



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 08224-23/2022-ERU

V Jihlavě dne 16. dubna 2024

R o z h o d n u t í

O **rozkladech** společnosti **Teplárna Strakonice, a.s.**, se sídlem Komenského 59, 386 01 Strakonice, IČ: 608 26 843 (dále též „kontrolovaná osoba“, „účastník řízení“ či „Teplárna Strakonice“), zastoupené JUDr. Ing. Petrem Petržilkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, proti **usnesení** Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-10/2022-ERU ze dne 9. února 2023 (sp. zn. OSR-08224/2022-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, zamítl žádost účastníka řízení o nařízení ústního jednání ze dne 8. dubna 2022, a proti **rozhodnutí** Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-17/2022-ERU ze dne 2. června 2023 (sp. zn. OSR-08224/2022-ERU), kterým Energetický regulační úřad ve společném správním řízení uznal účastníka řízení, jakožto držitele licence na rozvod tepelné energie č. 320100517, **ve výroku I.** vinným ze spáchání 3 přestupků podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona, kterých se dopustil tím, že ve dnech 21. května 2021 od 18:30 hod. do dne 23. května 2021 10:00 hod., dále ve dnech 22. června 2021 v době od 11:10 hod. do dne 30. června 2021 a naposledy ve dnech 19. července 2021 v době od 21:30 hod. do dne 31. července 2021 omezil dodávku tepelné energie do napojeného odběrného místa v objektu výměňkové stanice na adrese [redacted] (dále též jen „[redacted]“), čímž překročil své oprávnění přerušit nebo omezit dodávku tepelné energie v nezbytnem rozsahu a na nezbytně nutnou dobu podle § 76 odst. 4 energetického zákona, za což mu byla **ve výroku II.** uložena úhrnná pokuta ve výši 805 000 Kč a **ve výroku III.** povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, a dále **výrokem IV.** zastavil společné správní řízení v části podezření ze spáchání pokračujícího přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona, kterého se měl účastník řízení 3 dílčími útoky dopustit tím, že ve dnech 13. ledna 2021 v době od 10:00 hod. do 12:00 hod., 14. ledna 2021 v době od 12:00 hod. do 16:00 hod. a 15. ledna 2021 v době od 10:26 hod. do 13:00 hod. rovněž omezil dodávku tepelné energie do napojeného odběrného místa v objektu [redacted] čímž měl překročit své oprávnění uvedené v § 76 odst. 4 tohoto zákona, 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 § 90 odst. 4 a 5 a § 66 odst. 1 písm. g) 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:

I. Řízení o žádosti společnosti Teplárna Strakonice, a.s., se sídlem Komenského 59, 386 01 Strakonice, IČ: 608 26 843, o nařízení ústního jednání ze dne 8. dubna 2022 se podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu zastavuje a usnesení Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-10/2022-ERU ze dne 9. února 2023 (sp. zn. OSR-08224/2022-ERU) se zrušuje.

II. Rozklad společnosti Teplárna Strakonice, a.s., se sídlem Komenského 59, 386 01 Strakonice, IČ: 608 26 843, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-17/2022-ERU ze dne 2. června 2023 (sp. zn. OSR-08224/2022-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Popis skutkového stavu a kontrolní zjištění

Účastník řízení je držitelem licence na výrobu tepelné energie č. 310100515 a držitelem licence na rozvod tepelné energie č. 320100517. Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 12414-14/2019-ERU ze dne 17. ledna 2020 ve spojení s rozhodnutím Rady č. j. 12414-28/2019-ERU ze dne 3. června 2020 byla licence na rozvod tepelné energie účastníka řízení změněna. Podstatou změny bylo zúžení vymezeného území pro provádění licencované činnosti o 0,6 km teplovodu a 1 výměňkovou stanicí (VS Povážská 523) ve vymezeném území s názvem „Strakonice, ID 00512_T32“ včetně na ni napojených rozvodů tepelné energie, resp. sekundární čtyřtrubkové rozvodné zařízení (dále též „rozvodné tepelné zařízení“). Na základě rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11620-29/2019-ERU ze dne 11. června 2020, které nabylo právní moci dne 12. června 2020, se společnost Energo Strakonice, s.r.o., se sídlem Povážská 523, 386 01 Strakonice, IČ: 251 71 585 (dále též jen „Energo Strakonice“ či „odběratel tepelné energie“), stala držitelem licence na rozvod tepelné energie včetně oprávnění k rozvodu tepelné energie ve vymezeném území „VS Povážská 523“. Toto rozvodné tepelné zařízení je napojeno na ostatní účastníkem řízení provozované rozvody tepelné energie. V době prováděných kontrol účastník řízení skrze rozvodné tepelné zařízení Energa Strakonice dodával tepelnou energii pro vytápění a ohřev vody do dalších 14 odběrných míst (14 konečným zákazníkům, odběratelům) na sídlišti Šumavská a Povážská, která byla technicky připojena přímo k rozvodnému tepelnému zařízení provozovanému společností Energo Strakonice.

Společnost Energo Strakonice zamýšlela rozvodné tepelné zařízení provozovat, odebírat tepelnou energii od účastníka řízení a tuto dodávat konečným odběratelům. Protože se s účastníkem řízení nedohodla na podmínkách dodávek tepelné energie, resp. na obsahu a samotném uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie, podala dne 20. srpna 2020 u Energetického regulačního úřadu návrh na zahájení sporného řízení o uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie, jejímž předmětem měla být dodávka tepelné energie do výměňkové stanice Povážská 523 a její odběr za stanovenou cenu. V řízení bylo rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 07541-10/2020-ERU ze dne 3. září 2020 nařízeno předběžné opatření k prozatímnímu zajištění dodávek tepelné energie do odběrného místa Povážská 523 ve Strakonících. Na základě tohoto rozhodnutí byla společností Teplárna Strakonice uložena

povinnost dodávat do předemtného odběrného místa za přesně vymezených technických podmínek za cenu 543,40 Kč/GJ (bez DPH), naproti tomu Energu Strakonice povinnost hradit tuto cenu za dodané množství tepelné energie.

Meritorní rozhodnutí ve sporu pod č. j. 07541-35/2020-ERU ze dne 5. ledna 2021, kterým byla stanovena povinnost společnosti Teplárna Strakonice uzavřít se společností Energo Strakonice smlouvu o dodávce tepelné energie specifikovanou ve výroku rozhodnutí (potvrzeno rozhodnutím Rady č. j. 07541-45/2020-ERU ze dne 4. května 2021), nahradilo povinnosti podle předběžného opatření (přesněji ke dni právní moci dne 11. května 2021, vykonatelnost ke dni 18. května 2021). Smlouvu o dodávce tepelné energie spolu uzavřely dne 24. května 2021.

Kontrolou vedenou podle zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „kontrolní řád“), realizovanou Energetickým regulačním úřadem pod sp. zn. 01645/2021-ERU bylo zjištěno, že účastník řízení při poskytování dodávek tepelné energie společnosti Energo Strakonice omezením těchto dodávek v období od 13. ledna 2021 do 15. ledna 2021 a omezením ode dne 21. května 2021 do 23. května 2021 překročil své oprávnění přerušit nebo omezit dodávku tepelné energie v nezbytném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu podle § 76 odst. 4 energetického zákona. Za účelem projednání možného přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona proto správní orgán s účastníkem řízení jako obviněným z přestupku zahájil dne 3. listopadu 2021 z moci úřední správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-11876/2021-ERU.

Další kontrolou evidovanou pod sp. zn. 05417/2021-ERU Energetický regulační úřad zjistil, že účastník řízení při poskytování dodávek tepelné energie společnosti Energo Strakonice omezením těchto dodávek v obdobích od 22. června 2021 do 30. června 2021 a od 19. července 2021 do 31. července 2021 překročil své oprávnění přerušit nebo omezit dodávku tepelné energie v nezbytném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu podle § 76 odst. 4 energetického zákona. Energetický regulační úřad tak s účastníkem řízení jako obviněným z přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona zahájil dne 5. dubna 2022 z moci úřední správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-07259/2022-ERU.

Konkrétně bylo zjištěno, že účastník řízení dodávku tepelné energie v důsledku sporů se společností Energo Strakonice opakovaně omezil, a to:

- 13. ledna 2021 v době od 10:00 hod. do 12:00 hod., kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 01645/2021-ERU došlo k poklesu teploty teplotnosné látky přibližně z 65 °C na 48 °C,
- 14. ledna 2021 v době od 12:00 hod. do 16:00 hod., kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 01645/2021-ERU došlo k poklesu teploty teplotnosné látky přibližně z 65 °C na 22 °C,
- 15. ledna 2021 v době od 10:26 hod. do 13:00 hod., kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 01645/2021-ERU došlo k poklesu teploty teplotnosné látky přibližně z 65 °C na 52 °C,
- 21. května 2021 v době od 18:30 do dne 23. května 2021 10:00 hod., kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 01645/2021-ERU došlo k poklesu teploty teplotnosné látky na přibližně

20 °C a teplota teplotnosné látky se na cca 60 °C skokově navýšila až dne 23. května 2021 cca v 10:00 hod.,

- 22. června 2021 v době od 11:10 hod. do dne 30. června 2021, kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 05417/2021-ERU došlo k poklesu teploty teplotnosné látky na přibližně 22 °C a
- 19. července 2021 v době od 21:30 hod. do dne 31. července 2021, kdy podle zjištění kontroly sp. zn. 05417/2021-ERU společnost Energo Strakonice zajistila udržení teploty teplotnosné látky ze záložního zdroje.

