor). V uvedeném období tak účastník řízení nakoupil zboží ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] za cenu o [redacted] Kč bez DPH nižší, než je cena úředně stanovená, neboť měla být užívána distribuční sazba C 03d, a ve vztahu k odběrnému místu EAN: [redacted] za cenu o [redacted] Kč bez DPH nižší, než je cena úředně stanovená, neboť měla být užívána distribuční sazba D 02d.

Účastník řízení v průběhu řízení uváděl, že veškerá vytýkaná jednání postrádají materiální znaky přestupků (společenskou škodlivost). K jednání popsanému ve výroku I. pod písm. a) a c) zejména zdůraznil, že kategorizace odběratelů elektrické energie podle

vyhlášky o pravidlech trhu s elektřinou je zjednodušená, zavádějící a neobjektivizovaná, protože přehlíží specifické vlastnosti a postavení některých typů právnických osob. Účastník řízení v projednávaném případě spatřuje okolnosti hodné zvláštního zřetele, jež jsou dány jednak zvláštní povahou společenství vlastníků jednotek jakožto odběratele, jednak právními předpisy Evropské unie. V této souvislosti uvedl, že dodává elektrickou energii do bytů coby službu spojenou s užíváním jednotky. Přitom účel distribuční sazby kategorie D, a sice dodávka elektrické energie konečnému odběrateli související s jeho bydlením nebo osobní potřebou členů jeho domácnosti, je zde 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.

K jednání vytýkanému ve výroku I. napadeného rozhodnutí pod písm. b) a d) účastník řízení uvedl, že z jeho strany k popsánému jednání nedbalostně došlo, neboť vytápěcí soustava nebyla v příslušném období napájena samostatným přívodem a měřena samostatným měřicím zařízením. Zároveň však zdůraznil, že většina spotřebované energie (více než 95 %) byla souladně s podmínkami užití distribuční sazby D 57d užitá k napájení vytápěcí soustavy (tj. bivalentního elektrokotle). Bez ohledu na to je konstrukce podmínky bodu 9. vyjádřené 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, kterou však nelze považovat za dostatečně objektivizované kritérium. Takto formulované podmínky pro uplatnění distribuční sazby D 57d pak odporují obecné právní zásadě rovnosti před zákonem. Ani v těchto případech proto účastník řízení materiální stránku přestupkového jednání nespátřuje.

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 14. října 2020, kdy Energetickému regulačnímu úřadu sdělil své majetkové poměry a zopakoval námitky k vedenému řízení.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 05646-9/2020-ERU ze dne 2. února 2021 rozhodl Energetický regulační úřad tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Prvostupňový orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že v průběhu správního řízení bylo prokázáno, že účastník řízení se jakožto kupující vytýkaných jednání dopustil. Zdůraznil, že podle kategorizace zákazníků uvedené v příloze č. 7 vyhlášky 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 vlastníků nebo uživatelů bytů. Užíval-li účastník řízení distribuční sazbu D 02d pro napájení samostatných bytových jednotek, činil tak v rozporu se zákonem [výrok I., písm. a) a c)].

Ve vztahu k jednání vytýkanému ve výroku I., pod písm. b) a d) Energetický regulační úřad konstatoval, že cenové rozhodnutí 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

je instalovaná ve společných prostorech, jež slouží pouze pro společné užívání vlastníků 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 společných částí domu, musí být splněna podmínka samostatného přívodu a měření, což v praxi znamená existenci samostatného odběrného místa. Účastník řízení však užíval distribuční sazbu D 57d pro vytápění a ohřev teplé užitkové vody a zároveň pro správu společných prostor domu (výtah a osvětlení společných prostor), čímž se dopustil přestupkového jednání.

Správní orgán kvalifikoval vytýkaná jednání jako trvajících přestupky, neboť účastník řízení vyvolal protiprávní stav, který následně udržoval. K materiální stránce 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. 05646-9/2020-ERU ze dne 2. února 2021, které mu bylo téhož dne doručeno, podal účastník řízení dne 16. února 2021 rozklad, 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 účastníka řízení byly v napadeném rozhodnutí zcela opomenuty. V důsledku toho spočívá napadené rozhodnutí na nesprávném právním posouzení věci, protože je v rozporu s právními předpisy. 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 jazykovým výkladem právních předpisů, ale je třeba dbát též smyslu a účelu právní normy.

