



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
předsedkyně

Č. j.: 14952-47/2013-ERU

V Jihlavě dne 6. ledna 2017

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti E.ON Distribuce, a.s., se sídlem F.A. Gerstnera 2151/6, 370 49 České Budějovice, IČ: 280 85 400 (dále také „kontrolovaná osoba“ nebo „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-39/2013-ERU (sp. zn. KO-14952/2013-ERU) ze dne 1. srpna 2016, kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. a) 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, rozhodl, že se účastník řízení tím, že jakožto držitel licence na distribuci elektřiny v rozporu s § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona v měsíčních zprávách o dodržování standardů distribuce elektřiny zasílaných Energetickému regulačnímu úřadu za každý kalendářní měsíc v období od dubna 2011 do prosince 2012 vykazoval podle § 5 a § 6 vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 540/2005 Sb., o kvalitě dodávek elektřiny a souvisejících služeb v elektroenergetice, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 540/2005 Sb.“), odlišné údaje, než jaké měl podle záznamů ve svém interním systému vykazovat, když v části jednak uváděl odlišné události než měl vykazovat a dále u části těchto událostí vykazoval rozdílné hodnoty, než byly uvedeny v jeho interním systému, dopustil 21 správních deliktů podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, za což mu byla dle § 91 odst. 13 písm. c) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, uložena úhrnná pokuta ve výši 1 000 000 Kč, a dále náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, jsem jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu rozhodla podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-39/2013-ERU ze dne 1. srpna 2016 (sp. zn. KO-14952/2013-ERU) zrušuji a správní řízení vedené pod sp. zn. KO-14952/2013-ERU zastavuji.

Odůvodnění:

I. Průběh kontroly

Energetický regulační úřad zahájil dne 6. června 2013 u společnosti E.ON Distribuce, a.s., kontrolu ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), jejímž předmětem bylo dodržování

§ 11 odst. 1 písm. e) a § 25 odst. 10 písm. p) energetického zákona, ve znění pozdějších předpisů, a § 25 odst. 11 písm. p) energetického zákona, ve znění účinném do 17. srpna 2011.

Kontrola byla zaměřena na vykazování dat souvisejících s výpočtem ukazatelů nepřetržitosti distribuce elektřiny SAIFI (průměrný počet přerušení distribuce elektřiny u zákazníků) a SAIDI (průměrná souhrnná doba trvání přerušení distribuce elektřiny u zákazníků) ve vazbě na standardy definované v § 5 a § 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb., a to v letech 2009, 2010, 2011 a 2012.

O výsledku kontroly byl pořízen kontrolní protokol č. K019913 ze dne 4. září 2013, v němž Energetický regulační úřad konstatoval ze strany kontrolované osoby porušení § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona, když uvedl, že kontrolovaná osoba jednak vykazovala rozdílné počty případů podle § 5 a § 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb., než jaké uváděla ve svém interním systému TOMS II, a dále rozdílné hodnoty v položkách „nj“ a „tj*nj“, které jsou využívány pro výpočet ukazatelů SAIDI a SAIFI.

Proti kontrolnímu protokolu č. K019913 ze dne 4. září 2013 podala kontrolovaná osoba námitky, které byly odmítnuty rozhodnutím o námitkách kontrolované osoby č. j. 07535-18/2013-ERU ze dne 18. října 2013.

II. Průběh správního řízení na prvním stupni

Dne 20. listopadu 2013 Energetický regulační úřad oznámil kontrolované osobě zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona.

Ve svém vyjádření ze dne 22. dubna 2014 účastník řízení uvedl, že právní konstrukce uvedená v oznámení o zahájení správního řízení je účelově vykonstruovaná v neprospěch účastníka řízení. Účastník řízení upozornil, že podle energetického zákona nemá žádnou zákonnou povinnost Energetickému regulačnímu úřadu vykazovat ukazatele kvality a zpracovávat měsíční nebo roční zprávy o dodržování standardů kvality distribuce. Ohledně vykazovací povinnosti účastník řízení konstatoval, že § 20 odst. 6 energetického zákona ve spojení s vyhláškou č. 59/2012 Sb., o regulačním výkaznictví, ukládá účastníkovi řízení předkládat regulační výkazy, nikoliv však vykazovat ukazatele kvality. Účastník řízení dále namítl uplynutí prekluzivních lhůt pro správní trestání ve vztahu k jednáním učiněným před 18. srpnem 2011.

