



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 01746-11/2022-ERU

V Jihlavě dne 27. června 2023

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **Lidová energie s.r.o.**, se sídlem Kollárova 2346/2, 586 01 Jihlava, IČ: 057 25 615 (dále též „účastník řízení“), zastoupené [redacted] advokátkou se sídlem [redacted], proti výrokům I. - V. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01746-5/2022-ERU ze dne 28. února 2022 (sp. zn. OSR-01746/2022-ERU), kterým Energetický regulační úřad jakožto správní orgán věcně příslušný 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, ve **výroku I.** uznal účastníka řízení vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se jako držitel licence na obchod s elektřinou, resp. plynem dopustil tím, že 381 dílčími útoky v rozporu s § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona nejpozději dne uvedeného ve sloupci č. 1 tabulky přílohy rozhodnutí nevyúčtoval na základě Smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny/plynu zákazníkům dodávku elektřiny či plynu, ve **výroku II.** jej uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 5 písm. d) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020, kterého se jako držitel licence na obchod s elektřinou dopustil tím, že v rozporu s § 30 odst. 2 písm. d) téhož zákona nedodržel stanovenou kvalitu dodávek a služeb, ve **výroku III.** jej uznal vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020, kterého se jako držitel licence na obchod s plynem dopustil tím, že v rozporu s § 61 odst. 2 písm. h) téhož zákona nedodržel stanovenou kvalitu dodávek a služeb, ve **výroku IV.** mu za tyto přestupky uložil úhrnnou pokutu ve výši 2 240 000 Kč, ve **výroku V.** mu uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, a ve **výroku VI.** pak podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), zastavil část řízení, jež byla vedena pro podezření ze spáchání dalších šesti přestupků, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako příslušný správní orgán podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozklad společnosti Lidová energie s.r.o., se sídlem Kollárova 2346/2, 586 01 Jihlava, IČ: 057 25 615, proti výrokům I. - V. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01746-5/2022-ERU ze dne 28. února 2022 (sp. zn. OSR-01746/2022-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

Energetický regulační úřad v řízení vedeném pod sp. zn. OSR-07981/2020-ERU vydal dne 4. září 2020 příkaz č. j. 07981-3/2020-ERU, kterým byla účastníkovi řízení uložena úhrnná pokuta ve výši 1 000 000 Kč za spáchání 153 přestupků podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, kterých se jako držitel licence na obchod s elektřinou, resp. plynem dopustil tím, že v rozporu s § 11 odst. 1 písm. f) téhož zákona svým zákazníkům nevyúčtoval dodávku elektřiny či plynu pro jejich odběrná místa včas podle uzavřených smluv o sdružených službách dodávky elektřiny či plynu. Prvostupňový správní orgán tak reagoval na zjištění obsažená ve spisech šetření sp. zn. 03547/2020-ERU, sp. zn. 04795/2020-ERU, sp. zn. 04826/2020-ERU a sp. zn. 05865/2020-ERU. Proti tomuto příkazu podal účastník řízení dne 15. září 2020 odpor, kterým byl příkaz podle § 150 odst. 3 správního řádu zrušen a správní řízení pokračovalo. Dne 6. října 2020 vydal Energetický regulační úřad rozhodnutí č. j. 07981 7/2020-ERU, kterým byl účastník řízení opětovně uznán vinným ze spáchání 153 přestupků podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, za což mu byla opět uložena úhrnná pokuta ve výši 1 000 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení dne 20. října 2020 rozklad (doplněný podáním ze dne 29. října 2020), kterému Rada vyhověla rozhodnutím č. j. 07981-13/2020-ERU ze dne 22. června 2021, když napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila prvostupňovému správnímu orgánu k novému projednání.

Dne 19. srpna 2021 Energetický regulační úřad vydal usnesení č. j. 06933-1/2021-ERU, kterým rozhodl o spojení výše uvedeného správního řízení vedeného pod sp. zn. OSR-07981/2020-ERU se správním řízením vedeným pod sp. zn. OSR-06453/2021-ERU, které bylo s účastníkem řízení zahájeno z moci úřední dne 9. srpna 2021, na základě vlastních zjištění obsažených ve spisech šetření sp. zn. 03469/2020-ERU, sp. zn. 04741/2020-ERU, sp. zn. 06252/2020-ERU, sp. zn. 07904/2020-ERU, sp. zn. 10808/2020-ERU, a sp. zn. 02963/2020-ERU. Dne 18. ledna 2022 Energetický regulační úřad vydal usnesení č. j. 01746-1/2022-ERU, kterým rozhodl o spojení správního řízení vedeného pod sp. zn. OSR-06933/2021-ERU a správního řízení vedeného pod sp. zn. OSR-00754/2022-ERU, které bylo s účastníkem řízení zahájeno z moci úřední dne 11. ledna 2022 na základě spisů šetření sp. zn. 06364/2021-ERU a sp. zn. 07910/2021-ERU. O vedení společného řízení pod sp. zn. OSR-01746/2022-ERU byl účastník řízení vyrozuměn dne 18. ledna 2022, zároveň byl vyrozuměn o změně právní kvalifikace a upřesnění předmětu řízení, jakož i o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit své aktuální majetkové poměry.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 01746-5/2022-ERU ze dne 28. února 2022 byl účastník řízení ve výroku I. uznán vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se měl dopustit tím, že jako držitel licence na obchod s elektřinou a licence na obchod s plynem 381 dílčími útoky v rozporu s § 11 odst. 1 písm. f) téhož zákona nejpozději dne uvedeného ve sloupci č. 1 tabulky

Přílohy tohoto rozhodnutí (dále jen „tabulka“) nevyúčtoval na základě smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny nebo plynu ze dne uvedeného ve sloupci č. 2 tabulky zákazníkovi uvedenému ve sloupci č. 3 tabulky pro jeho odběrné místo uvedené ve sloupci č. 4 tabulky dodávku elektřiny či plynu. Ve výroku II. byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 5 písm. d) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020, kterého se měl dopustit tím, že jako držitel licence na obchod s elektřinou v rozporu s § 30 odst. 2 písm. d) téhož zákona nedodržel stanovenou kvalitu dodávek a služeb. Ve výroku III. byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020, kterého se měl dopustit tím, že jako držitel licence na obchod s plynem v rozporu s § 61 odst. 2 písm. h) téhož zákona nedodržel stanovenou kvalitu dodávek a služeb. Za to mu byla ve výroku IV. uložena podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona úhrnná pokuta ve výši 2 240 000 Kč a ve výroku V. i povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, současně pak Energetický regulační úřad ve výroku VI. podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zastavil řízení v části podezření ze spáchání dalších šesti přestupků.