Účastník řízení zopakoval, že vytýkaná jednání zcela postrádají společenskou škodlivost. Prvostupňový orgán se však k materiální stránce přestupků takřka nevyjádřil, čímž zatížil napadené rozhodnutí jednak vadou nepřezkoumatelnosti, jednak dospěl k nesprávnému právnímu posouzení věci. Povinností správního orgánu nebylo v napadeném rozhodnutí mechanicky opakovat notoriety, nýbrž se přesvědčivě vypořádat s konkrétními námitkami účastníka řízení, což neučinil. Z uvedeného důvodu je na odvolacím správním orgánu, aby zodpověděl otázku, zda společenskou škodlivost jednání účastníka řízení vytýkaného ve výroku I. pod písm. a) a c) určuje výlučně to, že je právnickou osobou, když je z povahy věci účel distribuční sazby D 02d, tj. výhodná distribuční sazba pro domácnosti, zachován.

K jednání vytýkanému ve výroku I. napadeného rozhodnutí pod písm. b) a d) účastník řízení rovněž zopakoval své předchozí námitky, které zakládají absenci materiální stránky vytýkaných přestupků. 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 č. 9 uvedené u distribuční sazby D 57d v cenovém rozhodnutí je podle 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 domů jakožto výlučný určovatel společenské škodlivosti skutku obstát.

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. 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 výrobcí elektřiny odbírajícímu 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 vytýkané 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 vymezit, 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 vytýkaného 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, zahrnujíc v sobě konkrétně úředně stanovenou cenu a podmínky pro její přiznání. Již na tomto základě proto výrok I. napadeného rozhodnutí pro nedostatečnou specifikaci vytýkaného jednání neobstojí. K tomu lze na okraj doplnit, že nedostatečnou specifikací trpí i části rozhodnutí vztahující se k vyčíslení údajného neoprávněného majetkového prospěchu, neboť není zřejmé, jaké dvě ceny se vždy srovnávají.

Je-li účastníku řízení v pozici kupujícího napadeným rozhodnutím vytýkáno, že koupil zboží za cenu, která není v souladu s cenou stanovenou cenovým rozhodnutím ve spojení s vyhláškou, je třeba v prvé řadě reflektovat, na základě jakého právního vztahu tak účastník řízení činil. Ze skutkových okolností projednávaného případu vyplývá, že podkladem pro dodávku elektřiny do jednotlivých odběrných míst účastníka řízení byly smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny uzavřené podle § 50 odst. 2 energetického zákona mezi zákazníkem (účastníkem řízení) a konkrétním obchodníkem s elektřinou, v nichž došlo mimo jiné ke sjednání předmětných distribučních sazeb. Přitom je třeba vycházet z toho, že byť je to zákazník, kdo o přidělení konkrétní distribuční sazby žádá, nemusí nutně odpovídat za to, aby byla tato sazba ve smlouvě o sdružených službách dodávky elektřiny sjednána správně. K tomuto právnímu vztahu přistupuje právní vztah vznikající na základě smlouvy o zajištění služby distribuční soustavy podle § 50 odst. 6 energetického zákona (v projednávaném případě doložený přílohami k rámcové smlouvě o zajištění služby distribuční soustavy), jež 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 výlučně pasivního subjektu, který nemá na sjednání konkrétní distribuční sazby jakýkoliv vliv (a o jeho odpovědnosti je namíste 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, 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 vymezit 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 uživatelům 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 sítí 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 sítí 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 uživatelům bytů zařazuje vyhláška v tomto rozsahu pod odběratele kategorie D i fyzické nebo právnické osoby, čímž v podstatě elektřinu užitou

pro správu a provoz společných částí domů s elektřinou užitou pro domácnosti zrovnoprávňuje. To je logické, neboť společné části domu jsou součástí tzv. bytového spoluvlastnictví, slouží všem vlastníkům 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 výhradně v rozsahu odběru elektřiny pro potřeby správy a provozu společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelům bytů. Využíval-li tedy účastník řízení sazby kategorie D k jiným účelům, činil tak v rozporu s cenovým rozhodnutím v souvislosti s vyhláškou. 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 jejich uplatnění, jež jsou specifikovány u každé konkrétní sazby v cenovém rozhodnutí. Zatímco distribuční sazba D 02d, jež byla účastníkem řízení užívána jakožto základní jednotarifová sazba, žádné zvláštní podmínky pro její sjednání stanoveny nemá, 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 domů 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.).