V rámci vyjádření se k podkladům rozhodnutí ze dne 18. června 2014 účastník řízení namítl mj. vadnost právní konstrukce spojující podle jeho názoru neexistující povinnost vykazovat ukazatele kvality s § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona. K zjištěním učiněným v rámci kontroly účastník řízení namítl, že je mu kladena za vinu nepravdivost a neúplnost vykazovaných údajů, nicméně v rámci kontroly se Energetický regulační úřad zajímal pouze o souladnost údajů vykazovaných a údajů v interním systému účastníka řízení. Ze zjištěného nesouladu interní evidence účastníka řízení s výkazy (měsíčními zprávami) však nelze konstatovat nepravdivost či neúplnost těchto údajů.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-16/2013-ERU ze dne 29. července 2014 byl účastník řízení uznán odpovědným ze spáchání 21 správních deliktů podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, kterých se dopustil porušením § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona. Výrokem III. uvedeného rozhodnutí pak Energetický regulační úřad řízení v části zastavil z toho důvodu, že již uplynula prekluzivní lhůta pro trestní postih v tomto výroku uvedených jednání účastníka řízení. Energetický regulační úřad posuzoval měsíční zprávy o dodržování standardů distribuce elektřiny, které mu byly předkládány účastníkem řízení, a ve sledovaných měsících dospěl

k závěru, že účastník řízení jednak vykazoval odlišný počet vykazovaných událostí, než jaký správně vykázat měl, případně než jaký uvádí jeho interní systém, a dále, že u některých vykazovaných událostí vykazoval odlišné hodnoty, než uváděl ve svém interním systému. Energetický regulační úřad uvedl, že povinnost podle § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona, tj. povinnost držitelů licencí poskytovat Energetickému regulačnímu úřadu pravdivé a úplné informace a podklady nezbytné pro výkon jeho zákonem stanovených oprávnění, dopadá i na předkládání měsíčních zpráv podle § 23 vyhlášky č. 540/2005 Sb. K námitce účastníka řízení správní orgán uvedl, že vychází z premisy, že data uvedená v interním systému účastníka řízení jsou pravdivá. Ohledně materiální stránky správního deliktu Energetický regulační úřad uvedl, že podle přílohy č. 3 vyhlášky č. 436/2013 Sb., o způsobu regulace cen a postupech pro regulaci cen v elektroenergetice a teplárenství a o změně vyhlášky č. 140/2009 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 436/2013 Sb.“), do výpočtu povolených výnosů držitele licence na distribuci elektřiny vstupuje ukazatel kvality, který upravuje hodnotu povolených výnosů o finanční vyjádření penále a bonusů za dosaženou úroveň kvality distribuce elektřiny, čímž dochází k ovlivňování regulovaných cen.

III. První řízení o rozkladu

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-16/2013-ERU ze dne 29. července 2014 podal účastník řízení dne 13. srpna 2014 rozklad, o němž rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 14952-20/2013-ERU ze dne 20. října 2014 tak, že napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Předsedkyně Energetického regulačního úřadu v rámci odůvodnění rozhodnutí o rozkladu dospěla k závěru, že rozkladem napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť trpí nepřezkoumatelností spočívající v jeho nesrozumitelnosti a dále také nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů rozhodnutí. V rozhodnutí absentuje informace o podkladech, na jejichž základě správní orgán učinil závěr o odpovědnosti účastníka řízení za správní delikt. Z výrokové části ani z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, za jaké jednání je účastník řízení trestán. Z výše uvedených důvodů předsedkyně Energetického regulačního úřadu uložila v rámci nového projednání věci správnímu orgánu postavit na jisto, jakým způsobem prováděl správní orgán hodnocení důkazů, především zda jeho hodnocení spočívalo v pouhém srovnávání údajů vykázaných Energetickému regulačnímu úřadu nebo zda zjištěné skutečnosti vyhodnocoval i jiným způsobem a především, aby byly identifikovány veškeré podklady, které vzal Energetický regulační úřad za základ správního rozhodnutí, a popsal, jakým způsobem z těchto podkladů vyplývají skutečnosti uvedené v napadeném rozhodnutí.