Podle skutkových zjištění týkajících se výroku I. napadeného rozhodnutí uzavřel účastník řízení smlouvy o sdružených službách dodávky plynu či elektřiny se zákazníky, kterým ve dnech specifikovaných v tabulce vystavil za jednotlivá období souhrnnou fakturu (vyúčtování) za sdružené služby dodávky plynu či elektřiny. Ze sdělení držitele licence na činnosti operátora trhu, společnosti OTE, a.s., IČ: 264 63 318, se sídlem Sokolovská 192/79, 186 00 Praha 8 (dále jen „operátor trhu“), prvostupňový správní orgán zjistil, kdy provozovatelé distribučních soustav předali do informačního systému operátora trhu údaje z měření spotřeby plynu či elektřiny pro předmětná odběrná místa, přičemž tyto údaje byly v tentýž den zpřístupněny i účastníkovi řízení. Prvostupňový správní orgán má za prokázané, že účastník řízení v situaci, kdy měl veškeré podklady pro to, aby vyúčtování provedl a doklad vystavil, ani v jednom z dotčených případů nevyúčtoval dodávku elektřiny či plynu do jednoho roku od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu, přičemž v prodlení byl minimálně další roční zúčtovací období, tj. vyúčtování jednoho zúčtovacího období neprovedl ani po skončení následujícího zúčtovacího období. Tím, že řádně nevyúčtoval dodávku elektřiny či plynu v souladu s § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona v 368 případech včas, a ve 13 případech dokonce neprovedl vyúčtování vůbec, se podle prvostupňového správního orgánu dopustil pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona.

K výroku II. přezkoumávaného rozhodnutí Energetický regulační úřad zjistil, že účastník řízení nedodržel standard lhůty pro vyřízení reklamace vyúčtování dodávky elektřiny v případě zákaznice, které dne 31. ledna 2020 vystavil pro její odběrné místo souhrnnou fakturu za sdružené služby dodávky elektřiny. Reklamace vyúčtování byla účastníkovi řízení doručena dne 2. března 2020, od kdy započala běžet patnáctidenní lhůta pro zaslání jejího písemného vyřízení podle § 20 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 540/2005 Sb., o kvalitě dodávek elektřiny a souvisejících služeb v elektroenergetice, ve znění vyhlášky č. 41/2010 Sb. (dále jen „vyhláška o kvalitě dodávek elektřiny“), která marně uplynula dne 17. března 2020, přičemž účastník řízení vystavil novou souhrnnou fakturu až dne 4. května 2020, tedy po 63 kalendářních dnech od podání reklamace, resp. 48 dnů po uplynutí lhůty pro její vyřízení. Vystavením tohoto dokladu účastník řízení uznal reklamaci vyúčtování dodávek elektřiny, a vyúčtovaný přeplatek zákaznici vrátil.

K výroku III. přezkoumávaného rozhodnutí bylo zjištěno, že účastník řízení nedodržel standard lhůty pro vyřízení reklamace vyúčtování dodávky plynu v případě zákazníka, kterému

dne 9. března 2020 vystavil pro jeho odběrné místo fakturu za sdružené služby dodávky plynu. Reklamacie tohoto vyúčtování byla účastníkovi řízení doručena dne 14. května 2020, od kdy započala běžet patnáctidenní lhůta pro její vyřízení podle § 16 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 545/2006 Sb., o kvalitě dodávek plynu a souvisejících služeb v plynárenství, ve znění vyhlášky č. 396/2011 Sb. (dále jen „vyhláška o kvalitě dodávek plynu“), která marně uplynula dne 29. května 2020, přičemž účastník řízení vystavil opravné vyúčtování dodávek plynu, kterým uznal uplatněnou reklamaci, až dne 13. srpna 2020, tedy po 91 kalendářních dnech od podání reklamacie, resp. 76 dnů po uplynutí lhůty pro její vyřízení.

Ohledně výroků I. až III. napadeného rozhodnutí dospěl prvostupňový správní orgán k závěru, že účastník řízení nese odpovědnost za spáchání zde jemu vytýkaných přestupků, neboť nenastala žádná objektivní okolnost umožňující jeho liberaci. Došlo také k naplnění formálních i materiálních znaků těchto přestupků, neboť v jednání účastníka řízení byla shledána vyšší míra společenské škodlivosti spočívající v narušení veřejného zájmu na ochraně práv zákazníků, a to především pokud jde o jejich právo na seznámení se se skutečnou spotřebou a cenou dodávky elektřiny či plynu. Jako přitěžující okolnost byla při ukládání správního trestu zohledněna skutečnost, že došlo k vícečinnému různorodému souběhu přestupků, což byl také důvod pro aplikaci zásady absorpce, se zohledněním opakovanosti porušování zákona ze strany účastníka řízení. Vzhledem k tomu, že přestupky v nyní přezkoumávané věci byly spáchány ještě před tím, než byl účastník řízení potrestán v pravomocných rozhodnutích č. j. 09015-7/2019-ERU a 04209-3/2020-ERU za jiná svá deliktní jednání, přihlédl prvostupňový správní orgán k jemu již dříve uloženým dvěma pokutám v celkové výši 160 000 Kč s tím, že jako nejpřísněji trestný (nikoliv ale nejzávažnější) vyhodnotil přestupek podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, specifikovaný ve výroku III. napadeného rozhodnutí.

Ve výroku VI. pak prvostupňový správní orgán podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zastavil řízení v části podezření ze spáchání dalších šesti přestupků, a to konkrétně dvou přestupků podle § 91 odst. 5 písm. d) energetického zákona (z toho jednoho pokračujícího, spáchaného dvěma dílčími útoky), tří přestupků podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, a jednoho přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, neboť se prokázalo, že tyto skutky, o nichž bylo vedeno řízení, nebyly přestupky.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti výrokům I. až V. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01746-5/2022-ERU, jež bylo vydáno dne 28. února 2022 a téhož dne doručeno účastníkovi řízení, podal tento dne 10. března 2022 rozklad, doplněný podáním ze dne 15. března 2022. Podle účastníka řízení je napadené rozhodnutí nesprávné, a proto žádá, aby Rada jeho výroky I. až V. zrušila a řízení v této věci zastavila. V doplnění odůvodnění rozkladu uvedl, že správní orgán nesprávně zhodnotil předložené důkazy a danou věc nesprávně právně posoudil. Napadené rozhodnutí tak účastník řízení považuje i za zmatečné a nepřezkoumatelné.

K výroku I. napadeného rozhodnutí účastník řízení namítá především absenci materiálních a formálních znaků zde jemu vytýkaného přestupku, neboť má za to, že je trestán za porušení právní povinnosti stanovené mu zcela nad rámec zákona a v rozporu se základními zásadami právního státu. Je přesvědčen, že z žádného právního předpisu nevyplývá povinnost držitele licence provést vyúčtování dodávek energií v nějaké konkrétní lhůtě, a tudíž v daném případě žádnou zákonem stanovenou povinnost neporušil. Dále namítá nedostatečné

odůvodnění naplnění materiálních znaků tohoto přestupku, neboť podle něj není patrné, která konkrétní zákonem stanovená práva zákazníka měla být porušena, přičemž při zvažování údajné společenské škodlivosti nebyl zohledněn poměr počtu údajných porušení, ve vztahu k počtu odběrných míst, do nichž účastník řízení v daném období dodával plyn či elektřinu, a také bylo opomenuto, že případů, kdy mělo dojít k vrácení přeplatku, bylo méně než případů, kdy zákazníkům vznikla povinnost uhradit nedoplatky za dodané energie.