Lze shrnout, že Energetický regulační úřad dvěma provedenými kontrolami dodržování povinností držitele licence podle energetického zákona zjistil, že kontrolovaná osoba v postavení držitele licence na rozvod tepelné energie č. 320100517 překročila své oprávnění podle § 76 odst. 4 energetického zákona, když v průběhu roku 2021 několikrát omezila dodávku tepelné energie pro společnost Energo Strakonice do napojeného odběrného místa v objektu výměníkové stanice na adrese [REDAKCE] když současně nebyly shledány důvody uvedené v § 76 odst. 4 energetického zákona, na základě nichž by byl dodavatel tepelné energie oprávněn k omezení nebo přerušování dodávek.

II. Správní řízení na prvním stupni

K projednání možného přestupkového jednání podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona zahájil Energetický regulační úřad z moci úřední dne 3. listopadu 2021 správní řízení, jehož předmětem bylo omezení dodávky tepelné energie v období několika dnů v lednu 2021 a v květnu 2021. Dne 5. dubna 2022 pak ERÚ zahájil správní řízení týkající se omezení dodávky tepelné energie v období několika dnů v červnu 2021 a v červenci 2021. Usnesením č. j. 08224-1/2022-ERU ze dne 6. dubna 2022 správní orgán spojil obě přestupková řízení do společného řízení pod sp. zn. OSR-08224/2022-ERU, o čemž účastníka řízení připsal z téhož dne vyrozuměl.

Podáním ze dne 10. listopadu 2021 účastník řízení uplatnil námitku podjatosti oprávněných úředních osob Odboru sankčních řízení ERÚ, zejména Mgr. Lukáše Kuglera. O námitce podjatosti proti této úřední osobě rozhodl jeho služebně představený Mgr. Jakub Med usnesením č. j. 18726-2/2021-ERU ze dne 3. ledna 2022 tak, že Mgr. Lukáš Kugler není pro namítanou podjatost vyloučen z úkonů správního řízení OSR-11876/2021-ERU. Následně usnesením č. j. 18726-3/2021-ERU ze dne 16. března 2022 rozhodl Mgr. Lukáš Kugler jako představený o nepodjatosti Mgr. Prokopa Maria Plawnyho. Rozklad proti poslední jmenovanému usnesení Rada rozhodnutím č. j. 08224-6/2022-ERU ze dne 22. listopadu 2022 zamítla. O vyřízení nedůvodných námitek podjatosti uplatněných znovu v rámci řízení vedeného pod sp. zn. OSR-07259/2022-ERU správní orgán účastníka řízení vyrozuměl připsal č. j. 08224-11/2022-ERU ze dne 10. února 2023, kde odkázal na zmíněná usnesení a rozhodnutí o rozkladu, kde nebyly shledány pochybnosti o nepodjatosti úředních osob (Mgr. Kugler a Mgr. Plawny).

Účastník řízení v podání ze dne 8. dubna 2022 mimo opakovaně vznesenou námitku podjatosti upozornil na probíhající soukromoprávní spor s odběratelem Energem Strakonice o údajných pohledávkách vůči němu u Okresního soudu ve Strakonici pod sp. zn. 6 C 116/2019. Účastník řízení namítal neplatnost nájemních smluv a nezpůsobilost

příslušných pohledávek k započtení podle § 1987 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Zároveň má za to, že Energetický regulační úřad tyto sporné pohledávky nemůže zohledňovat v předmětném řízení při posouzení správnosti postupu podle § 76 odst. 4 písm. i) energetického zákona, jinak by překročil své pravomoci. Účastník řízení dodal, že z jeho strany byla vedle návrhu na exekuci na peněžité plnění k vymožení dlužné částky Energa Strakonice podána u Okresního soudu ve Strakonici další žaloba na zaplacení dlužné částky (sp. zn. 6 C 143/2021). Je názoru, že společnost Energo Strakonice se dopustila neoprávněného odběru, když za účinnosti předběžného opatření nehradila platby za dodanou tepelnou energii a nezaplatila ani za dodávku tepla podle smlouvy z května 2021. Tímto obhajoval účastník řízení oprávněnost svého postupu podle § 76 odst. 4 písm. i) energetického zákona. Účastník řízení navrhl nařízení ústního jednání, v němž by byl vyslechnut svědek [REDAKCE] (viz dále).

Vyrozuměním č. j. 08224-11/2022-ERU ze dne 10. února 2023 informoval Energetický regulační úřad účastníka řízení o ukončení sběru podkladů pro vydání tohoto rozhodnutí, upřesnil předmět vedeného řízení, poučil účastníka řízení o jeho procesních právech a dal mu možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí.

V podání, které správní orgán obdržel dne 28. února 2023, se účastník řízení vyjádřil k podkladům rozhodnutí a současně podal rozklad proti usnesení č. j. 08224-10/2022-ERU ze dne 9. února 2023 o zamítnutí jeho žádosti na nařízení ústního jednání. V obsáhlém vyjádření účastník řízení zrekapituloval výtky k průběhu společného správního řízení včetně nedostatečného zjištění stavu věci, k nepřipustné změně právní kvalifikace a k nezákonnosti postupu správního orgánu.

III. Napadené usnesení

Usnesením č. j. 08224-10/2022-ERU ze dne 9. února 2023 Energetický regulační úřad zamítl návrh účastníka řízení ze dne 8. dubna 2022 na nařízení ústního jednání.

V souladu s § 80 odst. 1 a 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), správní orgán posuzoval nezbytnost nařízení ústního jednání k uplatnění práv účastníka řízení v probíhajícím řízení. Správní orgán dospěl k závěru, že návrh účastníka řízení není důvodný zejména proto, že v daném případě není nezbytné a efektivní nařizovat ústní jednání kvůli výslechu svědka v roli předsedy společenství vlastníků domu na adrese [REDAKCE] ve Strakonici, když jeho vyjádření je možno předložit správnímu orgánu ve formě písemného vyjádření s jeho ověřeným podpisem.

IV. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 08224-17/2022-ERU ze dne 2. června 2023 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání tří přestupků podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona, kterých se dopustil jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena úhrnná pokuta ve výši 805 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení. V části týkající se omezení dodávky tepelné energie v lednu 2021 bylo společné správní řízení zastaveno.

Posouzení protiprávního jednání účastníka řízení vycházelo z kontrolních zjištění, kdy správní orgán vzal za prokázané, že účastník řízení v lednu 2021, v květnu 2021, v červnu

2021 a v červenci 2021 neoprávněně omezoval dodávku tepelné energie do rozvodného tepelného zařízení provozovaného společností Energo Strakonice, a tím i dodávku do dalších 14 odběrných míst. Zjištění stran dat a časů omezení dodávky tepelné energie vyplývají z provedených kontrol, resp. z šetření u rozvodného tepelného zařízení v rámci kontrol a ze sdělení účastníka řízení a společnosti Energo Strakonice.

Ve vztahu k omezení dodávky tepelné energie v lednu 2021 prvostupňový orgán konstatoval, že v daném období probíhaly dodávky za účinnosti předběžného opatření nařízeného rozhodnutím č. j. 07541-10/2020-ERU ze dne 3. září 2020 v rámci sporného řízení. O povinnosti účastníka řízení uzavřít se společností Energo Strakonice smlouvu o dodávce tepelné energie, jež byla předmětem správního řízení sporného, rozhodl Energetický regulační úřad pravomocně až v květnu 2021. Prvoinstanční orgán vysvětlil dva možné výklady povinností stanovených výrokem předběžného opatření. Ztotožnil se s výkladem, že určené množství (1 600 – 2 300 GJ) stejně jako jeho časový průběh dodávky (do 31. prosince 2020) je orientační a nevymezuje dobu trvání povinností stanovených předběžným opatřením, a proto je třeba nařízené povinnosti plnit až do vykonatelnosti meritorního rozhodnutí ve sporu. Naproti tomu reflektoval i formální výklad, který v zásadě zastává účastník řízení, že jeho povinnost dodávat tepelnou energii podle předběžného opatření se vztahovala jen na období do 31. prosince 2020. V souladu se zásadou *in dubio mitius* správní orgán postupoval mírněji a nekladl možnou dvojí interpretaci předběžného opatření k tíži účastníka řízení a přihlédl k interpretaci příznivější pro účastníka řízení, postupoval vůči němu mírněji – jeho jednání neshledal jako porušení § 76 odst. 4 energetického zákona a výrokem IV. napadeného rozhodnutí společné správní řízení v části týkající se omezení dodávky tepelné energie ve dnech 13., 14., a 15. ledna 2021 zastavil.

Stran omezení dodávky tepelné energie od 21. do 23. května 2021 prvostupňový orgán uvedl zásadní shrnutí, že k omezení dodávek sice došlo před datem 24. května 2021, kdy došlo k uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie, nicméně již poté, co rozhodnutí o uložení povinnosti uzavřít smlouvu bylo vykonatelné (od 18. května 2021), tzn. smluvní podmínky již sjednány být měly. Zároveň neshledal, že byly naplněny zákonné podmínky pro možné omezení dodávky tepelné energie podle § 76 odst. 4 energetického zákona, tudíž jednání účastníka označil za protiprávní. Ke stejnému závěru dospěl správní orgán i u jednání v červnu 2021 (22. až 30. června 2021) a červenci 2021 (19. až 31. července 2021), kdy účastník řízení omezil dodávku tepelné energie do rozvodného tepelného zařízení provozovaného společností Energo Strakonice, ač mu povinnost dodávat tepelnou energii této společnosti vyplývala z již uzavřené smlouvy o dodávce tepelné energie. Správní orgán ani v tomto případě neshledal naplnění žádného důvodu pro omezení dodávky podle § 76 odst. 4 energetického zákona.

K formální stránce přestupku správní orgán konstatoval, že skutková podstata přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona byla naplněna třikrát, jelikož účastník řízení jako držitel licence na rozvod tepelné energie neoprávněně omezil dodávku ve třech časových obdobích. Materiální stránku přestupku považuje správní orgán za naplněnou, dokonce posuzované protiprávní jednání hodnotí jako vysoce závažné, neboť byl narušen veřejný zájem na stabilitě dodávek tepelné energie i na ochraně oprávněných zájmů konečných odběratelů.