IV. Nové projednání věci

Rozhodnutím č. j. 14952-23/2013-ERU ze dne 1. dubna 2015 Energetický regulační úřad rozhodl, že účastník řízení tím, že jakožto držitel licence na rozvod elektrické energie v rozporu s § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona v měsíčních zprávách o dodržování standardů distribuce elektřiny zasílaných Energetickému regulačnímu úřadu za každý kalendářní měsíc v období od dubna 2011 do prosince 2012 vykazoval podle § 5 a § 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb. odlišné údaje, než jaké měl podle záznamů ve svém interním systému vykazovat, uvedl jednak odlišný počet definovaných událostí a dále u části těchto událostí odlišné hodnoty, se dopustil 21 správních deliktů, za což mu byla uložena úhrnná pokuta ve výši 1 000 000 Kč.

Energetický regulační úřad v rámci odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v daném případě je podstatou jednání účastníka řízení předkládání nepravdivých zpráv o dosahované úrovni kvality distribuce elektřiny. Energetický regulační úřad dále uvedl, že podle § 17 odst. 6 písm. d) energetického zákona rozhoduje o regulaci cen podle zákona o cenách, mj. o regulaci ceny za distribuci elektřiny. Součástí způsobu regulace ceny za distribuci elektřiny podle vyhlášky č. 436/2013 Sb. je tzv. motivační regulace kvality, jejímž cílem je nastavení požadované úrovně kvality poskytovaných služeb ve vztahu k jejich ceně. V důsledku nepravdivě a neúplně vykazovaných podkladů pro výpočet ukazatelů nepřetržitosti distribuce elektřiny v letech 2011 až 2012 Energetický regulační úřad do regulace ceny za distribuci pro rok 2013 a následující mohl zahrnout údaje, které neodpovídaly skutečnosti. Energetický regulační úřad srovnával údaje zjištěné v rámci kontroly v interním systému účastníka řízení s údaji vykázanými a nadto dále vyhodnocoval události, které nebyly, avšak měly být vykázány (případně vykázány byly, ale neměly být), případně byly vykázány určitým nesprávným způsobem, při aplikaci kritérií obsažených ve vyhlášce č. 540/2005 Sb. a Metodice vykazování dat č. 12 z roku 2010. Pro názornost následně vybral několik vzorových událostí, které byly nesprávně vykázány.

V. Druhé řízení o rozkladu

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-23/2013-ERU ze dne 1. dubna 2015 podal účastník řízení dne 15. dubna 2015 rozklad, v němž uplatnil následující námítky:

- a) Ve výroku napadeného rozhodnutí uvedené popisy tvrzených skutků jsou nekonkrétní a nejasné, neboť není zřejmé, které jsou ony události, které měly být vykázány „dle zjištění úřadu“. Energetický regulační úřad v odůvodnění rozhodnutí neuvedl jediné vysvětlení nebo úvahu, na základě čeho dospěl k závěru, že účastník řízení např. neměl za měsíc duben 2011 vykázat [REDAKCE] událostí, ale právě [REDAKCE], jestli tedy vykazované události jsou nebo nejsou právě těmi případy, které vykazovány podle názoru Energetického regulačního úřadu být měly či naopak neměly.
- b) V rámci správního řízení nebyl správně a úplně zjištěn skutkový stav věci, čímž došlo k porušení § 3 správního řádu. Podle názoru účastníka řízení Energetický regulační úřad dovozuje skutkový stav z nesouladu mezi dvěma evidencemi, nicméně žádným způsobem nezjišťoval objektivně správné informace o vykazovaných událostech.
- c) Analýzu, kterou provedl Energetický regulační úřad, označil účastník řízení jako určitý obecný popis, jak Energetický regulační úřad v průběhu kontroly předcházející zahájení předmětného správního řízení postupoval při vyhodnocování měsíčních výkazů, a účastník řízení ji nepovažoval za důkaz, ale pouze za výsledek procesu hodnocení důkazů.
- d) Při stanovení výše pokuty Energetický regulační úřad nepřihlédl v souladu s § 91d odst. 2 energetického zákona k závažnosti správního deliktu.
- e) Účastník řízení namítal, že nemá povinnost zpracovávat ani předkládat měsíční zprávy o dodržování standardů distribuce elektřiny.