Ohledně výroků II. a III. přezkoumávaného rozhodnutí účastník řízení také namítá absenci materiálních znaků zde uvedených přestupků, jež má plynout z poměru počtu odběrných míst, do nichž v roce 2020 dodával energie, k pouhým dvěma případům porušení povinnosti řádného vyřízení reklamace vyúčtování dodávek, které tak nedosahují intenzity odůvodňující naplnění znaku společenské škodlivosti jeho jednání, resp. uložení trestu.

Další skupina námitek účastníka řízení, směřující k výroku IV. napadeného rozhodnutí, se týká nepřezkoumatelnosti uloženého trestu. Účastník řízení totiž není schopný dovodit konkrétní důvody, proč správní orgán nezvolil mírnější formu trestu. Tato část rozhodnutí je tak podle něj v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, a je nepřezkoumatelná i ve vztahu k výši stanovené pokuty, neboť nebyl by naplněn princip proporcionality mezi škodlivostí jednání a výměrou pokuty, a to s ohledem na energetickou krizi, navazující na koronavirovou pandemii. Uložená pokuta je pro účastníka řízení likvidační, neboť vzhledem k situaci na trhu je pro něj složité dostát závazkům a zajistit zákazníkům dodávky energií. Nejasný, absurdní a v rozporu se zásadami správního řízení je pak způsob, jakým byla vyhodnocena závažnost jeho údajně škodlivého jednání, neboť má za to, že byl potrestán za jednání, ohledně něhož dospěl správní orgán k závěru, že nenaplnuje znaky přestupku, a řízení v této části zastavil. Napadené rozhodnutí je nesrozumitelné a nepřezkoumatelné i proto, že se zde odkazuje na vícečetný souběh protiprávních jednání a na recidivu, která má mít za důsledek přísnější potrestání, přičemž je ale podle správního orgánu trest stanoven na spodní hranici. Účastník řízení také namítá porušení zásady dvojitého přičítání, neboť počet porušení zákona byl zohledněn při zkoumání, zda se jedná o společensky škodlivé jednání, i při stanovení výše trestu.

IV. Rozhodnutí o rozkladu

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

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada tedy přezkoumala zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost z úřední povinnosti v plném rozsahu.

Rada Energetického regulačního úřadu po přezkoumání souladu napadeného rozhodnutí s právními předpisy neshledala rozkladové námitky účastníka řízení důvodnými. Dospěla k závěru, že prvostupňový správní orgán rozhodl na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu i správného právního posouzení věci, a že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí, a jeho odůvodnění obsahuje srozumitelné důvody i přezkoumatelně formulované úvahy ohledně spáchání zde specifikovaných přestupků, jakož i správního trestu za ně uloženého.

Účastník řízení k výroku I. přezkoumávaného rozhodnutí namítá především absenci materiálních a formálních znaků zde jemu vytýkaného přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c)

energetického zákona. Domnívá se, že jako držitel licence se jej nemohl dopustit opožděným provedením vyúčtování dodávek plynu či elektřiny, neboť podle něj z žádného právního předpisu nevyplývá povinnost provést vyúčtování těchto dodávek v nějaké konkrétní lhůtě. Prvostupňový správní orgán jej tak podle jeho mínění trestá za porušení neexistující právní povinnosti, stanovené mu zcela nad rámec zákona, a proto v přímém rozporu se základními zásadami právního státu, konkrétně v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Rada k těmto rozkladovým námitkám předně podotýká, že se otázkou existence povinnosti včasného vyúčtování dodávek elektřiny či plynu a s tím souvisejících služeb již v minulosti zabývala, a její právní názor je bezesporu znám i účastníkovi řízení. Obsahově se tyto rozkladové námitky také v podstatě shodují s těmi, které účastník řízení uplatnil již dříve, v průběhu správního řízení vedeného ještě pod sp. zn. OSR-07981/2020-ERU, v rámci kterého už byly i vypořádány. Přitom účastník řízení v nyní přezkoumávané věci nepředložil žádnou relevantní argumentaci, na jejímž základě by Rada shledala důvod přehodnotit své dřívější závěry, zformulované v rozhodnutí v dané věci vydaném pod č. j. 07981-13/2020-ERU ze dne 22. června 2021 (jehož adresátem byl právě účastník řízení), proto se Rada v podrobnostech odkazuje mj. i na odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Z podaného rozkladu je zřejmé, že účastník řízení nerozporuje skutková zjištění Energetického regulačního úřadu, že z jeho strany skutečně došlo ve 381 případech minimálně k prodlení ve vyúčtování dodávek elektřiny či plynu ve vztahu k intervalu, v němž by toto vyúčtování zpravidla mělo být provedeno, když ve 13 případech dokonce neprovedl vyúčtování vůbec. Namítá však nesprávné právní posouzení, resp. nesprávnost závěrů prvostupňového správního orgánu, že tímto jeho jednáním došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty (v tomto případě pokračujícího) přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, kterého se držitel licence dopustí tím, že nesplní některou z povinností stanovených v § 11 odst. 1 až 4 téhož zákona.

Podle § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, byl držitel licence povinen vyúčtovat dodávku elektřiny, plynu, tepelné energie a související službu v elektroenergetice a související službu v plynárenství. K termínům či lhůtám, kdy by k vyúčtování mělo docházet, energetický zákon v § 11 odst. 1 písm. f) nic bližšího nestanovil. Rozsah, náležitosti a termíny vyúčtování dodávek elektřiny, plynu a tepelné energie a souvisejících služeb v elektroenergetice a plynárenství podrobněji upravovala vyhláška č. 70/2016 Sb., o vyúčtování dodávek a souvisejících služeb v energetických odvětvích, ve znění účinném do 31. prosince 2021 (dále jen „vyhláška o vyúčtování“), na kterou také energetický zákon ohledně vyúčtování dodávek odkazoval. Z jejího § 2 písm. a) vyplývalo, že pro účely této vyhlášky se vyúčtováním rozumí vyhodnocení uskutečněných plateb za poskytnuté plnění a celkové výše platby za poskytnuté plnění, na jehož základě se provádí vyrovnání přeplatku nebo nedoplatku. Podle § 15 odst. 1 této vyhlášky pak byla délka zúčtovacího období v případě vyúčtování dodávek a souvisejících služeb v elektroenergetice a plynárenství zpravidla 12 kalendářních měsíců po sobě následujících, pokud se smluvní strany nedohodly na období kratším, z čehož zároveň vyplýval předpoklad, že délka zúčtovacího období nebude delší.

