



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 07664-10/2022-ERU

V Jihlavě dne 7. února 2023

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **ELGAS Energy, s.r.o.**, se sídlem Dobronická 1257, 148 00 Praha 4, IČ: 293 21 638, zastoupené společností CCS Legal s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Konviktská 291/24, 110 00 Praha 1, IČ: 267 45 020, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07664-5/2022-ERU ze dne 4. května 2022 (sp. zn. OSR-07664/2022-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, uznal účastníka řízení, jakožto právního nástupce společnosti Zelená elektřina s.r.o., posl. sídlem Nademlejnská 600/1, 198 00 Praha 9, IČ: 067 77 350, **ve výroku I.** vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se společnost Zelená elektřina s.r.o. dopustila tím, že jakožto držitel licence na obchod s elektřinou a držitel licence na obchod s plynem 24 dílčími útoky v rozporu s § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona nevyúčtovala zákazníkům na základě smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny/plynu nejpozději v uvedené dny, které nastaly v průběhu roku 2020, dodávku elektřiny či plynu, za což jí byla **ve výroku II.** uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a **ve výroku III.** povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, 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 věci v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozklad společnosti ELGAS Energy, s.r.o., se sídlem Dobronická 1257, 148 00 Praha 4, IČ: 293 21 638, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07664-5/2022-ERU ze dne 4. května 2022 (sp. zn. OSR-07664/2022-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Energetický regulační úřad oznámil dne 31. března 2022 účastníku řízení jako právnímu nástupci společnosti Zelená elektřina s.r.o. zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání

pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se měla dopustit společnost Zelená elektřina s.r.o. tím, že jako držitel licence na obchod s elektřinou a plynem 24 dílčími útoky v rozporu s § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona nejpozději ve stanovené dny nevyúčtovala na základě smlouvy o sdružených službách dodávek elektřiny či plynu jednotlivým zákazníkům dodávky plynu či elektřiny. Energetický regulační úřad řízení zahájil na základě vlastních zjištění obsažených ve spisech o provedených šetřeních pod sp. zn. 06358/2021-ERU, 07693/2021-ERU a 04944/2021-ERU, v nichž jsou obsaženy mj. podklady vyžádané od účastníka řízení, konkrétně kopie smluv o sdružených službách dodávky elektřiny a plynu uzavřené se specifikovanými zákazníky a kopie vyúčtování za dodávky elektřiny a plynu do těchto odběrných míst.

Přípisem ze dne 19. dubna 2022 Energetický regulační úřad poskytl účastníkovi řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry. Účastník řízení však této možnosti nevyužil a v průběhu správního řízení se k věci nijak nevyjádřil.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 07664-5/2022-ERU ze dne 4. května 2022 byl účastník řízení jako právní nástupce společnosti Zelená elektřina s.r.o. uznán vinným ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se společnost Zelená elektřina s.r.o. dopustila jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení.

Energetický regulační úřad uvedl, že ani v energetickém zákoně, ani ve vyhlášce č. 70/2016 Sb., o vyúčtování dodávek a souvisejících služeb v energetických odvětvích (dále jen „vyhláška č. 70/2016 Sb.“), nebyly v rozhodném období stanoveny přesné lhůty pro vystavení dokladu o vyúčtování dodávky. Podle názoru Energetického regulačního úřadu je však nutné povinnost vyúčtovat dodávku chápat komplexně, tj. nejen jako povinnost vystavit doklad, ale také vystavit doklad stanovenou formou a v určené lhůtě. Z ustanovení § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona vyplývá povinnost držitele licence dodávku elektřiny a plynu „vyúčtovávat“, přičemž délka zúčtovacího období je zpravidla 12 kalendářních měsíců, pokud se smluvní strany nedohodnou jinak. Součástí smluv o sdružených službách dodávky elektřiny/plynu uzavřených se zákazníky byly všeobecné obchodní podmínky, ve kterých bylo mj. uvedeno, že dodavatel pravidelně provádí vyhodnocení dodávky komodity a její vyúčtování po uplynutí fakturačního období s tím, že délka fakturačního období činí zpravidla 12 měsíců, tj. doba mezi pravidelnými odečty. Energetický regulační úřad dovodil, že přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona se dopustí obchodník, který dodávku nevyúčtuje vůbec, resp. pokud vyúčtování provede více než rok po zpřístupnění údajů v systému operátora trhu. V takovém případě je totiž zřejmé, že obchodník měl podklady pro vyúčtování, avšak byl v prodlení minimálně další roční zúčtovací období, tj. vyúčtování jednoho zúčtovacího období neprovedl ani po skončení následujícího zúčtovacího období. Energetický regulační úřad tak v uvedených případech za den, kdy lze učinit závěr o porušení povinnosti vyúčtovat zákazníkovi dodávku, stanovil den po uplynutí roku od zadání údajů o spotřebě za předchozí období v systému operátora trhu, konkrétně šlo o dny mezi 12. srpnem a 14. prosincem 2020.