Námítky vznesené v průběhu správního řízení prvoinstanční orgán nevyhodnotil jako důvodné. S odkazem na výsledky kontrolních zjištění odmítl výtky účastníka řízení, že dostatečně nezjistil stav věci a návrhy na další dokazování. Změnu právní kvalifikace označil

jako legitimní, navíc pro účastníka řízení nutnou k tomu, aby mohl v přestupkovém řízení obhajovat svá práva.

Výrokem II. napadeného rozhodnutí za uvedené přestupky Energetický regulační úřad uložil úhrnnou pokutu ve výši 805 000 Kč. Při uložení správního trestu vyšel Energetický regulační úřad z toho, že účastník řízení spáchal nyní projednávané přestupky ještě předtím, než byl pravomocně potrestán za jiná protiprávní jednání uvedená v pravomocném rozhodnutí č. j. 11160-20/2019-ERU ze dne 28. ledna 2021 (potvrzeno rozhodnutím o rozkladu, které nabylo právní moci dne 22. prosince 2021), v němž byl účastník řízení shledán vinným ze spáchání 2 správních deliktů podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 28. února 2017, s uložení úhrnné pokuty 1 400 000 Kč; a v pravomocném rozhodnutí č. j. 00493-11/2021-ERU ze dne 30. července 2021 (potvrzeno rozhodnutím o rozkladu, které nabylo právní moci dne 3. ledna 2023), podle něhož spáchal přestupek podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona a byla mu uložena pokuta 45 000 Kč. Uplatní se proto zásada absorpční a správní orgán postupoval obdobně, jako by se v těchto věcech vedlo společné řízení. V daném případě neurčoval přestupek přísněji trestný, nicméně porovnával jednotlivá protiprávní jednání podle jejich závažnosti. Optikou závažnosti určil, že za nejzávažnější považuje přestupek podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona při omezení dodávky v měsíci červenci 2021, jelikož omezení dodávky v tomto období trvalo 13 dnů, navíc došlo k porušení smlouvy o dodávce tepelné energie, jež měla vzájemné vztahy mezi účastníkem řízení a společností Energo Strakonice postavit najisto. Skutečnost, že se účastník řízení přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona dopustil opakovaně byla vyhodnocena jako okolnost zásadně přitěžující.

V. Rozklady účastníka řízení

Proti usnesení Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-10/2022-ERU ze dne 9. února 2023, které bylo účastníku řízení doručeno 13. února 2023, podal tento dne 28. února 2023 rozklad, kde navrhuje, aby napadené usnesení Rada zrušila.

Stran důvodů účastník řízení uvedl, že při nařízeném ústním jednání měl být vyslechnut svědek, který měl vypovídat o povaze a závažnosti jednání ve vztahu ke škodlivému následku a možné škodě způsobené konečným odběratelům a vyvrátit tak mediální spekulace o takových škodách. Nařízení ústního jednání a provedení výslechu mělo dle účastníka řízení alespoň zčásti doplnit shromážděné podklady.

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08224-17/2022-ERU ze dne 2. června 2023, které mu bylo doručeno dne 5. června 2023, podal účastník řízení dne 17. června 2023 rozklad do všech výroků napadeného rozhodnutí.

Účastník řízení rozkladem napadá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, stejně jako nesprávné posouzení věci a vadné řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo. Jednotlivé vady rozhodnutí obecně vyvozuje 1. z uznání viny a uložení sankce na základě neurčité právní normy; 2. z nekoncepčního vedení správního řízení v rozporu se zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*; 3. z nesprávného posouzení předběžných otázek, resp. oprávněnosti zápočtů; 4. z nedostatečného zjištění stavu věci a z nesprávné interpretace právní úpravy a zásad správního trestání; 5. z procesních vad souvisejících se zamítnutím žádosti na nařízení ústního jednání a neprovedením dalšího dokazování, se změnou právní kvalifikace a s délkou řízení; 6. z podjatosti jednajících úředních

osob. Závěrem účastník řízení navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a řízení zastavila, anebo po zrušení napadeného rozhodnutí věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Účastník řízení rozporuje vymezení skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona ve vazbě na § 76 odst. 4 energetického zákona, kde nejsou jasné stanoveny meze překročení oprávnění přerušit či omezit dodávku tepelné energie v nezbytném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu. Nelze tak účastníkovi řízení vyčítat překročení či nedodržení tohoto oprávnění. V důsledku měl správní orgán rozhodnout na základě neurčité právní normy (v rozporu se zásadou *nullum crimen sine certa*) nepředvídatelně a porušit legitimní očekávání účastníka řízení. V kontextu neexistence výkladové a rozhodovací praxe správního orgánu účastník řízení dovozuje nutnou aplikaci zásady *in dubio pro reo*.

Stěžejní námitka rozkladu směřuje k posouzení platnosti a oprávněnosti zápočtů společnosti Energo Strakonice, resp. k závěru o neoprávněném odběru, kterého se tato společnost měla jako odběratel dopustit, když opakovaně nehradila smluvené platby za dodávky, v jehož důsledku měl účastník řízení využít svého oprávnění ve smyslu § 76 odst. 4 písm. i) energetického zákona a dodávku omezit. Podle účastníka řízení mělo být jeho legitimní očekávání porušeno, když správní orgán posoudil zápočty retroaktivně, a svůj závěr opřel o rozsudek Okresního soudu ve Strakonici č. j. 6 C 116/2019-507 ze dne 15. října 2021 (potvrzený rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 7 Co 87/2022-569 ze dne 11. března 2022). Opakovaně rozporuje platnost provedených zápočtů – kupříkladu dovozuje, že se na účet společnosti Energo Strakonice bezdůvodně obohacoval, když jedna ze smluv o podnájmu na základě výpovědi ze dne 4. ledna 2021 přestala po uplynutí 6 měsíců platit. Ve vztahu k omezení dodávky v květnu 2021 rozporuje, že by spáchal přestupek; porušení lhůty pro uzavření smlouvy podle rozhodnutí Energetického regulačního úřadu přisuzuje obstrukcím, jež měla způsobit společnost Energo Strakonice.

Účastník řízení dále namítá aplikaci pojmů „nezbytný rozsah a nezbytně nutná doba“. Naplnění materiální stránky projednávaných přestupků účastník řízení vnímá až ve spojení s poškozením oprávněných zájmů konečných zákazníků, ke kterému v daném případě nedošlo. Přitom odmítá závěr, že společnost Energo Strakonice neporušila § 77 odst. 4 energetického zákona. Zopakoval i porušení zásady *in dubio pro reo* při posuzování oprávněnosti zápočtů při nehrzení plateb za dodávky tepelné energie.

Procesní vady podle rozkladu mají souviset s nenařazením ústního jednání, změnou právní kvalifikace projednávaných přestupků měl podle účastníka řízení prvoinstanční správní orgán porušit § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, čímž mělo dojít k nepřijatelné změně projednávaných skutků. V neposlední řadě účastník řízení rozkladem požaduje, aby Rada zohlednila délku vedeného přestupkového řízení i předcházejících kontrol. Jako poslední námitku účastník řízení učinil nedostatečné rozhodnutí o vznesených námitkách podjatosti oprávněných úředních osob v projednávaném přestupkovém řízení. Znovu uplatněnou námitku podjatosti odůvodnil trestním oznámením podaným ze strany vedení Energetického regulačního úřadu a jeho vlivem na úřední osoby v podřízenosti a odkázal na předchozí podjatostní námitky, o nichž již měl Energetický regulační úřad rozhodnout.

VI. Rozhodnutí o rozkladech

Rozklady účastníka řízení byly podány včas a splňovaly předepsané náležitosti. Na základě podaných rozkladů Rada Energetického regulačního úřadu po jejich 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 o odpovědnosti za přestupky odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Rozhodnutí o rozkladu proti usnesení

Po přezkoumání napadeného procesního usnesení dospěla Rada k závěru, že toto usnesení bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Rada souhlasí se závěry usnesení, kde Energetický regulační úřad správně poukázal na § 80 zákona o odpovědnosti za přestupky, který zakotvuje možnost správního orgánu ústní jednání v přestupkovém řízení nařídit a jeho podmínky. Nařízení ústního jednání v zákoně o odpovědnosti za přestupky tvoří výjimku z postupu vedení přestupkového správního řízení, jež je jinak ovládáno zásadou písemnosti, jeho nařízení je pak vázáno na splnění zákonných podmínek a na správní uvážení rozhodujícího správního orgánu. Podmínky pro nařízení ústního jednání jsou ve vztahu k projednávané věci uvedeny konkrétně v § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, který umožňuje na žádost obviněného nařídit ústní jednání, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv. Z moci úřední může správní orgán ústní jednání nařídit za splnění podmínky nezbytnosti takového jednání pro zjištění stavu věci. Zákon o odpovědnosti za přestupky přitom ponechává na správním uvážení rozhodujícího orgánu, zda nezbytnost ústního jednání k uplatnění práv obviněného z přestupku shledá či nikoli. Povinnost nařídit ústní jednání totiž vzniká až poté, co správní orgán tuto nezbytnost uzná. Rada se proto zabývala otázkou, zda z žádosti účastníka řízení o nařízení ústního jednání vyplývá jeho nezbytnost k uplatnění jeho práv, a dospěla k závěru, že nikoliv.

Ústní jednání sice slouží ve správním řízení k realizaci úkonů, jako jsou výslechy, nicméně takové jednání je případně nařizováno za účelem realizace těchto důkazů, pokud správní orgán o jejich provedení rozhodne. Neplatí to naopak v tom smyslu, že by bylo nařízeno ústní jednání a pak teprve provedena úvaha, zda je namístě provádět důkaz prostředkem, který ústní jednání vyžaduje (např. výslechem). V této souvislosti se Rada plně ztotožnila se závěry prvostupňového orgánu a odkazuje na odůvodnění napadeného usnesení, zejména pak jeho bod [6], v němž Energetický regulační úřad uvedl důvody, pro které nezbytnost nařízení ústního jednání k uplatnění práv účastníka řízení neshledal.