S povinností vyúčtovat souvisí problematika údajů, které jsou podkladem pro vyúčtování ze strany obchodníka, tj. na základě nich je obchodníkovi umožněno vyúčtování provést. Podle § 41 odst. 2 vyhlášky č. 408/2015 Sb., o Pravidlech trhu s elektřinou, ve znění pozdějších předpisů, provozovatel distribuční soustavy zasílá prostřednictvím operátora trhu

do 10 pracovních dnů po provedení odečtu spotřeby elektřiny v odběrných místech zákazníků s měřením typu C registrovaným účastníkům trhu s elektřinou za jejich zákazníky údaje potřebné k vyúčtování dodávky elektřiny a souvisejících služeb (pozn. znění uvedeného ustanovení se v průběhu doby jeho účinnosti několikrát měnilo, nicméně předmětná norma byla vždy jeho předmětem). Tímto úkonem je přitom nejen stanovena spotřeba elektřiny či plynu, ale zároveň je tím ohraničeno, fakticky ukončeno, zúčtovací období, které má být předmětem vyúčtování, neboť od data provedení odečtu se počítá nové zúčtovací období, které má být předmětem dalšího vyúčtování, z čehož plyne znak pravidelnosti vyúčtování vyplývající z objektivní reality fungování trhu i z právních předpisů. Pro oblast dodávek plynu platí obdobná úprava vyplývající z § 97 odst. 1 vyhlášky č. 349/2015 Sb., o Pravidlech trhu s plynem, ve znění pozdějších předpisů, kdy distributor plynu předává nejpozději do šestého dne následujícího plynárenského měsíce údaje o spotřebě zákazníků s měřením typu C (typicky spotřebitelů), pokud byl u nich proveden a ověřen v předchozím plynárenském měsíci odečet plynu a datum odečtu plynu, třídu typového diagramu dodávky a hodnotu plánované roční spotřeby plynu.

Správní orgán prvního stupně dospěl při výkladu skutkové podstaty uvedeného přestupku k závěru, že formální znaky skutkové podstaty přestupku budou i přes absenci výslovného termínu v právním předpisu obchodníkem naplněny minimálně v případě, kdy dosud k vyúčtování dodávky vůbec nedošlo, ačkoliv od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu uplynul již alespoň rok, resp. pokud vyúčtování bylo provedeno déle než rok po zpřístupnění údajů v systému operátora trhu, přičemž Rada se s tímto závěrem ztotožňuje. V takovém případě je totiž zřejmé, že obchodník měl veškeré podklady pro to, aby vyúčtování provedl a doklad vystavil, přesto byl v prodlení minimálně další roční zúčtovací období, tj. vyúčtování jednoho zúčtovacího období neprovedl ani po skončení následujícího ročního zúčtovacího období. V takovém případě již neobstojí argumentace, že obchodník byl ve standardním a zanedbatelném prodlení s vyúčtováním dodávky po zpřístupnění údajů v systému operátora trhu, neboť v takovém případě by nevyúčtoval nejen jedenkrát za rok, ale v podstatě po dvou letech, resp. rok po skončení zúčtovacího období, pokud toto bylo z nějakého důvodu kratší (konečné vyúčtování předchozího dodavatele a následná kratší doba do provedení dalšího odečtu).

Ačkoli tedy energetický zákon ani vyhláška o vyúčtování přímo nestanovily konkrétní lhůtu, do kdy by měl být zákazníkovi poskytnut doklad o vyúčtování dodávky energií, racionální výklad právní povinnosti stanovené držiteli licence v § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona za současného využití § 15 odst. 1 vyhlášky o vyúčtování je takový, že vyúčtování těchto dodávek by mělo standardně proběhnout jednou ročně, v úzké časové vazbě na zúčtovací období v délce 12 kalendářních měsíců po sobě následujících, případně i v období kratším, pokud se dodavatel s odběratelem dohodli na jeho zkrácení. Pokud se tak nestalo, došlo k porušení § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona, a je tak v těchto případech jistě možné uvažovat i o naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, a to při existenci dostatečně vysoké míry určitosti vymezení protiprávního jednání. Právní povinnost, jejíž porušení je přestupkem, je totiž konkretizována v prováděcím právním předpisu, resp. zákon dostatečně určitě formuluje základní povinnost, jejíž porušení je přestupkem. Při výkladu za pomoci prováděcího právního předpisu lze vyvodit, jaké protiprávní jednání je trestné, přičemž tato skutečnost není pro adresáta právní normy nikterak nepředvídatelná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Afs 108/2013-73, z něhož lze citovat: „*Jednou ze základních zásad*

spravedlivého procesu v oblasti trestního práva i správního práva trestního pak je zásada nullum crimen, nulla poena sine lege certa, podle které zákon musí být formulován s dostatečnou mírou určitosti pro své adresáty (lex certa). ... Tato zásada je dodržena, pokud má subjekt možnost se z textu příslušného ustanovení, a v případě potřeby z výkladu, který k němu podaly soudy, dozvědět, z jakého konání či opomenutí mu vzniká odpovědnost.“). Rada tak musí odmítnout i rozkladové námitky ohledně porušení čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť přezkoumávané rozhodnutí nijak nenarušuje základní práva a svobody účastníka řízení, a není ani v rozporu s principem, podle něhož mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích. Prvostupňový správní orgán i v tomto případě plně respektoval ústavní zásadu vázanosti výkonu veřejné moci zákonem, tak jak ji obsahují čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a respektoval také zásadu existence zákonného základu pro ukládání povinností podle čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

Rada tedy nemá pochybnosti o tom, že formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona držitel licence, i přes absenci výslovného termínu v právním předpisu, naplní minimálně v případě, kdy k vyúčtování dodávky vůbec nedošlo, ačkoliv od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu uplynul již alespoň rok, resp. pokud vyúčtování bylo provedeno déle než rok po zpřístupnění údajů v systému operátora trhu. Z jazykového znění § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona „vyúčtovat“ se totiž podává, že se jedná o určitou opakovanou, nikoliv jednorázovou činnost, a držitel licence se dopustí přestupku tehdy, pokud dodávku elektřiny či plynu nevyúčtovává. V případě, kdy vyúčtování dodávky bylo provedeno déle než rok po zpřístupnění údajů v systému operátora trhu, nebo k němu dokonce nedošlo ani po uplynutí této doby, je totiž zřejmé, že účastník řízení měl veškeré podklady pro to, aby vyúčtování provedl a doklad vystavil, přičemž v prodlení byl minimálně další roční zúčtovací období, tj. vyúčtování jednoho zúčtovacího období neprovedl ani po skončení následujícího zúčtovacího období.