Energetický regulační úřad kvalifikoval přestupek jako pokračující s 24 dílčími útoky a konstatoval také naplnění materiální stránky přestupku. Uvedl, že konkrétní společenská škodlivost spočívá v tom, že se zákazníci neměli po nezanedbatelnou dobu po skončení zúčtovacího období možnost seznámit se se skutečnou cenou dodávky plynu či elektřiny a skutečnou spotřebou dotčených komodit. Nadto ve 14 z 24 vystavených vyúčtování měly být zákazníkům vráceny přeplatky, mnohdy v nemalé výši.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07664-5/2022-ERU ze dne 4. května 2022, které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 18. května 2022 rozklad, ve kterém uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nesprávné a nepřezkoumatelné.

Účastník řízení namítá, že v daném případě nebyly naplněny formální znaky přestupku, z jehož spáchání byl uznán vinným. Z jeho strany totiž nedošlo k porušení žádné zákonem stanovené povinnosti, neboť energetický zákon ani prováděcí předpis v uvedeném období nestanovil žádnou lhůtu pro provedení vyúčtování dodávek plynu či elektřiny. Podle § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona je držitel licence povinen vyúčtovat dodávku elektřiny, plynu, tepelné energie a související službu v elektroenergetice a související službu v plynárenství. Přestupkem tak podle názoru účastníka řízení může být pouze porušení povinnosti vyúčtovat dodávku plynu či elektřiny, nikoli však porušení povinnosti provést vyúčtování dodávky v konkrétní lhůtě. Správní orgán tak v napadeném rozhodnutí stanovil právní povinnost zcela nad rámec zákona, což je v přímém rozporu se základními zásadami právního státu. Za nedostatečné považuje rovněž odůvodnění naplnění podmínek pokračování v přestupku, tedy že dílčí útoky byly vedeny jednotným záměrem.

Účastník řízení také namítá absenci materiálního znaku přestupku. Z rozhodnutí podle jeho názoru není patrné, v čem konkrétně spočívá společenská škodlivost jednání a jaké právo zákazníků mělo být porušeno, když i energetický zákon počítá s obdobím nejistoty zákazníků po dobu zúčtovacího období a zákazníci účastníka řízení následně vyúčtování dodávek obdrželi a cenu dodávky tak zjistili. V 10 případech dokonce došlo k oddálení platební povinnosti zákazníků tam, kde vznikla povinnost zákazníka doplatit nedoplatky za dodanou elektřinu a plyn. Minimálně v těchto případech se tedy nedá mluvit o znevýhodnění zákazníků, spíše naopak. Účastník řízení správnímu orgánu dále vytýká, že při zvažování společenské škodlivosti nevezal v potaz poměr počtu údajných porušení ve vztahu k počtu odběrných míst připojených v daném období, když v roce 2020 dodávala společnost Zelená elektřina s.r.o. plyn a elektřinu průměrně do 3 879 odběrných míst.