Rada nemůže přisvědčit ani námitce účastníka řízení, že neměl možnost řádně využít svá procesní práva. Rada má shodně s prvostupňovým orgánem za to, že účastník řízení mohl svá práva plně uplatnit prostřednictvím písemných vyjádření. Bezesporu tak činil, protože v průběhu řízení předkládal nadmíru rozsáhlá vyjádření, kde na svoji procesní obranu opakoval argumenty s cílem vyvrátit závěry správního orgánu. Tvzení, že by správní orgán měl doplnit dokazování jiným způsobem, aby doložil závažnost a škodlivost jednání účastníka řízení a zamezil mediálními spekulacím, Rada nepovažuje za relevantní. Správní orgán v předcházejících kontrolách dostatečně zjistil skutečný stav věci, resp. povahu a závažnost prošetřovaných omezení dodávek tepelné energie, poté v rámci vedeného řízení sice převzal kontrolní závěry, ale současně stav věci opětovně hodnotil a odůvodnil své úvahy s odkazem

na přestupek definovaný v energetickém zákoně. Řešení mediálních spekulací ohledně dodávek tepelné energie ve Strakonických není pro řízení relevantní. Nařízení ústního jednání a související výsledek svědka v přestupkovém řízení nelze zneužívat k objasnění spekulací či řešení soukromoprávních sporů. Rada tak považuje nenařízení ústního jednání za správné a legální řešení a rozkladovou námitku za nedůvodnou.

Přestože usnesení o zamítnutí žádosti účastníka řízení o nařízení ústního jednání bylo podle názoru Rady vydáno v souladu s právními předpisy, Rada musí reflektovat, že v mezidobí mezi podáním rozkladu a vydáním rozhodnutí Rady o rozkladu bylo vydáno rozhodnutí ve věci. Tím se nařízení ústního jednání v rámci prvostupňového řízení stalo nemožným a žádost o nařízení ústního jednání ze dne 8. dubna 2022 se stala ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu zjevně bezpředmětnou. Proto Rada rozhodla v souladu s § 90 odst. 4 správního řádu o zrušení napadeného usnesení a zastavení řízení o žádosti účastníka řízení ze dne 8. dubna 2022 o nařízení ústního jednání.

Rozhodnutí o rozkladu proti rozhodnutí

Ačkoli rozklad směřuje proti všem výrokům napadeného rozhodnutí, obsah námitek není koncipován systematicky tak, že by uváděl nedostatky rozhodnutí či řízení ve vztahu k jednotlivým výrokům. Účastník řízení zároveň formálně rozkladem brojí i proti výroku IV., kterým část společného správního řízení Úřad zastavil. Přitom účastník řízení rozkladem primárně požaduje zastavení společného řízení, poněvadž jeho jednání nemělo naplnit míru přestupku.

Předně Rada konstatuje, že účastník řízení podal co do argumentace rozsáhlý rozklad, který ovšem působí poněkud nepřehledně a nekonceptně přeskakuje z jednoho argumentu na druhý nebo se v námitkách opakuje. Rada níže vypořádá námitky v souhrnné podobě tak, jak je v jednotlivých částech rozkladu identifikovala, v rámci vypořádání první námitky pak zároveň podává výklad § 76 odst. 4 energetického zákona, z něhož vycházela. Žádná námitka ovšem konkrétně nerozporuje samotná protiprávní jednání, která jsou účastníkovi kladena za vinu.

Pokud jde o otázku zjištění skutkového stavu, ten považuje Rada za spolehlivě zjištěný bez důvodných pochybností. Ostatně i námitky účastníka řízení se týkají v zásadě toho, jak byl skutkový stav právně hodnocen a zda některým tvrzeným okolnostem (např. problematika zápočtů) přiznal Energetický regulační úřad právní relevanci. Obecně při posuzování oprávněnosti přerušení či omezení dodávky tepelné energie se správní orgán nejprve zabývá okolnostmi, za kterých byla přerušena či omezená dodávka tepelné energie do přerušeni/omezení poskytována (např. právním titulem pro uskutečňování dodávky, chováním dodavatele a odběratele souvisejícím s přerušeni či omezením dodávky tepelné energie atp.). Následně musí správní orgán zkoumat, zda byl naplněn některý ze zákonných důvodů pro omezení či přerušení dodávek podle § 76 odst. 4 energetického zákona. Pokud by shledal naplnění takového důvodu, posoudí, zda bylo omezení či přerušení dodávky vzhledem k okolnostem případu co do rozsahu a doby trvání nezbytné. V tomto směru se Rada ztotožnila s názorem prvoinstančního správního orgánu a nepovažuje jeho závěry za rozporné se zásadou rovnosti (§ 7 správního řádu). Z rozkladu není seznatelné, v čem konkrétně by měl rozhodující správní orgán tuto zásadu ve vztahu k účastníkovi řízení porušit a Rada takové porušení při přezkumu neshledala.

1. Rozpor se zásadou *nullum crimen sine certa*

Argumentaci účastníka řízení k nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodu aplikace „neurčité právní normy“ nepovažuje Rada za přílehavou. Skutková podstata projednávaných přestupků překročení některého z oprávnění podle § 76 odst. 4 energetického zákona je jednoznačná a nezakládá pochybnosti. Postup správního orgánu byl zcela předvídatelný, když s účastníkem zahájil z moci úřední (za základě kontrolních zjištění) dvě správní řízení ve věci podezření ze spáchání pokračujících přestupků a oznámil mu též následně změnu právní kvalifikace skutků. Účastník řízení byl řádně obeznámen s tím, které jeho skutky byly projednávány i které právní normy správní orgán aplikoval. Podstata předmětu řízení po celou dobu řízení však zůstala nezměněna, když se v řízení posuzovala jednání účastníka při omezení dodávky do [redacted] postupně v několika obdobích. Rada v tomto směru neshledala, že by byl účastník řízení jakkoli zkrácen na svých právech ani že by mu byla znemožněna či ztížena procesní obrana. Rada ani v souvislostech nepovažuje znění § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona (skutková podstata přestupku) za rozporné s obecnou zásadou trestání *nullum crimen sine lege certa* s požadavkem na přesnou a určitou právní úpravu.

Podle § 76 odst. 4 energetického zákona má dodavatel tepelné energie právo přerušit nebo omezit dodávku tepelné energie v nezbytném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu v těchto případech:

- a) při bezprostředním ohrožení zdraví nebo majetku osob a při likvidaci těchto stavů,
- b) při stavech nouze nebo činnostech bezprostředně zamezujících jejich vzniku,
- c) při provádění plánovaných stavebních úprav, oprav, údržbových a revizních prací a při připojování nového odběrného místa, pokud jsou oznámeny nejméně 15 dní předem,
- d) při provádění nezbytných provozních manipulací na dobu 4 hodin,
- e) při havarijním přerušení či omezení nezbytných provozních dodávek teplotnosné látky nebo paliv a energií poskytovaných jinými dodavateli tepelné energie,
- f) při nedodržení povinností odběratele podle § 77 odst. 4,
- g) při vzniku a odstraňování havárií a poruch na zařízeních pro rozvod a výrobu tepelné energie na dobu nezbytně nutnou,
- h) jestliže odběratel tepelné energie používá zařízení, která ohrožují život, zdraví nebo majetek osob nebo ovlivňují kvalitu dodávek v neprospěch dalších odběratelů tepelné energie,
- i) při neoprávněném odběru.

Podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona se držitel licence dopustí přestupku tím, že překročí některé z oprávnění uvedených v § 76 odst. 4. Odkazované ustanovení stanoví okruh situací, kdy je dodavatel tepelné energie oprávněn přerušit či omezit dodávku zákazníkovi, kromě situací objektivních (např. stav nouze) či situací, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad spolehlivostí dodávek bez ohledu na to, kdo určitou situaci způsobil (bezprostřední ohrožení, havárie), se jedná především o situace, kdy odběratel tepelné energie určitým způsobem porušuje své smluvní či veřejnoprávní povinnosti. Omezení dodávek je za takové situace legitimním následkem protiprávního jednání odběratele. Pokud žádná

ze zákonem popsaných situací nenastane, tj. dodávky jsou omezeny bez zákonného důvodu, jedná se o jednání protiprávní.

Požadavek, aby zákon určitě a jasně definoval znaky přestupku, plyne mimo jiné z principu právní jistoty. I komentářová literatura připouští, že na jedné straně musí být sankční norma dostatečně určitá pro založení odpovědnosti konkrétní osoby za přestupek, na druhé straně je však každá norma z povahy věci v určité míře obecná, jelikož tím umožňuje aplikaci na různé skutkové situace (v souvislostech viz Prášková, H. *Přestupkové právo*. 2. vydání. Praha: Leges, 2022, str. 65). Rada uznává, že uvedené ustanovení musí podléhat určité míře interpretace, nicméně systematický, logický i pragmatický výklad právní normy (úprava oblasti teplotnosti v energetickém zákoně) nemůže směřovat k jinému cíli, než je zajištění konzistentních dodávek tepelné energie za podmínek konkrétně upravených smlouvou. Citované výjimky z obecné povinnosti dodavatele plnit závazek dodávky tepelné energie zohledňují právě různé skutkové okolnosti, které mohou při stabilních dodávkách tepelné energie nastat, a měly by být vykládány restriktivně spolu s účelem právní normy. Je přitom podstatné, zda se jedná o situace objektivní nebo závislé na vůli dodavatele. Postup na základě důvodů s tímto subjektivním prvkem (závislých na rozhodnutí dodavatele) je protiprávní, pokud by držitel licence dodávky přerušil či omezil určitým extenzivním způsobem. „*Restriktivní přístup vychází především z návěti předmětného ustanovení, které jednak uvádí, že přerušeni či omezení je možné pouze na nezbytně dlouhou dobu a v nezbytném rozsahu, ... nicméně rozsah a délku omezení je nutno hodnotit vždy ve vztahu ke konkrétnímu důvodu omezení ... Tyto okolnosti jsou podstatné především v případě hodnocení toho, zda se porušením § 76 odst. 4 dopustil dodavatel přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b).*“ [In: Zdvihal, Z., Svěráková, J., Med, J., Osadská, J. a kol. *Energetický zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 1485].