Účastník řízení dále namítá, že napadené rozhodnutí neobsahuje ani dostatečné vysvětlení k otázce naplnění materiálních znaků tohoto přestupku, neboť z něj není patrné, která konkrétní zákonem stanovená práva zákazníka měla být porušena, a mj. opomíjí fakt, že případů, kdy mělo dojít k vrácení přeplatku, je méně než případů, kdy zákazníkům vznikla povinnost uhradit nedoplatky. Energetický regulační úřad také při zvažování společenské škodlivosti nevzal v potaz poměr počtu údajných porušení ve vztahu k počtu odběrných míst, do nichž účastník řízení v daném období dodával plyn či elektřinu.

S rozkladovými námitkami účastníka řízení, že jeho jednání nebylo společensky škodlivé, Rada nemůže souhlasit. Právo na řádné vyúčtování dodávky energií (tedy na seznámení se se skutečnou spotřebou a cenou dodávky) lze považovat za jedno ze stěžejních práv zákazníka, souvisejících s dodávkou elektřiny či plynu. Vyplývá to již ze samotného obsahu právního vztahu mezi dodavatelem a zákazníkem, kdy dodavatel zajišťuje zákazníkovi dodávku a zákazník je povinen za tuto dodávku uhradit dohodnutou cenu. Nelze tedy akceptovat situaci, kdy dodavatel inkasuje od zákazníka zálohy na dodávané energie, aniž by mu tuto dodávku řádně vyúčtoval poté, co mu byly v systému operátora trhu zpřístupněny údaje z měření spotřeby elektřiny nebo plynu. Typické je pro dodávky energií právě to, že zákazník platí zálohy, tj. platby v určité předpokládané výši, neboť množství dodané energie je stanovováno po určité době, přičemž v návaznosti na něj se zákazník dozví, zda prostřednictvím záloh zaplatil více či méně. Z tohoto důvodu je vyúčtování vázáno na zjištění spotřeby v odběrném místě, jak bylo výše uvedeno.

Konkrétní společenská škodlivost jednání účastníka řízení pak spočívá především v tom, že někteří jeho zákazníci byli po nezanedbatelnou dobu (někdy i po dobu delší než dva roky) v nejistotě ohledně vyúčtování dodávek energií. Ze spisového materiálu navíc vyplývá, že v 187 případech z 319 vystavených vyúčtování (počet vystavených vyúčtování je menší než počet 381 vytýkaných dílčích útoků s ohledem na nevystavení některých vyúčtování či vystavení jednoho vyúčtování k více odběrným místům jednoho zákazníka) měly být zákazníkům dokonce vráceny přeplatky v celkové výši 1 164 109 Kč, které jim účastník řízení neoprávněně zadržoval, a na jejichž vyplacení měli zákazníci právní nárok. V dalších třinácti případech, které účastník řízení ve svém rozkladu vůbec nezmiňuje, dokonce vyúčtování zákazníkům vůbec nevystavil, a ti tak neměli žádnou možnost seznámit se se skutečnou cenou dodávek energií. V každém případě ale všichni dotčení zákazníci účastníka řízení (tedy i ti, kteří snad vůči němu měli nějaké nedoplatky), byli po nezanedbatelnou dobu v nejistotě ohledně vyúčtování dodávek energií. Takové jednání podle Rady zcela jistě poškozuje zájem na řádném fungování trhu s energiemi. Namítaný nepoměr počtu opožděných vyúčtování dodávek energií ve vztahu k celkovému počtu odběrných míst, do nichž účastník řízení v daném období dodával plyn či elektřinu, sám o sobě o ničem nevypovídá, neboť za současně zjištěného skutkového stavu nelze bez dalšího ani předpokládat, že ve vztahu ke zbývajícím odběrným místům, do nichž účastník řízení dodával energie, k chybám při vyúčtování dodávek nedocházelo. Navíc se v případě účastníka řízení patrně jedná o systémový problém, na což je možno usuzovat s ohledem na jeho zjevně rozšířenou praxi neprovádět vyúčtování dodávky elektřiny či plynu pravidelně, ale v rozporu se smluvními podmínkami i standardní dobou zúčtovacího období nahodile, anebo vůbec.

K výrokům II. a III. přezkoumávaného rozhodnutí účastník řízení namítá absenci materiálních znaků zde popsanych přestupků. Uvádí, že v roce 2020 dodával plyn a elektřinu do 3 500 odběrných míst, přičemž k porušení povinnosti ve vztahu k prováděné reklamaci došlo pouze v těchto dvou případech. Má tedy za to, že dva konkrétní vytýkané případy nedodržení standardů lhůt pro vyřízení reklamace vyúčtování dodávky elektřiny, resp. plynu, nedosahují takové intenzity, aby odůvodňovaly naplnění znaku společenské škodlivosti jeho jednání, a tedy uložení trestu ve formě pokuty v rádech milionů korun. Také mu není zřejmé, v čem spočívá společenská škodlivost těchto jednání, a v čem konkrétně spatřuje Energetický regulační úřad dokonce vyšší míru intenzity škodlivosti.

Rada tyto námítky neshledává důvodnými, neboť z přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že prvostupňový správní orgán se řádně zabýval i naplněním materiální stránky uvedených přestupků, a Rada se s jeho závěry v této věci plně ztotožňuje. Účastník řízení je držitelem licence na obchod s elektřinou a licence na obchod s plynem, a nepochybně se tak na něj vztahují i povinnosti stanovené v § 30 odst. 2 písm. d), respektive v § 61 odst. 2 písm. h) energetického zákona. Tyto své povinnosti účastník řízení nesporně porušil, čímž naplnil formální znaky přestupku podle § 91 odst. 5 písm. d), resp. podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, jak prvostupňový správní orgán správně uvedl v přezkoumávaném rozhodnutí. Z podaného rozkladu je ostatně zřejmé, že účastník řízení skutkově zjištění Energetického regulačního úřadu, tedy že v těchto dvou případech skutečně nedodržel stanovenou kvalitu dodávek a služeb, nerozporuje. Aby mohlo být takové právně závadné jednání, resp. opomenutí účastníka řízení kvalifikováno jako přestupek, musí kromě formálních znaků deliktního jednání vykazovat vyšší než nepatrnou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti. Tuto společenskou škodlivost je vždy nutné posuzovat ve vztahu k porušené povinnosti, jež se dotýká chráněného společenského zájmu

a hodnot chráněných energetickým zákonem. Takovými hodnotami jsou nejen zájem společnosti na dodržování právních předpisů, ale v tomto konkrétním případě navíc i zájem na ochraně práv zákazníků na řádné a včasné vyřízení uplatněné reklamace vyúčtování dodávek energií, a v neposlední řadě i zájem na dodržování standardů lhůt pro vyřizování reklamací dodávek energií všemi držiteli licencí na obchod s elektřinou i plynem tak, aby nedocházelo k oslabení spotřebitelů při uplatňování jejich práv a oprávněných zájmů.