Účastník řízení dále uvádí, že i kdyby vytýkaným jednáním došlo ke spáchání přestupku, nebyl by naplněn princip proporcionality mezi údajnou škodlivostí jednání a trestem. Podle názoru účastníka řízení je napadené rozhodnutí ve vztahu k trestu nepřezkoumatelné, neboť správní orgán nijak nezdůvodnil svůj závěr, že v daném případě nebyly splněny podmínky pro upuštění od uložení správního trestu, z rozhodnutí nelze ani dovodit konkrétní důvody, proč nebylo zvoleno napomenutí. V daném případě je účastník řízení přesvědčen o tom, že by byl dán důvod pro upuštění od potrestání, a to i s ohledem na skutečnost, že se vytýkaného jednání nedopustil přímo účastník řízení, nýbrž společnost Zelená elektřina s.r.o. a že tedy účastník řízení neměl z uvedeného jednání žádný prospěch. Se společností

Zelená energie s.r.o. navíc nebylo v minulosti vedeno žádné správní řízení. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a řízení o přestupku zastavila.

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 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“), platí, že odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada tudíž obecně musí plně přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost, a to z úřední povinnosti.

Po posouzení věci se Rada ztotožnila se závěry prvostupňového správního rozhodnutí a konstatovala, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, přičemž závěry o spáchání přestupku účastníkem řízení i výše uložené sankce byly náležitě odůvodněny.

Z podaného rozkladu je zřejmé, že účastník řízení nerozporuje skutková zjištění Energetického regulačního úřadu, tedy skutečnost, kdy došlo k provedení vyúčtování dodávek elektřiny a plynu za období, která byla předmětem výkonu dozoru. Namítá však nesprávné právní posouzení, resp. nesprávnost závěrů správního orgánu, že touto nečinností došlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, z jehož spáchání byl uznán vinným.

Podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, se držitel licence dopustí přestupku tím, že nesplní některou z povinností podle § 11 odst. 1 až 4 téhož zákona. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, potom stanoví, že držitel licence je povinen vyúčtovat dodávku elektřiny, plynu, tepelné energie a související službu v elektroenergetice a související službu v plynárenství.

Rozsah, náležitosti a termíny vyúčtování dodávek elektřiny, plynu a tepelné energie a souvisejících služeb v elektroenergetice a plynárenství byly v uvedeném období upraveny ve vyhlášce č. 70/2016 Sb. Z § 2 písm. a) uvedené vyhlášky vyplývá, že vyúčtováním se rozumí vyhodnocení uskutečněných plateb za poskytnuté plnění a celkové výše platby za poskytnuté plnění, na základě kterého se provádí vyrovnání přeplatku nebo nedoplatku. Podle § 15 odst. 1 vyhlášky je 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 nedohodnou na kratší délce zúčtovacího období. Uvedené ustanovení nestanoví konkrétní lhůtu pro poskytnutí dokladu o vyúčtování dodávky zákazníkovi (odběrateli), jak je tomu například v případě vyúčtování dodávek tepla, ale stanoví délku zúčtovacího období. Rozumný výklad takového ustanovení by měl být, že vyúčtování dodávky by mělo standardně proběhnout jednou ročně, v úzké časové vazbě na zúčtovací období.

Je tedy nezbytné zabývat se otázkou, kdy je možné o naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, s ohledem na znění § 11 odst. 1 písm. f) téhož zákona uvažovat.

Jak již bylo uvedeno výše, předmětného přestupku se dopustí držitel licence, který nesplní povinnost vyúčtovat dodávku elektřiny, plynu, tepelné energie a související službu v elektroenergetice a související službu v plynárenství. Z jazykového znění § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, konkrétně slova „vyúčtovat“ se potom podává, že by se mělo jednat o určitou opakovanou a pravidelnou, nikoliv jednorázovou činnost, což ostatně plyne ze samotné podstaty poskytování kontinuálního plnění a principu záloh a vyúčtování. Jinak řečeno, držitel licence se dopustí přestupku tehdy, pokud dodávku elektřiny či plynu pravidelně nevyúčtovává. Jak bylo dále uvedeno, podle vyhlášky č. 70/2016 Sb. je délka zúčtovacího období zpravidla 12 kalendářních měsíců, pokud se smluvní strany nedohodnou na kratší délce zúčtovacího období. Z toho plyne, že se zároveň nepředpokládá, že by délka mohla být delší.

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).

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.