Užíval-li tedy účastník řízení distribuční sazbu D 02d pro napájení samostatných bytových jednotek [výrok I., písm. a) a c)], když mu podle vyhlášky a cenového rozhodnutí v tomto rozsahu nárok na přiznání distribuční sazby v kategorii D nepřísluší, je důsledkem jeho jednání v podstatě to, že nakoupil zboží za cenu, která je v rozporu s cenou úředně stanovenou cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu.

Užíval-li pak distribuční sazbu D 57d určenou pouze pro provoz vytápěcí soustavy domu i pro vytápění a ohřev teplé užitkové vody a zároveň pro správu společných prostor domu (výtah a osvětlení společných prostor) bez instalace samostatného měřicího zařízení [výrok I., písm. b) a d)], činil tak formálně v rozporu s věcnými podmínkami pro uplatnění této sazby stanovenými v cenovém rozhodnutí, neboť mu za takových podmínek nárok na přiznání distribuční sazby D 57d nepříslušel. V této souvislosti Rada podotýká, že jí z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zcela zřejmé, z jakého důvodu je v případě jednání vytýkaného účastníka řízení ve výroku I. pod písm. b) a d) uvažováno s odlišnými distribučními sazbami, na něž měl mít účastník řízení nárok [v případě písm. b) distribuční sazba C 03d, kdežto v případě písm. d) distribuční sazba D 02d], když způsob využití elektrické energie v těchto odběrných místech měl být podle vyjádření účastníka řízení totožný. Nicméně 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 přestupků 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 materiálního znaku přestupků, tzv. společenské škodlivosti, účastník řízení od počátku správního řízení namítal a prvostupňový orgán se s 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 zároveň spoluvlastníky společných částí domu. Z veřejně přístupných údajů zapsaných v katastru nemovitostí lze přitom ověřit, že každá z jednotek vymezených v budově č. p. 3966, 3967 je ve vlastnictví fyzických osob odlišných od účastníka řízení.

Současně je třeba mít na zřeteli, že byt je společenství vlastníků jednotek právnickou osobou, pro niž cenové rozhodnutí v souvislosti s vyhláškou možnosti uplatnění distribučních sazeb kategorie D značně omezuje, jeho zákonem stanoveným účelem 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 jednotlivá odběrná místa, o něž se v projednávaném případě jedná, nebyla evidována na účastníka řízení, ale na fyzickou osobu, stejně jako pokud by bylo pro každou bytovou jednotku zřízeno samostatné odběrné místo, měly by uvedené osoby na užívání zvýhodněných distribučních sazeb v kategorii D, resp. minimálně na základní jednotarifovou distribuční sazbu D 02d pro domácnosti se střední spotřebou elektrické energie, nárok.

Přestupku se totiž měl účastník řízení dopustit v části vytykaného jednání tím, že v předmětném období neoprávněně užíval distribuční sazbu D 02d pro napájení samostatných bytových jednotek, namísto distribuční sazby C 02d. Sazby C 02d a D 02d (jednotarifová sazba pro střední spotřebu) nemají stanoveny konkrétní podmínky sjednání. 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. Tj. v daném případě mohl účastník řízení uplatňovat sazbu D 02d pro odběr ve společných částech domu, ale pro odběr bytových jednotek by musel používat sazbu C 02d. Pokud by se jednalo o standardní případ, kdy společenství vlastníků uzavírá smlouvu na dodávku elektřiny pouze pro společné části domu a jednotliví členové pro bytové jednotky, byly by ve vztahu ke kompletnímu odběru uplatněny sazby D 02d. Jinak řečeno, v důsledku sdružení odběru pod společenství vlastníků jednotek by došlo k poškození odběratelů, ačkoliv charakter odběru (pro účely bydlení) 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. Sloučení jednotlivých odběrných míst do jednoho centrálního odběrného místa nacházejícího se na patě domu je stále běžnější praxí provozovanou za účelem úspory nákladů za elektřinu (zejména paušálních plateb a distribučních poplatků), čímž se nehodnotí, zda je o praxi žádoucí či nikoliv. K tomu je však nutné upozornit, že obecně je v obdobných případech nutné využívat takovou distribuční sazbu, pro niž jsou splněny podmínky cenového rozhodnutí k jejímu sjednání.