Aby bylo možno uvažovat o tom, že dodavatel tepelné energie omezuje dodávky tepelné energie, musí se jednat o stav, kdy je předně dodavatel takové dodávky povinen poskytovat. Nejednalo by se např. o neposkytování dodávek tepelné energie v situaci, kdy by dodavatel smlouvu o dodávkách tepelné energie platně vypověděl.

K tomu Rada na okraj uvádí, že se neztotožňuje se závěrem prvostupňového správního orgánu, který zastavil řízení o přestupku ohledně omezení dodávek tepelné energie v lednu 2021 z důvodu jakéhosi odlišného výkladu předběžného opatření, na jehož základě dodávky měly být poskytovány. Rada má za to, že účastníkovi řízení byla předběžným opatřením uložena opakující se činnost zajišťování dodávek tepelné energie a sám prvostupňový správní orgán uvádí, že ta zanikla až v souvislosti s meritorním rozhodnutím ve věci. Účastník řízení byl na základě předběžného opatření povinen dodávku poskytovat a přerušeni dodávek v lednu 2021 tak bylo neoprávněné. Jelikož však Energetický regulační úřad řízení v této části zastavil, přičemž uvedený výrok rozhodnutí již nelze ani teoreticky přezkoumat, Rada pouze deklaruje uvedený právní názor s ohledem na to, že posouzení Energetického regulačního úřadu nemůže představovat do budoucna ustálenou správní praxi, která by v takové podobě měla být aplikována.

Pokud jde o otázku porušení povinnosti dodavatele tepelné energie zajišťovat bez omezení dodávku tepelné energie, krom výše uvedené situace nařízení dodávek předběžným opatřením obsahuje napadené rozhodnutí dvě situace – omezení dodávek tepelné energie po uzavření smlouvy ve smyslu § 76 odst. 3 energetického zákona a omezení dodávek

tepelné energie v situaci, kdy smlouva uzavřena nebyla, ale zároveň nabylo právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí č. j. 07541-35/2020-ERU ze dne 5. ledna 2021, kterým bylo účastníkovi řízení uloženo s odběratelem smlouvu uzavřít. Účastník řízení zde tedy neporušil soukromoprávní závazek vůči zákazníkovi, neboť porušoval povinnost vyplývající z uvedené rozhodnutí a návrh smlouvy zákazníkovi nepředložil.

Při hodnocení skutkového stavu věci ve vztahu k tomuto přerušení v květnu 2021 se Rada ztotožnila s posouzením Energetického regulačního úřadu v bodech 64 a násl. napadeného rozhodnutí. Rada si dále pokládala otázku, zda takto skutkově vymezený případ naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 12 písm. a) energetického zákona a dospěla k závěru, že nikoliv. V daném případě existovalo vykonatelné rozhodnutí ve sporném řízení, jímž se zákazník úspěšně domohl svého soukromého subjektivního práva na uzavření smlouvy, které bylo účastníkovi řízení uloženo, nicméně k uzavření smlouvy či předložení návrhu smlouvy ve stanovené lhůtě nedošlo, přes existenci práva zákazníka na dodávku tepla a na uzavření smlouvy tato nebyla poskytována. Rada dospěla k závěru, že takový stav je nutně třeba posoudit jako protiprávní, neboť došlo k narušení spolehlivosti dodávek tepelné energie, přičemž do úvahy by připadala kvalifikace právě i podle § 91 odst. 12 písm. a) energetického zákona, ta nicméně primárně míří na případy, kdy je smlouva o dodávkách tepelné energie uzavřena a dodávka přesto není realizována [je porušován závazek ze strany dodavatele, v kontextu písmene b) a § 76 odst. 4 energetického zákona zjevně dlouhodobým a systematickým způsobem], anebo je ze strany dodavatele odmítáno plnění povinnosti uzavřít smlouvu uložené v § 76 odst. 1 energetického zákona, nikoliv na případy, kdy o splnění povinnosti k uzavření smlouvy bylo pravomocně rozhodnuto a její plnění bylo uloženo.

Ve vztahu ke květnovému omezení dodávky, kdy mezi dodavatelem a odběratelem stále nebyla uzavřena smlouva (byť dle pravomocného a vykonatelného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu uzavřena být měla), považuje Rada napadené rozhodnutí za správné. Pokud účastník řízení snad dovodil, že napadené rozhodnutí považuje porušení platební povinnosti společnosti Energo Strakonice jako „nesmluvní“, tudíž bez právního důvodu ve smyslu § 89 odst. 1 písm. a) energetického zákona, jedná se dle Rady o názor absurdní. Obstrukce při uzavření dodavatelko-odběratelského závazku dospěly ad absurdum do stavu, kdy již nebylo účinné nařízené předběžné opatření (pozbylo účinnosti dnem nabytí právní moci rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o uložení povinnosti smlouvu uzavřít), ale strany smlouvu dosud neuzavřely. Za takového právního stavu je však nepřipustné, aby držitel licence omezil dodávku tepelné energie a dovolával se svého oprávnění s odkazem na neoprávněný odběr podle písm. a). Rada v souvislostech upozorňuje na to, že zjevné zneužití práva nepožívá jakékoli právní ochrany. Pokud strany závazkového vztahu vystupují v právním styku nepoctivě, jednají v rozporu s principem dobré víry a ze svého nepoctivého (ba dokonce protiprávního) jednání nesmí těžit a požívat právní ochranu (srov. § 6 občanského zákoníku).

Účastník řízení v námitkách proti zjištěním v kontrolních protokolech mimo jiné uvedl, že vedle neoprávněného odběru podle písm. i) společnost Energo Strakonice nedodržela povinnost podle § 77 odst. 4 energetického zákona (tzn. odběratel zřídí a provozuje náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvody tepelné energie nebo může ovlivnit jejich provoz, teplonosnou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry, aniž by k tomu disponoval písemným souhlasem držitele licence na rozvod tepelné energie), tudíž naplnila důvod uvedený v § 76 odst. 4 písm. f) energetického zákona, čímž narážel

na skutečnost, že společnost Energo Strakonice měla k rozvodnému tepelnému zařízení (k jehož provozu disponovala v rozhodném období licenci) připojit náhradní zdroj tepla.

Nutno konstatovat, že tuto argumentaci účastník řízení uplatňuje již v situaci, kdy právě společnost Energo Strakonice jako zákazník a zároveň distributor tepla na základě platné licence provozovala rozvodné zařízení, ke kterému měl být připojen tento náhradní zdroj (písemný souhlas sám sobě je z logiky věci vyloučený). Touto otázkou se Rada zabývala již v rámci rozhodnutí ve věci sporu o uzavření smlouvy. V daném případě se jednalo o tři tepelná čerpadla, která byla v odběrném místě instalována již předtím, protože se nelze domnívat, že by jejich případným provozováním mohla být ohrožena bezpečnost a spolehlivost rozvodných zařízení odpůrce i navrhovatele, k ovlivnění provozu by nadto mohlo dojít nanejvýš nepřímo např. nižší mírou ochlazování teplotosného média ve výměňkové stanici, nicméně s ohledem na zanedbatelný výkon těchto čerpadel by nemohlo jít o významné ovlivnění. Až absurdně však působí výmluvy účastníka řízení, že v červnu 2021 omezil dodávku tepelné energie z opatrnosti kvůli přivalovému dešti.

Zásada právní jistoty a zákonnosti v oblasti trestání (v trestní i správní rovině) je provedena právním principem *nullum crimen sine lege a nulla poena sine lege*. Námitky účastníka řízení, že prvostupňový orgán v přestupkovém řízení proti němu postupoval v rozporu s těmito zásadami, nejsou zcela určité (tj. neobsahují přesné určení, v čem měl správní orgán chybovat, kde se odchýlil od zákona atp.) - formulace v rozkladu jsou natolik obecné, že Rada při jejich přezkoumání nemá co konkretizovat.

K námitce chybného výkladu pojmů „*nezbytný rozsah a nezbytně nutná doba*“ v § 76 odst. 4 energetického zákona Rada dodává, že v posuzovaném případě nebyla jejich aplikace třeba. Jen za situace, kdy by vzniklo z určitého důvodu oprávnění dodavatele tepelné energie přerušit či omezit dodávku, bylo by namíste zvažovat, zda své oprávnění dodavatel využil skutečně v rozsahu a v délce, která byla nezbytná. V posuzovaném případě však bylo prokázáno, že účastník řízení zákonný důvod k omezení dodávky neměl, své oprávnění překročil, nadto by bylo nadbytečné posuzovat nezbytnost využití oprávnění. V kontextu mohlo odůvodnění napadeného rozhodnutí v této části působit poněkud nesrozumitelně a nebylo z něj ani patrné, co přesně jím chtěl Energetický regulační úřad odůvodnit, ačkoliv posouzení těchto pojmů pro rozhodnutí věci podstatné nebylo. Namátkou jde např. o úvahu popsanou v odst. 42 a 43 odůvodnění, pasáž „*Výše citovaná zákonná definice definuje dodavatele tepelné energie faktickou dodávku tepelné energie, nikoli právním titulem této dodávky.*“ anebo pasáž „*Klíčovým proto bude výklad pojmů „nezbytný rozsah“ a „nezbytně nutná doba“, které se vztahují k možnosti dodavatele tepelné energie poskytnout dodávku omezit nebo přerušit.*“ Rada přesto uzavírá, že na zákonnost a věcnou správnost napadeného rozhodnutí to vliv nemělo.