Účastník řízení namítá, že takový výklad představuje stanovení právní povinnosti nad rámec zákona, což je v přímém rozporu se základními zásadami právního státu. Tuto námitku nepovažuje Rada za důvodnou. Podle Rady je totiž při výkladu skutkové podstaty uvedeného přestupku nezbytné vycházet z racionálního výkladu zákonem definované právní povinnosti za současného použití § 15 odst. 1 vyhlášky č. 70/2016 Sb. Právní povinnost, jejíž porušení je přestupkem, je zde 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.*“).

Nelze souhlasit ani s námitkou účastníka řízení, že jednání společnosti Zelená elektřina s.r.o. nebylo společensky škodlivé. K posouzení společenské škodlivosti Rada uvádí, že právo zákazníka na vyúčtování dodávky (seznámit se se skutečnou spotřebou a cenou dodávky) lze považovat za jedno ze stěžejních práv zákazníka souvisejících s dodávkou elektřiny/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 dodávanou komoditu, aniž by mu tuto dodávku řádně vyúčtoval poté, co mu byly v systému operátora trhu zpřístupněny údaje z měření spotřeby elektřiny/plynu. Takové jednání podle názoru Rady zcela jistě poškozuje nejen zájem konkrétního zákazníka znát konečnou cenu komodity dodané za zúčtovací období, ale také zájem celé společnosti na řádném fungování trhu s energiemi. Ze spisového materiálu navíc vyplývá, že ve 14 případech z 24 měly být zákazníkům dokonce vráceny přeplatky, na jejichž vyplacení měli zákazníci bezpochyby právní nárok. Např. v případě zákaznice paní [REDAKCE] se jednalo o přeplatek ve výši 30 754 Kč, v případě zákazníka pana [REDAKCE] dokonce o přeplatek ve výši 44 093 Kč. Ze strany dodavatele však po určitou dobu došlo k zadržení těchto plateb. Všichni dotčení zákazníci (i ti, kteří měli vůči dodavateli nějaké nedoplatky) tak byli po nezanedbatelnou dobu (po dobu delší než 1 rok od konce zúčtovacího období) v nejistotě ohledně vyúčtování dodávky.

Za irelevantní považuje Rada také námitku účastníka řízení, že energetický zákon předpokládá určité období nejistoty zákazníků ohledně vyúčtování, když v případě zúčtovacího období stanoveného na 12 měsíců jsou zákazníci také po dobu delší než 1 rok v nejistotě ohledně výše přeplatků či nedoplatků. Je zřejmé, že se účastník řízení snaží bagatelizovat jednání dodavatele a zcela opomíjí fakt, že zákazníci společnosti Zelená elektřina s.r.o. byli v nejistotě ohledně vyúčtování po dobu podstatně delší. V daném případě totiž „dobu nejistoty“ tvořila nejen zákonem předpokládaná doba zúčtovacího období, ale také doba delší než 1 rok od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu do vystavení vyúčtování. Např. pro odběrné místo zákazníka pana [REDAKCE] byly údaje v systému operátora trhu zveřejněny dne 12. srpna 2019, vyúčtování však bylo provedeno až dne 29. července 2021, tedy po téměř dvou letech od konce zúčtovacího období a zpřístupnění údajů, v případě zákazníka pana

██████████ se jednalo o dobu dokonce delší než dva roky, když údaje byly v systému operátora trhu zpřístupněny dne 12. srpna 2019, vyúčtování však bylo provedeno až dne 18. srpna 2021. V této souvislosti považuje Rada za důležité zdůraznit, že vyúčtování by mělo být standardně prováděno v úzké časové vazbě na zúčtovací období, proto je třeba na lhůtu 12 měsíců od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu pohlížet jako na krajní termín, ke kterému by se dodavatelé neměli za běžných okolností vůbec ani přibližovat. Proto je také s účinností od 1. ledna 2022 ve vyhlášce č. 207/2021 Sb., o vyúčtování dodávek a souvisejících služeb v energetických odvětvích, nově stanovena lhůta pro vyúčtování dodávek elektřiny a plynu v délce 15 dnů ode dne uskutečnění zdanitelného plnění s tím, že délka zúčtovacího období nesmí přesáhnout 14 kalendářních měsíců po sobě následujících. Je tedy zřejmé, že aktuálně platná a účinná právní úprava je ve vztahu k vyúčtování dodávek výrazně přísnější, než jaká byla použita při hodnocení odpovědnosti za přestupek v nyní projednávaném případě.