Nicméně podle názoru Rady je v projednávaném případě třeba zohlednit i to, jak ostatně účastník řízení opakovaně namítal, že účel distribučních sazeb kategorie D, kterým je elektřina pro domácnosti, skutečně zůstal zachován, neboť právě domácnosti byly jejich konečnými příjemci. V těchto souvislostech spatřuje Rada okolnosti hodné zvláštního zřetele, při nichž nepovažuje za účelné trestat účastníka řízení za jeho jednání v situaci, kdy byli 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. Rada v projednávaném případě neshledala porušení ani ohrožení žádného právem chráněného zájmu, neboť v zájmu odběratelů elektrické energie v kategorii domácnost je i možnost využívat veškeré výhody, které jim z jejich zvláštního postavení na trhu s energiemi vyplývají, čemuž odpovídá i možnost mít prospěch z nižších cen elektřiny nebo jiných plateb. Opačný výklad by byl podle názoru Rady z hlediska dopadu na jednotlivé vlastníky jednotek a zároveň spoluvlastníky společných částí domu nepřiměřeně tvrdým a v porovnání s postavením fyzických osob coby konzumentů elektrické energie v rodinných domech též nespravedlivým.

Co se týče neoprávněného užívání distribuční sazby D 57d, Rada kromě výše uvedeného současně reflektuje, že elektřina spotřebována v těchto odběrných místech byla užívána v podstatné části pro napájení vytápěcí soustavy společných částí domu elektrickou energií (tedy v souladu s účelem distribuční sazby D 57d), za současného užití marginální části elektrické energie pro tzv. vedlejší spotřebu v podobě vytápění a ohřevu teplé užitkové vody a správy společných prostor domu (výtah a osvětlení společných prostor).

Podle podmínky 9 uvedené v cenovém rozhodnutí pro sazbu D 57d, je-li vytápěcí soustava součástí společných částí domu sloužících pouze pro společné užívání vlastníků nebo uživatelům bytů, musí být napájena samostatným přívodem a měřena samostatným měřicím zařízením. Z uvedeného vyplývá, že podle cenového rozhodnutí by měl nárok pro sjednání sazby být pouze pro odběr v bytových jednotkách, ale pro společnou spotřebu platí jiný tarif. Účastník řízení pak má zneužívat příslušný tarif, protože nemá samostatné měření. Z toho by se dalo se dovodit, že u tepelného čerpadla by pro jednotlivé bytové jednotky byl nárok na tarif D 57d pro odběr pro všechny spotřebiče v bytě, kdežto u společenství vlastníků jen pro vytápění. Nutno uvést, že z rozhodnutí jednoznačně nevyplývá, že by příslušná podmínka nebyla splněna, neboť vytápěcí soustava by měla podle podkladů být provozována v souladu s podmínkami bodu 9 a způsob spotřeby zbytku elektřiny v této podmínce vyjádřen není. V daném případě otopná soustava zjevně nesloužila jen k vytápění společných částí domu, ale i bytů. Jak by vlastně měla být technicky samostatně připojena není zřejmé, uvedená podmínka nevyjadřuje, jakým způsobem by měla fungovat soustava sloužící jak pro bytové jednotky, tak i společné prostory.

V tomto směru Rada doplňuje, že účelem přílohy č. 7 vyhlášky 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 projednávané situace 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 a v návaznosti na ni ani cenové rozhodnutí pro jejich obecnost nereflktují 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 § 89 odst. 2 správního řádu 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 vytýkaných přestupků, pročež napadené rozhodnutí zrušila a vedené řízení zastavila.

Poučení o opravném prostředku:

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

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

Obdrží:

Společenství vlastníků jednotek domu Brno, Svatoplukova 5, 7, č. p. 3966, 3967,
prostřednictvím Mgr. Mariana Jeřábka