Paralelně nelze přisvědčit námitce účastníka řízení, že by vina a trest byly uloženy v rozporu se zásadou zákonnosti. Vícečinný souběh přestupků byl v posuzovaném případě projednán ve společném řízení, jednotlivé skutky ve výroku I. napadeného rozhodnutí byly subsumovány pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku v energetickém zákoně, za což byla účastníkovi řízení jako pachateli přestupku uložena dle zákona adekvátní správní sankce (vzhledem k okolnostem případu, jeho závažnosti atd.) ve formě úhrnné pokuty. K uložení správní sankce Energetický regulační úřad přistoupil zcela legálně a legitimně až poté, co učinil závěr, že byla naplněna formální i materiální stránka přestupku. Rada má na základě

prvostupňového řízení za prokázané, že jednáními účastníka řízení popsanými ve výroku I. napadeného rozhodnutí byla třikrát naplněna formální stránka přestupku podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona. Stran závažnosti a naplnění materiální stránky hodnotí Rada spáchané přestupky jako vysoce závažné, neboť byl nepředvídatelným způsobem narušen veřejný zájem na stabilitě dodávek tepelné energie nejen pro sp. s r.o. Ergo Strakonice, ale potažmo i pro konečné zákazníky na sídlišti [REDAKCE] a [REDAKCE]. Rada považuje za nepřijatelné, aby držitel licence vykonával licencovanou činnost v rozporu se zákonem, přitom se snažil své protiprávní jednání „obhajovat“ nedokonalou právní úpravou, která mu jeho (vůči odběratelům nátlakové) jednání údajně nemá zakazovat. Účastník řízení se mýlil, když jednal s úmyslem, že omezením dodávky vyřeší či urychlí dlouholeté soukromoprávní roztržky a spory, přičemž tento způsob řešení soukromoprávních sporů Rada považuje za zcela nepřijatelný.

2. Platnost zápočtů a neoprávněný odběr tepelné energie

Z hlediska podřazení skutkového stavu pod § 76 odst. 4 energetického zákona Rada souhlasí s prvostupňovým správním orgánem v tom směru, že jediným do úvahu připadajícím důvodem omezení dodávek tepelné energie byl v daném případě neoprávněný odběr (§ 76 odst. 4 písm. i), existenci jiného důvodu nelze v podáních účastníka řízení identifikovat.

Podle § 89 odst. 1 energetického zákona neoprávněným odběrem tepelné energie je

- a) odběr tepelné energie bez právního důvodu nebo pokud právní důvod odpadl,
- b) odběr tepelné energie při opakovaném neplnění smluvených platebních povinností nebo platebních povinností vyplývajících z náhrady škody způsobené neoprávněným odběrem tepelné energie, které nejsou splněny ani po upozornění,
- c) připojení nebo odběr tepelné energie z té části odběrného tepelného zařízení nebo rozvodného tepelného zařízení, kterou prochází neměřená tepelná energie,
- d) odběr tepelné energie měřený měřicím zařízením, které
 1. nezaznamenalo odběr tepelné energie nebo zaznamenalo odběr tepelné energie nesprávně ke škodě dodavatele tepelné energie v důsledku neoprávněného zásahu do tohoto měřicího zařízení nebo jeho součástí či příslušenství, nebo byly v měřicím zařízení provedeny takové zásahy, které údaje o skutečné spotřebě tepelné energie změnily,
 2. nebylo osazeno dodavatelem tepelné energie, nebo jehož osazení jím nebylo schváleno,
 3. vykazuje chyby měření ve prospěch odběratele tepelné energie a na kterém bylo buď porušeno zajištění proti neoprávněné manipulaci, nebo byl prokázán zásah do měřicího zařízení,
- e) odběr tepelné energie v přímé souvislosti s neoprávněným zásahem na rozvodném tepelném zařízení,
- f) odběr tepelné energie bez umožnění přístupu k měřicímu zařízení a neměřeným částem odběrného tepelného zařízení za účelem provedení kontroly, odečtu, údržby, výměny či odpojení měřicího zařízení, přestože byl odběratel tepelné energie k umožnění přístupu alespoň 15 dnů předem písemně vyzván.

Účastník řízení v průběhu řízení, stejně jako v rozkladu, namítal, že společnost Ergo Strakonice byla v prodlení s platbami za dodávky tepelné energie. Rozporoval neplatnost

nájemních a podnájemních smluv a nezpůsobilost pohledávek z nájemného k vzájemnému započtení. Správní orgán měl podle názoru účastníka řízení při posuzování započtení a souvisejícího postupu při omezení dodávky tepelné energie z důvodu tvrzeného neoprávněného odběru překročit svou pravomoc, zároveň však vyvodit nesprávný závěr o platnosti takového započtení a nezákonného postupu dodavatele při omezení dodávky.

K otázce započtení je předně vhodné odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 33 Cdo 4967/2017, který uvádí: „Započtení je způsob současného zániku alespoň dvou vzájemných pohledávek zúčtováním (odpočtem), při němž dochází k oboustrannému uspokojení účastníků závazkového vztahu. Ve vztahu k pohledávce, proti které je započtení uplatněno (pasivně započítávaná pohledávka), jde o náhradní způsob uspokojení věřitele, který se obejde bez reálného poskytnutí předmětu plnění; namísto něj je poskytnuta hodnota spočívající ve zproštění vzájemného dluhu. Ve vztahu k pohledávce, která je k započtení použita (aktivně započítávaná pohledávka), představuje započtení faktické vymožení této pohledávky, a to bez souhlasu protistrany, případně i proti její vůli.“ Započtení představuje způsob, kterým lze dosáhnout zániku alespoň dvou vzájemných pohledávek či jejich části pouhým zúčtováním. Podle § 1987 toto zákona jsou k započtení způsobilé pohledávky, které lze uplatnit před soudem, nicméně pohledávka nejistá nebo neurčitá k započtení způsobilá není.

V otázce posuzování platnosti a účinků započtení ve vazbě na působnost energetického zákona Rada možnost využití započtení pohledávek v právních vztazích podle energetického zákona již několikrát ve svých rozhodnutích připustila. Tvrzení, že by Energetický regulačního úřad v rámci sankčního správního řízení nemohl posuzovat soukromoprávní otázku započtení jako otázku předběžnou a při takovém postupu překročil svou pravomoc, není pravdivé [srov. § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu „*Jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek*“ ...]. Byť rozhodování o soukromoprávních institutech včetně započtení je vlastní až na výjimky soudním orgánům, v daném případě byly splněny podmínky, za kterých si správní orgán učinil úsudek o započtení pohledávek společnosti Energo Strakonice vůči účastníkovi řízení jakožto předběžné otázky, aby mohl rozhodnout o projednávaných přestupcích, v opačném případě by nemohl v rámci své pravomoci rozhodnout o otázce, jejíž rozhodnutí mu je svěřeno. Otázka započtení pohledávek byla totiž zásadní pro posouzení účastníkem řízení tvrzeného neoprávněného odběru při opakovaném neplnění smluvených platebních povinností a pro posouzení oprávněnosti postupu držitele licence při omezení dodávek tepelné energie.

Energetický regulační úřad učinil závěr, že pohledávky účastníka řízení představující platby za dodávku tepelné energie na počátku roku 2021 zanikly na základě jednostranného prohlášení o jejich započtení (ze dne 25. března 2021 a 28. dubna 2021) vůči pohledávkám společnosti Energo Strakonice na úhradu několika navazujících plateb za podnájem výměňkových stanic na základě podnájemní smlouvy z října 2016. Účastník řízení sice na podporu svých tvrzení odkázal na řízení vedené u Okresního soudu ve Strakonici pod sp. zn. 6 C 116/2019, kde namítal neplatnost této podnájemní smlouvy, nicméně soud v uznání pohledávek z nájemného za provoz výměňkových stanic přisvědčil společnosti Energo Strakonice. Není ani patrné, co tím účastník řízení sledoval, obzvláště za situace, kdy se jinou žalobou u tohoto soudu domáhal určení, že závazek z podnájemní smlouvy trvá. Jelikož účastník řízení rozpornou argumentaci překlopil i do projednávaného přestupkového řízení, svědčí to spíše o její účelovosti, která postrádá logiku. Účastník řízení namátkově střídá

argumenty, protože na jedné straně činí podání, kde rozporuje platnost podnájemní smlouvy a následnou nezpůsobilost souvisejících pohledávek k započtení, na druhé straně se platnosti této smlouvy dovolává a dovozuje z ní vlastní užívací právo. Rada nepovažuje tyto rozkladové námitky za důvodné a v podrobnostech plně odkazuje na část odůvodnění napadeného rozhodnutí (odst. 117–122), které považuje za dostatečně podrobné a určité a shledává jako nadbytečné argumenty opakovat.