Výklad Energetického regulačního úřadu je tak založen na a) zákonném požadavku vyúčtování dodávek, b) znaku pravidelnosti provádění vyúčtování, c) provádění vyúčtování standardně v ročním intervalu. K tomu je třeba zohlednit existenci objektivní možnosti obchodníka provést vyúčtování, která je vázána na zveřejnění údajů o spotřebě zákazníka v systému operátora trhu.

Energetický regulační úřad z důvodu absence výslovné pevně stanovené lhůty v prováděcím předpise nepostupoval způsobem, kdy by za prodlení účastníka řízení s vyúčtováním označil uplynutí jednoho roku po provedení předchozího vyúčtování, ale až neprovedení vyúčtování po uplynutí jednoho roku od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu. Z uvedeného je zároveň zřejmé, že takto byly postiženy prakticky pouze přestupky, kde zákazníci neobdrželi vyúčtování přibližně dva roky. Za takové situace bylo naprosto zřejmé, že se jedná o případy, kdy účastník řízení neplní povinnost vyplývající z § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona ve spojení s § 15 odst. 1 vyhlášky o vyúčtování, neboť nejen že nevyúčtovává dodávku pravidelně, zpravidla jednou za rok, ale nevyúčtoval ji ani rok poté, co měl k dispozici údaje o spotřebě zákazníků.

Rada se dále zabývala otázkou posouzení jednoty skutku, neboť správní orgán prvního stupně posoudil jednání účastníka řízení jako dílčí útoky jednoho pokračujícího přestupku, nikoli jako samostatná jednání. Podle § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku. Rozhodujícím znakem pokračování v přestupku, jenž jej odlišuje od opakování přestupku, je skutečnost, že jednotlivé útoky, z nichž každý naplňuje znaky téhož přestupku, jsou po subjektivní stránce spojeny jednáním s tímž záměrem v tom smyslu, že pachatel již od počátku zamýšlí aspoň v nejhrubších rysech i další útoky a že po objektivní stránce se tyto jednotlivé útoky jeví jako postupné realizování tohoto jediného záměru (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 49/2012-33). Záměr je určitou snahou o dosažení určitého výsledku nebo cíle jednáním pachatele. Neprojevuje se samozřejmě většinou sám o sobě, ale lze jej vyvodit z různých okolností spojených se spáchaným přestupkem, např. ze stejnorodého způsobu jednání, či z jiných objektivních souvislostí. V uvedeném případě dospěl správní orgán prvního stupně na základě provedení dokazování k závěru, že se jednalo o přestupek jediný spáchaný několika dílčími útoky, když dovedl, že jednání účastníka řízení bylo vedeno jednotným záměrem. Rada se s tímto závěrem

ztotožňuje, neboť v daném případě je možno z vnějších znaků jednání účastníka řízení na existenci takového záměru usuzovat. Všechny dílčí útoky byly provedeny stejným způsobem, přičemž všechny jsou také spojeny blízkou časovou souvislostí. Ze spisového materiálu navíc vyplývá, že k určitému prodlení s vyúčtováním, často i v řádu mnoha měsíců docházelo u společnosti Zelená elektřina s.r.o. v uvedeném období v desítkách případů, byť v těchto případech nebyla překročena lhůta 12 měsíců od zpřístupnění údajů v systému operátora trhu a nelze tak učinit závěr, že by tímto jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku. Při komplexním zhodnocení všech okolností případu však uvedené skutečnosti podporují závěr, že k určitému prodlení s vyúčtováním nedocházelo u společnosti Zelená elektřina s.r.o. jen výjimečně, ale jednalo se o zjevně rozšířenou praxi neprovádět vyúčtování dodávky elektřiny či plynu pravidelně.