Prvostupňový správní orgán se v napadeném rozhodnutí dostatečně věnoval i naplnění materiální stránky předmětných přestupků, včetně vymezení možných škodlivých dopadů jednání, resp. opomenutí účastníka řízení, který v prvním případě několikanásobně překročil lhůtu k zaslání písemného vyřízení reklamace vyúčtování dodávky elektřiny, kterou vyřídil během 63 dnů namísto 15 dnů stanovených vyhláškou o kvalitě dodávek elektřiny, a ve druhém případě několikanásobně překročil lhůtu k zaslání písemného vyřízení reklamace vyúčtování dodávky plynu, když reklamaci vyřídil během 91 dnů namísto 15 dnů stanovených vyhláškou o kvalitě dodávek plynu. Z hlediska naplnění materiální stránky vytýkaných přestupků tedy Rada, ve shodě s prvostupňovým správním orgánem, hodnotí jednání účastníka řízení jako společensky škodlivé, jakkoli je v obou těchto případech konkrétní společenská nebezpečnost jednání účastníka řízení poměrně nízká. V žádném případě však, vzhledem k okolnostem a k době, po kterou byl udržován protiprávní stav, není pouze nepatrná. K naplnění materiálních znaků uvedených přestupků, tedy k ohrožení zájmů chráněných zákonem, tak ze strany účastníka řízení nesporně došlo a jeho námitky v tomto smyslu proto nejsou důvodné.

Také námitku účastníka řízení, že tyto přestupky nedosahují intenzity společenské škodlivosti, jež by odůvodňovala uložení pokuty v řádech milionů korun, musí Rada odmítnout. Není totiž pravda, že by namítaná pokuta byla účastníkovi řízení uložena pouze za spáchání těchto přestupků, neboť prvostupňový správní orgán při ukládání správního trestu přistoupil k aplikaci zásady absorpce (jak bude dále podrobněji odůvodněno), a v napadeném rozhodnutí naopak uvedl, že přestupky podle § 91 odst. 5 písm. d) a § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, týkající se pozdního vyřízení reklamací, považuje za méně závažné a v porovnání s ostatními vytýkanými přestupky za marginální. V této souvislosti Rada připomíná, že relativně nízkou společenskou škodlivost těchto přestupků prvostupňový správní orgán zohlednil při ukládání sankce, která byla uložena při spodní hranici rozpětí stanoveného podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona. Na druhou stranu ani tato skutečnost jistě neznamená, že by se snad jednalo o přestupky zcela bagatelní závažnosti s absencí materiální stránky, jak se ve svém rozkladu snaží podat účastník řízení.

Další skupina rozkladových námitek se týká údajné nepřezkoumatelnosti úhrnné pokuty ve výši 2 240 000 Kč, uložené účastníkovi řízení ve výroku IV. přezkoumávaného rozhodnutí. Účastník řízení namítá, že není schopný dovodit konkrétní a relevantní důvody, proč prvostupňový správní orgán v daném případě nezvolil mírnější formu potrestání, tedy správní trest ve formě napomenutí, nebo přímo upuštění od uložení správního trestu. Účastník řízení proto namítá, že je tato část napadeného rozhodnutí vydána v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Také rozkladové námitky ohledně nezákonnosti postupu prvostupňového správního orgánu, jež má spočívat v absenci odůvodnění neuložení sankce napomenutí či neupuštění od potrestání účastníka řízení za spáchané přestupky specifikované ve výroci I. až III. přezkoumávaného rozhodnutí, Rada hodnotí jako zcela nedůvodné, neboť prvostupňový správní orgán nijak nevybočil z mezí jemu svěřeného správního uvážení, když v tomto případě neuložil správní trest napomenutí, resp. neupustil od uložení správního trestu, a napadené

rozhodnutí v tomto ohledu zcela jistě nezatížil vadou namítané nepřezkoumatelnosti způsobující jeho nezákonnost.

Podle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky lze od uložení správního trestu upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání před správním orgánem postačí k jeho nápravě. Z podkladů založených ve spise je sice zřejmé, že účastník řízení nerozporuje zjištění Energetického regulačního úřadu ohledně spáchání skutků, jež jsou mu kladeny za vinu ve výrocích I. až III. napadeného rozhodnutí, zároveň ale nesouhlasí s tím, že by se snad jednalo o přestupky, a popírá tak i svoji odpovědnost za ně. V takovém případě ale vůbec nelze uvažovat o možnosti jeho nápravy v důsledku pouhého projednání věci, a tedy ani o využití tohoto mimořádného institutu správního trestání, neboť opravdu nelze důvodně předpokládat, že by snad k nápravě účastníka řízení stačilo vyslovení jeho viny při současném upuštění od uložení sankce. Upuštění od uložení správního trestu je institutem výjimečným, který je správní orgán oprávněn, nikoli povinen využít, a to pouze v případě kumulativního splnění podmínek stanovených v § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Prvostupňový správní orgán tak v tomto případě jistě neměl žádný rozumný důvod, aby v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu jakkoli rozvíjel a odůvodňoval své úvahy ve smyslu (ne)využití institutu upuštění od uložení správního trestu.

Stejně tak v daném případě nepřicházelo v úvahu uložení sankce napomenutí, jako nejmírnějšího správního trestu, který lze uložit za méně závažný přestupek v případě, kdy by uložení přísnějšího správního trestu bylo zbytečným přepínáním správně-trestní represe, a bylo by nepřiměřené s ohledem na osobu pachatele a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. O takový případ se v uvedené věci nepochybně nejedná už s ohledem na konkrétní okolnosti spáchání těchto přestupků, i s přihlédnutím k jejich povaze a závažnosti ve smyslu § 37 písm. a) a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť již samotnou okolnost opožděného vyúčtování dodávek elektřiny a plynu (případně nevyúčtování těchto dodávek), navíc ve spojení s nedodržením stanovené kvality dodávek a služeb, lze jistě vnímat jako společensky velmi škodlivou. V případě účastníka řízení by se uložení takového trestu zcela zřejmě minulo účinkem i z toho důvodu, že v souvislosti s vytýkanými přestupky vůbec nepřipouští svoji odpovědnost za jejich spáchání. Nadto je využití správního trestu napomenutí, jenž je svou podstatou prostředkem morálního odsouzení, vzhledem k osobě účastníka řízení, který je právnickou osobou, jen obtížně představitelné.

Napadené rozhodnutí je podle účastníka řízení nepřezkoumatelné i ve vztahu k výši stanovené pokuty, neboť i kdyby se v daném případě skutečně jednalo o přestupky (což ovšem nepřipouští), nebyl by naplněn princip proporcionality mezi škodlivostí jemu vytýkaných jednání a výměrou uložené pokuty, a to zejména s ohledem na probíhající energetickou krizi, jež následuje po koronavirové pandemii. K výši uložené pokuty účastník řízení dále uvádí, že je pro něj likvidační, neboť obchod s energiemi prochází obrovskými turbulencemi, ceny elektřiny a plynu bezprecedentně rostou, na trhu s plynem a elektřinou ukončilo činnost velké množství obchodníků, a pro účastníka je tedy velmi složité dostát svým závazkům a zajistit pro své zákazníky dodávky energií.