Nelze přisvědčit ani rozkladové námitce, že prvostupňový správní orgán učinil závěr o zápočtu podle rozsudku Okresního soudu ve Strakonících č. j. 6 C 116/2019-507 ze dne 15. října 2021, resp. potvrzujícího rozsudku odvolacího soudu, a odůvodnil ho retroaktivně. Energetický regulační úřad z rozsudku okresního soudu ani odvolacího soudu nevyvodil žádný zásadní závěr pro projednávané přestupkové řízení, fakticky jen konstatoval, že se od závěrů soudu neodchyluje. Účastník řízení zde patrně zaměnil význam retroaktivního výkladu s retrospektivním působením dostupné judikatury, tj. „s uplatněním nového právního názoru při dotváření práva na všechna již zahájená i budoucí řízení bez ohledu na to, kdy došlo ke skutečnosti, které tvoří skutkový základ sporu...“ (srov. nálezn Ústavního soudu II. ÚS 103/2023). Rada odmítá, že by daný případ správní orgán posoudil retroaktivně a doplňuje i závěr rozsudku rozšířeného senátu Nevyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 684/2020 k výkladu pojmů nejistá nebo neurčitá pohledávka, resp. k výkladu § 1987 odst. 2 občanského zákoníku. Námitka nezpůsobilosti k zápočtu sama o sobě neznamená nejistotu či neurčitost pohledávek, jak rozporuje účastník řízení. Rada nemá pochybností o tom, že mezi stranami podnájemní smlouva na výměňkovou stanici byla historicky uzavřena, byla dlouhou dobu plněna a v souladu s ní účastník řízení hradil podnájemné společnosti Energo Strakonice, situace se tedy jeví z právního i skutkového hlediska jako přehledná, pohledávky jako nepochybné (sjednané smluvně), a jelikož ani ze strany žádného soudu nebylo rozhodnuto o tom, že by se jednalo o smlouvu neplatnou, má Rada jednoznačně za to, že pohledávky z podnájemní smlouvy byly způsobilé k započtení.

Na jiném místě rozkladu účastník řízení namítá, že se na účet společnosti Energo Strakonice bezdůvodně obohacoval (což by mělo být vyčísleno v jiné výši než předtím hrazené podnájemné), když jedna ze smluv o podnájemnu na základě výpovědi ze dne 4. ledna 2021 přestala po uplynutí 6 měsíců platit, tudíž pohledávka ve výši podnájemného nemohla být způsobilá k započtení. Rada ani s touto námitkou nemůže vyslovit souhlas, jelikož započítávané pohledávky vznikly před červencem 2021, kdy měl zaniknout závazek ze shora vypovězené podnájemní smlouvy. Předmětem posuzovaného započtení byly podle oznámení ze dne 25. března 2021 zejména pohledávky společnosti Teplárna Strakonice za platby dodávky tepelné energie od října 2020 do března 2021 a pohledávky společnosti Energa Strakonice za nájemné od července 2019 do října 2020. Argument, že nelze započítávat zrovna tuto pohledávku, které vznikla bez právního důvodu, je v daném případě irelevantní.

Ostatní účastníkem řízení uvedené důvody k možné realizaci svého oprávnění podle § 76 odst. 4 energetického zákona (provoz náhradního zdroje tepelné energie či neoprávněný odběr tepelné energie bez umožnění přístupu k měřicímu zařízení) správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí zmínil okrajově (odst. 105 a 124), jelikož správně vyhodnotil, že pro daný případ nejsou relevantní.

Porušení zásady *in dubio pro reo* účastník řízení v rozkladu vyvozuje z nesprávného posouzení zápočtů při nehrazení plateb za dodávky tepelné energie. Námitky týkající se zápočtů

Rada odmítla z důvodů výše uvedených, odkaz na ně je přiměřený. Nicméně doplňuje, že zmíněná zásada se ve správním trestání aplikuje tehdy, kdy při prošetřování přestupků nastaly pochybnosti v rovině skutkové, nikoli právní. V daném případě je evidentní, že údajné pochybnosti o zápočtech jsou povahy právní, proto, jakkoli Rada pochybnosti vylučuje, by se zde tato zásada neaplikovala.

3. Procesní vady

Na námítky ke skutkovému stavu navazují i další výtky účastníka řízení k procesním vadám. První souvisí s žádostí účastníka řízení o nařízení ústního jednání, při kterém požadoval vyslechnout svědka [REDAKCE] v pozici předsedy společenství vlastníků jednotek. Rada se s postupem Energetického regulačního úřadu při zamítnutí tohoto návrhu ztotožnila, byť následně shledala, že za současného stavu správního řízení jde již o žádost zjevně bezpředmětnou – v podrobnostech lze plně odkázat na část tohoto odůvodnění o rozkladu. Prvoinstanční správní orgán, stejně jako Rada, označily nařízení ústního jednání za zbytné k uplatnění práv přestupce. Nadto je vhodné zmínit, že účastník řízení po zamítnutí návrhu ani neprojevil žádnou procesní aktivitu předložit názor svědka v písemné či jiné formě, aby dokončil snahu podpořit svoji argumentaci o nezpůsobené škodě. Pro posouzení případu to však rozhodné stejně nebylo.

Co se týče změny právní kvalifikace z pokračujících přestupků (o několika dílčích útocích) na přestupky dokonané v jednotlivých obdobích, Rada považuje námítku za nedůvodnou. Účastník řízení byl ve vyznění ze dne 10. února 2023 řádně informován o této změně, ta nebyla jakkoli způsobila ho zkrátit na procesních právech. Změna právní kvalifikace, která nezpůsobuje procesní újmu a nesměruje k zásadní obměně předmětu řízení, je v přestupkovém řízení úkonem akceptovaným i judikaturou Nejvyššího správního soudu, ze které lze citovat: „*Předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit. Správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení ... nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení...*“ (srov. rozsudek č. j. 1 Afs 58/2009-541).

Podle § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky „*Oznámení o zahájení řízení o přestupku obsahuje popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.*“ Oznámení o zahájení řízení o přestupku má tedy obsahovat vedle rámcového popisu skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, i jeho předběžnou právní kvalifikaci. Rada zastává názor, že odkaz na citované ustanovení není ze strany účastníka řízení úplně přílehlavý, jelikož zákon zde logicky uvádí termín „*předběžná právní kvalifikace*“ právě proto, že správní orgán zpravidla není v počáteční fázi řízení schopen precizně formulovat právní kvalifikaci v oznámení o jeho zahájení (srov. Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 611).

V daném kontextu považuje Rada za vhodné uvést na pravou míru hodnocení právní kvalifikace. Prvoinstanční správní orgán postupoval v řízení v souladu se zákonem o odpovědnosti za přestupky (subsidiárně se správním řádem). Účastníkovi řízení oznámil

zahájení dvou správních řízení z moci úřední o podezřeních ze spáchání přestupků podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona několika dílčími útoky v pokračování, resp. následně vyrozuměl o jejich společném řízení. Podle Rady byla změna právní kvalifikace namíste, správně refletovala, že v daném případě není rozhodující jen časová a objektová souvislost, ale i jednotný záměr. Tento záměr přestupce zpravidla odlišuje pokračování v přestupku činu od stejnorodého vícečinného souběhu přestupků. Pokračování v přestupku se posuzovalo u lednových omezení (výrok IV.), u kterých nebylo shledáno porušení zákona a naplnění skutkové podstaty přestupku, nicméně skutky z května, června a července 2021 byly projednávány jako sbíhající se samostatné přestupky (výrok I.) sankcionované úhrnnou pokutou (výrok II.). Zákonem vymezená skutková podstata přestupku překročení oprávnění dodavatele tepelné energie podle § 76 odst. 4 energetického zákona zůstala v právní kvalifikaci nezměněna.

Účastník řízení dále spíše než jako námitku vznáší v rozkladu požadavek, aby Rada zohlednila délku vedeného přestupkového řízení i předcházejících kontrol. Jakkoli není Radě znám smysl tohoto požadavku, uvádí, že k takové okolnosti správní orgán zpravidla nemůže přihlídnout ani při výměře pokuty (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 56/2019-28). Rada může přisvědčit účastníkovi řízení jen potud, že délka řízení byla poněkud delší, nicméně nemá za to, že by negativně dopadala do práv účastníka řízení, koneckonců se na délce řízení také podílel obsahem svých procesních úkonů. Při přezkoumávání délky řízení Rada zohlednila nejen právní a věcnou složitost případu, i množství shromážděných podkladů, obsáhlost spisového materiálu a procesní aktivitu účastníka řízení a dotčených osob. Nakonec konstatuje, že délka řízení sice přesahuje rámec standardizovaného přestupkového řízení, ovšem nesnižuje závažnost přestupků účastníka řízení (opakované omezování dodávky tepelné energie představovalo nepřiměřený nátlak na odběratele za účelem svévolného a silového prosazení způsobu vypořádání obchodních vztahů).

Ani v jednom postupu správního orgánu Rada neshledala důvodnost námitek či procesní vadu, která by měla vliv na zákonnost či věcnou správnost napadeného rozhodnutí.

V průběhu kontroly i navazujícího přestupkového řízení účastník řízení opakovaně namítal podjatost úředních osob. I v rozkladu ji odůvodnil trestním oznámením podaným ze strany vedení Energetického regulačního úřadu a jeho vlivem na podřízené úřední osoby Mgr. Lukáše Kuglera, Mgr. Prokopa Maria Plawnyho, Bc. Marka Kučera a Ing. Šimona Berana.

Účastník řízení ve snaze zpochybnit úřední osoby, resp. jejich postup v řízení užívá v rozkladu argumenty, které v zásadě postrádají relevanci. Námitka podjatosti může ve smyslu § 14 správního řádu směřovat jen vůči úřední osobě, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti. Námitka podjatosti ve vztahu ke konkrétním úkonům v rámci řízení, které zákon obecně předpokládá (oznámení, vyrozumění, rozhodnutí atp.) je nepřijatelná. Navíc je nelogické nyní namítat jejich podjatost znovu, když v řízení o opravném prostředku rozhoduje jim nadřízený orgán, tj. Rada.