Rada však považuje dále za důležité uvést, že ani v případě, že by nebylo možné jednotný záměr dovodit a účastník řízení by tak byl odpovědný za spáchání 24 samostatných přestupků, neměla by tato skutečnost žádný vliv na samotné řízení ani výši uložené sankce. V souladu s § 38 písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky je sice závažnost přestupku v případě pokračování v přestupku dána počtem jednotlivých dílčích útoků, stejně tak se však jako k přitěžující okolnosti v souladu s § 40 písm. b) téhož zákona přihlíží ke skutečnosti, že pachatel spáchal více přestupků. „Mnohost útoků“ na zájem chráněný zákonem by tedy byla přitěžující okolností i v případě posouzení jednání jako několika samostatných přestupků, a v daném případě by tak uvedená skutečnost neměla na výši uložené sankce žádný vliv.

Účastník řízení dále namítá, že správní orgán prvního stupně dostatečně neodůvodnil, proč nezvolil napomenutí jako mírnější formu trestu, příp. proč nebylo v daném případě možné od uložení správního trestu zcela upustit. Zde je nutné uvést, že 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. Upuštění od uložení správního trestu je nutno chápat jako institut výjimečný, který je správní orgán oprávněn využít, a to pouze v případě, že jsou kumulativně splněny zákonem stanovené podmínky. První podmínkou je závažnost přestupku, přičemž podle § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky kritériem pro posouzení povahy a závažnosti přestupku je zejména význam zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen či ohrožen, rozsah následku a způsob spáchání. Druhou podmínkou jsou okolnosti spáchání přestupku, jež jsou taktéž jedním z kritérií pro posouzení povahy a závažnosti přestupku stanoveným v § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky. Třetí podmínkou je osoba pachatele, kdy při hodnocení osoby pachatele je v případě právnické osoby třeba vzít v úvahu povahu její činnosti, majetkové poměry, ale také případnou recidivu. Splnění výše specifikovaných podmínek musí být současně spojeno s důvodným očekáváním, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě pachatele, přičemž tyto skutečnosti svědčící pro „důvodné očekávání“ musí být podloženy ve správním spise. Obdobně je tomu u sankce napomenutí. Napomenutí je nejmírnějším správním trestem, který lze uložit jak fyzické, tak právnické a podnikající fyzické osobě za méně závažný přestupek v případě, že uložení přísnějšího trestu by bylo nepřiměřené s ohledem na osobu pachatele a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. V obou případech se tedy jedná o institut, jehož využití zákon předpokládá pouze u méně závažných přestupků, kde by uložení jakékoliv sankce, resp. uložení jiné sankce bylo s ohledem na všechny okolnosti případu nepřiměřené. O takový případ se však v uvedené věci nepochybně

nejedná, proto se Rada ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, že s ohledem na všechny okolnosti případu je přiměřené uložení správního trestu ve formě pokuty.

K samotné výši pokuty Rada uvádí, že správní orgán prvního stupně byl při ukládání pokuty vázán ustanovením § 91 odst. 14 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, podle kterého se za předmětný přestupek uloží pokuta do 15 000 000 Kč, a dále ustanovením § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, jež mj. stanoví, že při určení druhu správního trestu se přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku, přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, povaze činnosti účastníka řízení a osobě pachatele. V odůvodnění napadeného rozhodnutí prvostupňový správní orgán uvedl, k jakým okolnostem při úvaze o výši pokuty přihlédl i jak tyto skutečnosti vyhodnotil. Z odůvodnění je dále zřejmé, že skutečnost, že přestupek fakticky nespáchal účastník řízení, nýbrž společnost Zelená elektrina s.r.o., byla posouzena jako výrazně polehčující okolnost odůvodňující uložení sankce při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí, když za běžných okolností by s ohledem na správní praxi Energetického regulačního úřadu bylo namíste uvažovat o pokutě v minimálně dvojnásobné výši. S ohledem na výše uvedené Rada uzavírá, že správní orgán prvního stupně výši uložené pokuty řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, přičemž uložená pokuta je přiměřená všem okolnostem uvedeného případu.

V. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, bylo vydáno v souladu s právními předpisy, konkrétně s energetickým zákonem, 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.

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:

ELGAS Energy, s.r.o., prostřednictvím CCS Legal s.r.o., advokátní kancelář