Také tyto námitky účastníka řízení Rada vyhodnotila jako nedůvodné, neboť dospěla k závěru, že rozhodnutí prvostupňového správního orgánu je i v části týkající se uložení pokuty plně přezkoumatelné a je z něj dostatečně zřejmé, jakým způsobem byla hodnocena zákonná kritéria pro určení druhu a výměry správního trestu tak, jak je obsahují § 37 až § 40 zákona

o odpovědnosti za přestupky. Prvostupňový správní orgán z mezí jemu svěřeného diskrečního oprávnění nijak nevybočil, a jednotlivá kritéria řádně aplikoval, když při určení výměry správního trestu přihlédl ke všem zjištěným skutečnostem, jakož i k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem, způsobu a okolnostem spáchání přestupků, významu a rozsahu následků přestupků či k osobě pachatele, a vyjádřil se i k dalším relevantním okolnostem přicházejícím v úvahu, zde například k aplikaci zásady absorpce. Výměra uloženého správního trestu tak je i v přezkoumávaném případě výsledkem komplexní úvahy prvostupňového správního orgánu při zohlednění všech skutkových okolností případu (jakkoli Radě není zřejmé, jak by v tomto smyslu se škodlivostí vytýkaných přestupků měla souviset energetická krize, nebo dokonce předcházející koronavirová pandemie), jednotlivé kroky, které vedly ke stanovení konkrétní výše pokuty, jsou formulovány jednoznačně a srozumitelně, a výměra této pokuty je zdůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, jestli odpovídá konkrétním okolnostem daného případu. Pokud snad účastník řízení dovozuje omluvitelnost prodlení s vystavením vyúčtování pandemií, tak Rada takový argument neuznává, neboť účastník řízení údaje o hodnotě spotřeby elektřiny či plynu dostává k dispozici od distributorů, přičemž lze předpokládat, že u zavedeného dodavatele jsou vyúčtovávání na základě těchto dat zpracovávána automatizovaně, pokud snad účastník řízení zpracovává každé vyúčtování manuálně, tak to není omluvitelným důvodem pro prodlení s vyúčtováním dodávek, nadto tak časově výrazné.

Jak již prvostupňový správní orgán uvedl v napadeném rozhodnutí, správní trest musí být uložen v takové výši, aby nebyl likvidační, ale zároveň aby byl pro pachatele dostatečně citelný a byl schopný splnit svou funkci represivní, čímž jej propříští od podobného jednání odradí a tím naplní i svou funkci preventivní, o niž jde i Radě především. V přezkoumávaném případě byl tento trest uložen s ohledem na prvotní a hlavní hlediska přiměřenosti správního trestu, tedy s přihlédnutím k povaze a závažnosti spáchaných přestupků, jež jsou dány mj. i počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona. Takto se prvostupňový správní orgán v napadeném rozhodnutí důkladně zabýval zejména přitěžujícími okolnostmi jejich spáchání, zároveň ale při uvažování o výši ukládané sankce výrazným způsobem přihlédl k menší závažnosti vytýkaných přestupků podle § 91 odst. 5 písm. d) a § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona. Správní trest proto uložil ve výši necelých 5 % z maximální možné výše, tedy zcela zřejmě při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí.

Výměru uloženého správního trestu Rada shledala naprosto přiměřenou okolnostem případu, kdy se zjevně nejedná ani o pokutu likvidační, jak ostatně sám prvostupňový správní orgán dostatečně odůvodnil v napadeném rozhodnutí. Jakkoli podle zákona o odpovědnosti za přestupky nejsou majetkové poměry pachatele uvedeny mezi kritérii pro stanovení výše pokuty, prvostupňový správní orgán se v napadeném rozhodnutí, vzhledem k zákonné možnosti uložit pokutu ve výši která by pro účastníka řízení jistě mohla mít nepřipustně likvidační charakter, podrobně zabýval i touto otázkou. Také Rada považuje správní trest ve výši 2 240 000 Kč za zcela přiměřený, neboť ve shodě s prvostupňovým správním orgánem hodnotí jednání účastníka řízení jako nepochybně závažné a společensky škodlivé. Zároveň nic nenasvědčuje tomu, že by správní trest uložený v této výměře sám o sobě mohl způsobit platební neschopnost účastníka řízení, nebo že by dokonce mohl vést k ukončení jeho činnosti. Uložená sankce ostatně odpovídá i ustálené rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu ohledně výměry pokut ukládaných za tento typ přestupku.

Další rozkladové námitky účastníka řízení se týkají jeho nejasností ohledně způsobu, jak Energetický regulační úřad přistupoval k vyhodnocování závažnosti jeho jednání, přesněji k posuzování nejzávažnějšího přestupku jím spáchaného, a v této souvislosti namítá, že je absurdní a v rozporu se zásadami správního řízení, aby byl potrestán za jednání, které není shledáno trestným. To podle něj vyplývá ze skutečnosti, že ve výroku VI. přezkoumávaného rozhodnutí bylo podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zastaveno správní řízení v části podezření ze spáchání mj. dvou přestupků podle § 91 odst. 5 písm. d) energetického zákona (z toho jednoho pokračujícího, spáchaného dvěma dílčími útoky) a tří přestupků podle § 91 odst. 11 písm. d) téhož zákona. Také tyto námitky musí Rada odmítnout.

Účastník řízení se totiž mylí, pokud se domnívá, že byl potrestán i za jednání specifikovaná ve výroku VI. napadeného rozhodnutí (která skutečně nenaplňují znaky přestupků, a proto bylo řízení o nich zastaveno), neboť prvostupňový správní orgán při ukládání správního trestu přihlédl k jiným přestupkům podle § 91 odst. 5 písm. d), respektive podle § 91 odst. 11 písm. d) energetického zákona, za které byl účastník řízení potrestán již dříve, a to mj. v rozhodnutí č. j. 09015-7/2019-ERU ze dne 15. dubna 2020. S tím úzce souvisí i další námitky účastníka řízení, jimiž napadá závěr prvostupňového správního orgánu, že závažnější než přestupek podle výroku III. přezkoumávaného rozhodnutí jsou přestupky uvedené právě v rozhodnutí č. j. 09015-7/2019-ERU, tedy tři přestupky podle § 91 odst. 5 písm. d) energetického zákona spáchané porušením jeho § 30 odst. 2 písm. n), a dva přestupky podle § 91 odst. 11 písm. d) téhož zákona spáchané porušením jeho § 61 odst. 2 písm. p). Účastník řízení zřejmě úplně nepochopil postup prvostupňového správního orgánu, který při ukládání správního trestu přistoupil k aplikaci zásady absorpce, v tomto případě nejen z důvodu nevedení společného řízení o sbíhajících se přestupcích, což je obecně situace, kdy pachatel spáchá dva nebo více přestupků před tím, než mu bylo oznámeno rozhodnutí prvostupňového orgánu, kterým byl uznán vinným a které nabylo právní moci, ale zejména proto, že pro účastníka řízení by bylo výhodnější, pokud by tyto předchozí přestupky byly projednány podle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky společně v nyní přezkoumávaném řízení. Právě proto prvostupňový správní orgán nejdříve posoudil, zda některý z přestupků, za jejichž spáchání byl účastník řízení v minulosti uznán vinným, je závažnější než přestupek podle výroku III. přezkoumávaného rozhodnutí.