Rada považuje uplatněnou námitku v rozkladovém řízení za bezpředmětnou, protože v průběhu prvoinstančního řízení byly všechny podobné námitky řádně vyřízeny. Neshledává účelným se touto otázkou nadále podrobně zabývat. Pro úplnost jen shrnuje, že všechny námitky podjatosti byly řádně vypořádány se závěry, že ani jedna z úředních osob nebyla pro podjatost vyloučena z úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Konkrétně lze odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí (odst. 86 až 91)

a na usnesení 18726-2/2021-ERU ze dne 3. ledna 2022 (k Mgr. Kuglerovi), usnesení č. j. 18726-3/2021-ERU ze dne 16. března 2022 (k Mgr. Plawnymu), usnesení č. j. 06858-2/2021-ERU ze dne 6. září 2021 (k Bc. Kučerovi) a na usnesení č. j. 07326-2/2021-ERU ze dne 6. září 2021 (k Ing. Beranovi) – všechna tato usnesení byla potvrzena i rozhodnutími Rady o rozkladu, tudíž Rada nyní neshledala důvod, proč je dál přezkoumávat.

V otázce viny za projednávané přestupky Rada konstatuje, že účastník řízení s ohledem na výše uvedené překročil oprávnění omezit dodávky tepelné energie odběrateli a lze se tedy zcela ztotožnit se skutkovými zjištěními i právním hodnocením ze strany prvostupňového správního orgánu o spáchání třech přestupků podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona.

4. Uložení pokuty

I když účastník řízení v rozkladu nerozporoval výši uložené pokuty, Rada v rámci zákonného přezkumu napadeného rozhodnutí v celém rozsahu se tou otázkou zabývala. Při hodnocení její výše vychází primárně ze skutečnosti, že jedním ze stěžejních principů regulace právních vztahů upravených energetickým zákonem je zajištění dodávek energie, tj. jejich umožnění a jejich trvání bez přerušení. Neoprávněné omezování dodávek energie lze považovat z hlediska přestupků postihovaných na základě energetického zákona za přestupky nejvyššího stupně závažnosti, neboť jednak takové jednání znamená pro postižené odběratele nezajištění dodávky energie, kterou si za obvyklých okolností nejsou schopni zajistit jiným způsobem, jednak takové jednání dodavateli umožňuje zneužití jeho výsadního postavení při zajištění dodávek, tj. dochází tak k pokřivení soukromoprávních vztahů založených na principu rovnosti.

Pokud lze za přestupek podle § 91 odst. 12 písm. b) energetického zákona uložit pokutu až do výše 15 000 000 Kč, má Rada za to, že při nejzávažnějších případech může být toto zákonné rozmezí využito, přičemž obecně lze při neoprávněných přerušeniích dodávek energií uvažovat sankce minimálně v řádech jednotek milionů Kč. V tomto směru by Rada uloženou pokutu hodnotila jako přiměřenou, tzn. při spodní hranici možné sazby.

Za okolnosti, které mohou vést k individualizaci výše pokuty, je třeba u těchto přestupků hodnotit faktické dopady přerušenií dodávek energie a věcný či časový rozsah takového omezení. V tomto směru prvoinstanční správní orgán jednoznačně v napadeném rozhodnutí vyargumentoval rozhodné okolnosti pro uloženií pokuty (odst. 144 a násl.). Konkrétně popsal, jak při uloženií úhrnného trestu aplikoval zásadu absorpční u přestupků (spáchaných ve vícečinném souběhu) projednávaných ve společném řízení i ve vztahu k přestupkům, za které byl v mezidobí pravomocně potrestán (rozhodnutím č. j. 11160-20/2019-ERU a rozhodnutím č. j. 00493-11/2021-ERU, v obou případech potvrzenými rozhodnutími Rady).

Energetický regulační úřad dovodil, že k souběhu mezi těmito přestupky došlo, neboť „účastník řízení spáchal nyní projednávané přestupky ještě předtím, než byl pravomocně potrestán za jiná protiprávní jednání uvedená v rozhodnutí č. j. 11160-20/2019-ERU a v rozhodnutí č. j. 00493-11/2021-ERU.“ Z uvedené formulace vyplývá, že Energetický regulační úřad posuzoval otázku souběhu ke dni nabytí právní moci rozhodnutí, kterými byl pachatel uznán vinným ze spáchaní jiných přestupků. Takové východisko však není správné, neboť pro kvalifikaci souběhu je podstatný primárně okamžik, kdy bylo účastníkovi řízení rozhodnutí o jiném přestupku oznámeno, byť pro následné uloženií „úhrnného“ trestu přistupuje i samozřejmá podmínka, aby takové rozhodnutí následně nabylo právní moci.

To vyplývá z analogické aplikace § 43 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, i z judikatury (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 189/2014-46 z 22. října 2015). Jak k této problematice uvádí odborná literatura, mezník oznámení prvoinstančního rozhodnutí o vině je zvolen proto, že pachatel je autoritativním rozhodnutím příslušného orgánu upozorněn na trestnost svého činu a varován před dalším páčáním protiprávních činů; je přitom nepodstatné, zda bylo toto prvostupňové rozhodnutí následně např. v odvolacím rozhodnutí zrušeno, za předpokladu, že posléze byl pachatel znovu uznán vinným z daného přestupku (srov. k tomu Prášková, H. *Přestupkové právo*. 2. vydání Praha: Leges, 2022, s. 318-319).

Souběh přestupků je tedy obecně definován jako případ, kdy pachatel spáchá dva nebo více přestupků před tím, než mu bylo oznámeno rozhodnutí prvoinstančního orgánu, který je uznán vinným, a který nabyl právní moci. Touto optikou Rada modifikuje odůvodnění napadeného rozhodnutí k absorpci sbíhajících se přestupků tak, že aktuálně projednávané přestupky ve společném řízení se sbíhají pouze s přestupkem, za který byl účastník řízení uznán vinným rozhodnutím č. j. 00493-11/2021-ERU ze dne 30. července 2021 (uložení pokuty 45 000 Kč za podnikání bez licence). Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11160-20/2019-ERU o spáchání cenového správního deliktu bylo společnosti Teplárna Strakonice oznámeno dne 28. ledna 2021, poté účastník řízení v květnu, červnu a v červenci 2021 neoprávněně omezoval dodávky tepelné energie (pomineme-li zastavené řízení o lednových útocích), a tak se cenový delikt s projednávanými přestupky nesbíhá. Ve vztahu k poslednímu deliktu nesvědčí účastníkovi řízení ani výhody z absorpční zásady, jak je vymezena z § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, jejíž podstatou je pohlcení menšího, mírnějšího trestu trestem větším, přísnějším (poena maior absorbet minorem). Správní orgán proto nepostupoval správně, pokud trest za cenový delikt zahrnul pod výrokem II. uloženou úhrnnou pokutu. Jak však Rada níže vysvětlí, i přes tuto skutečnost výsledně ukládanou pokutu považuje za přiměřenou.

Vzhledem k tomu, že přestupky podle výroku I. a přestupek z řízení sp. zn. 00493/2021-ERU jsou stejně trestné pokutou v sazbě do 15 000 000 Kč, při upravené absorpci možných pokut ob stojí úvahy prvoinstančního orgánu o uložení trestu za nejprísněji trestný přestupek i o hodnocení nejzávažnějšího přestupku. Rada shodně s prvoinstančním orgánem zhodnotila jako nejzávažnější přestupek překročení oprávnění účastníka řízení při neoprávněném omezení dodávky v období od 19. července 2021 do 31. července 2021 co do rozsahu následku (několikadenní) i postupu v rozporu s uzavřenou smlouvou, kde měly být vzájemné povinnosti smluvních stran postaveny najisto.

Co se týká rozhodnutí č. j. 11160-20/2019-ERU, které nabylo právní moci až v prosinci 2021, tj. po vydání napadeného rozhodnutí, Rada k jeho závěrům přihlédla jen okrajově. Účastník řízení spáchal projednávané přestupky poté, co mu bylo zmíněné rozhodnutí oznámeno, nicméně nebylo ještě v právní moci (další protiprávní jednání v období mezi vydáním rozhodnutí a vině a trestu a jeho právní mocí). Situace v teorii označována termínem nepravá recidiva nastala právě při posuzování účinku tohoto rozhodnutí. Namísto výhody absorpce a úhrnného trestu by se při uložení výše pokuty mohla tato okolnost zohlednit spíše jako přitěžující. Přestupce totiž poté, co byl správním orgánem upozorněn na protiprávnost svého jednání, porušil zákon opětovně.

Na několika místech tohoto rozhodnutí Rada akcentovala, že jednání účastníka řízení nepovažuje za společensky přijatelné zejména v tom smyslu, že podnikatelské subjekty (držitelé licence) si při řešení svých vleklých soukromoprávních sporů berou konečné odběratele tepelné energie (zákazníky) jako rukojmí. V kontextu by Rada označila uloženou pokutu dokonce za neadekvátně nízkou a korigovala by její výši, nicméně je omezena principy zásady odvolacího řízení *reformatio in peius*, tj. že nesmí dojít ke změně rozhodnutí v neprospěch odvolatele. Pokud by Rada mohla uvažovat o korekci pokuty, bylo by namístě pokutu navýšit zejména z důvodu, aby se do budoucna posílila její preventivní a odrazující funkce.

V souladu se zákazem změny výroku rozhodnutí o správním trestu v neprospěch přestupce (srov. úprava § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky „*Odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného.*“) a s přihlédnutím k nové absorpci pokut potvrzuje Rada napadené rozhodnutí i ve výroku II. o uložení úhrnné pokuty ve výši 805 000 Kč.

VII. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako nadřízený správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Proto rozklad proti napadenému rozhodnutí zamítá a napadené rozhodnutí potvrzuje.

Co se týče rozkladu proti napadenému usnesení, žádost účastníka řízení o nařízení ústního jednání ze dne 8. dubna 2022 se stala v důsledku vydání meritorního rozhodnutí bezpředmětnou a její plnění nemožné. Rada proto zároveň rozhodla o zrušení napadeného usnesení a zastavení řízení o žádosti účastníka řízení ze dne 8. dubna 2022.

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:

Teplárna Strakonice, a.s., prostřednictvím JUDr. Ing. Petra Petržílka, Ph.D.