Zásada absorpce je primárně vyjádřena v § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. V přezkoumávaném případě, u sbíhajících se přestupků, o kterých nebylo vedeno společné řízení, se ovšem při určení druhu správního trestu a jeho výměry uplatnil i § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého se přihlédne k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchany jedním skutkem nebo více skutky (v souběhu), nebylo rozhodnuto ve společném řízení. V tomto konkrétním případě pak vedlo přihlídnutí k souběhu přestupků, o nichž nebylo rozhodnuto ve společném řízení, k uložení pokuty v nižší výměře, když byla konkrétně snížena o částku 160 000 Kč. Správní trest tedy byl uložen podle ustanovení vztahujícího se na projednávaný přestupek, avšak prvostupňový správní orgán při stanovení konkrétní výše trestu, ve prospěch účastníka řízení zohlednil jemu již uložené pokuty a přihlédl k pravidlům upraveným v § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy k tomu, jaká výše trestu by byla

za sbíhající se přestupky uložena, pokud by byly projednávány ve společném řízení podle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky.

S právě uvedeným patrně souvisí i další rozkladová námitka účastníka řízení ohledně nesrozumitelnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, již spatřuje v tom, že ačkoli mu měl být správní trest uložen na spodní hranici zákonného rozmezí, prvostupňový správní orgán zároveň argumentuje vícečetným souběhem protiprávních jednání a následně recidivou, která má mít naopak za důsledek jeho přísnější potrestání. Ani tyto rozkladové námitky nejsou důvodné. Jak již bylo uvedeno výše, správní trest byl skutečně stanoven při spodní hranici, což jasně vyplývá z porovnání uložené pokuty ve výši 2 240 000 Kč oproti zákonnému rozmezí pokuty, jehož horní hranice dosahuje částky padesáti milionů korun, která navíc může být ve výjimečných případech i vyšší, pokud je prolomena uvážením správního orgánu o uložení pokuty ve výši 1 % z čistého obrátu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období. Pokud pak jde o souběh či opakovanost protiprávních jednání účastníka řízení, k tomu prvostupňový správní orgán správně přihlédl jako k přitěžující okolnosti ve smyslu § 40 písm. b), resp. § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Naopak recidivou účastníka řízení se prvostupňový správní orgán nezabýval, když při úvahách o výměře správního trestu v jeho prospěch zohlednil i pokuty za jeho dřívější přestupky, za něž byl potrestán rozhodnutím č. j. 09015-7/2019-ERU ze dne 15. dubna 2020 a příkazem č. j. 04209-3/2020-ERU ze dne 5. května 2020, tedy jako by i tyto přestupky byly projednávány ve společném řízení podle § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Poslední rozkladová námitka se týká údajného porušení zásady dvojího přičítání ze strany prvostupňového správního orgánu. Podle účastníka řízení byla stejná skutečnost, tedy počet údajných porušení zákona, zohledněna jak při posuzování, zda se vůbec jedná o společensky škodlivé jednání, tak i při stanovení výměry správního trestu. Ani tuto námitku neshledává Rada důvodnou, neboť prvostupňový správní orgán v přezkoumávané věci zásadu zákazu dvojího přičítání neporušil, a jeho rozhodnutí tak není ani v tomto ohledu nezákonné v důsledku nepřezkoumatelnosti.

Zásadu zákazu dvojího přičítání je i v tomto případě třeba chápat tak, že k okolnosti, která je zákonným znakem přestupku, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při následném ukládání sankce. Tedy že jednu a tutéž skutečnost, která je v posuzované věci dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty konkrétního porušení právní povinnosti, nelze současně hodnotit jako okolnost obecně polehčující či obecně přitěžující, přičemž samozřejmě platí, že tuto zásadu nelze v oblasti správního trestání aplikovat za všech okolností a v každém jednotlivém případě, nýbrž je třeba zohlednit specifika dané věci, zejména pak typové znaky skutkové podstaty, která je v dané věci aplikována. Účastník řízení tuto svoji rozkladovou námitku formuloval poměrně vágně, z podstaty věci se ale v tomto konkrétním případě může zohlednění počtu porušení zákona vztahovat pouze na pokračující přestupek podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona specifikovaný ve výroku I. napadeného rozhodnutí. Skutková podstata tohoto přestupku je ovšem v energetickém zákoně definována obecně, bez navázání na určitý minimální rozsah nesplnění nebo porušení povinnosti, nebo na počet dílčích útoků na zájem tímto zákonem chráněný. Ohledně tohoto přestupku tedy ani nelze rozlišovat určitou minimální intenzitu, nezbytnou pro naplnění zákonných znaků skutkové podstaty, jakož ani nějakou intenzitu vyšší, kterou by bylo možno zohlednit při určení konkrétní výše pokuty. Jinak řečeno, § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona neobsahuje žádnou základní a kvalifikovanou skutkovou podstatu, které by se odlišovaly co do intenzity nutné k jejich naplnění, přičemž

při dosažení intenzity vyšší, tedy kvalifikované, by zákon počítal s uložením vyšší pokuty než při dosažení intenzity pouze základní, typové. Rada tedy nutně musela dojít k závěru, že na skutkovou podstatu tohoto typu nelze zásadu zákazu dvojího přičítání vůbec aplikovat.

V. Závěr

Po přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada jako odvolací správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem k závěru, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, bylo vydáno v souladu s právními předpisy a rovněž splňuje požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí, neboť v něm byly v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.

Prvostupňový správní orgán v tomto konkrétním případě vycházel ze skutečností relevantních pro daný případ při zachování nestrannosti, rovného zacházení, proporcionality i legitimního očekávání, zjišťoval všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch účastníka řízení a provedl všechny důkazy nutné i dostatečné pro zjištění skutkového stavu a následně vydání rozhodnutí. Je tak evidentní, že Energetický regulační úřad jednal v souladu s právními předpisy, podrobně se zabýval všemi důležitými okolnostmi případu, dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal námitky účastníka řízení, a svůj postup v rozhodnutí také detailně popsal a odůvodnil. Jelikož nebyl dán žádný důvod pro zrušení či změnu rozkladem napadeného rozhodnutí, Rada Energetického regulačního úřadu rozhodla v souladu s § 90 odst. 5 správního řádu o zamítnutí rozkladu a potvrzení napadeného rozhodnutí.

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:

Lidová energie s.r.o., prostřednictvím 