Z výše uvedených důvodů navrhoval účastník řízení, aby předsedkyně Energetického regulačního úřadu vyhověla rozkladu účastníka řízení a rozkladem napadené rozhodnutí Energetického regulačního úřadu zrušila jako celek a předmětné správní řízení zastavila, neboť tvrzený správní delikt nebyl účastníkem řízení vůbec spáchán, resp. nepochybně nebyl spáchán tak, jak Energetický regulační úřad ve výroku I. napadeného rozhodnutí tvrdí.

Předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 14952-29/2013-ERU ze dne 22. června 2015 napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila k novému projednání. V odůvodnění tohoto rozhodnutí bylo mj. uvedeno, že není zřejmý způsob vyhodnocování podkladů a identifikace toho, zda se jedná o vykazování údajů nepravdivých, případně o nesprávný způsob vykazování způsobený jinou skutečností, když § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona v tomto ohledu výslovně hovoří o informacích nepravdivých. Skutečnost, zda se jedná opravdu o údaje objektivně nepravdivé nebo pouze o skutečnosti vykazované účastníkem řízení jiným způsobem než tyto skutečnosti interpretuje správní orgán, nicméně způsobem, který považuje účastník řízení za správný, není z napadeného rozhodnutí zřejmé. Z napadeného rozhodnutí není zejména zřejmé, z jakých podkladů Energetický regulační úřad vycházel a jakým způsobem provedl hodnocení podkladů, když sice vypracoval určitou Analýzu shody mezi údaji vykázanými a daty v interním systému účastníka řízení TOMS II, avšak není jasné, zda vycházel z této analýzy (tj. druhotného podkladu vzniklého zpracováním podkladů originálních, a to případně za aplikace určitého správního uvážení), nebo originálních podkladů z interního systému TOMS II. Konkrétní podklady nebyly v napadeném rozhodnutí konkretizovány. Zároveň nebylo z rozhodnutí přezkoumatelným způsobem seznatelné, jakým způsobem prováděl správní orgán hodnocení těchto vykazovaných údajů, neboť tento postup byl toliko obecně odůvodněn. Podstatou postihu účastníka řízení nebylo pouze srovnávání dvou evidencí určitých skutečností, ale u některých vykazovaných skutečností či událostí i další jejich hodnocení, nicméně z napadeného rozhodnutí nebylo patrné, jakým způsobem Energetický regulační úřad ve vztahu ke konkrétním údajům postupoval a jak ke svým závěrům dospěl. Fakticky postupoval správní orgán tak, že své závěry vyjádřil v rozhodnutí pro určitý náhodný vzorek událostí, nicméně ve výroku rozhodnutí jich uvedl více, a to v řádech tisíců. Nepřezkoumatelnost tohoto postupu ostatně prvostupňový správní orgán sám uznal s tím, že vzhledem k množství událostí není možno pochybení u každé z jednotlivých událostí dokázat.

VI. Nové projednání věci

V rámci nového projednání věci prvostupňový správní orgán založil do spisu seznamy událostí vykazovaných účastníkem řízení roztríděné do jednotlivých kategorií podle toho, zda se jednalo o a) události nevykázané, které měly být vykázané, b) události s rozdílnými vykázanými hodnotami, a to odděleně pro události podle § 5 a události podle § 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb. Na základě toho následně Energetický regulační úřad dne 10. května 2016 vyrozuměl účastníka řízení o upřesnění předmětu řízení.

Dne 30. června 2016 obdržel Energetický regulační úřad vyjádření účastníka řízení, v němž uvedl, že se na základě tohoto upřesnění až po dvou a půl letech dozvěděl, co přesně je mu kladeno za vinu. Účastník řízení v zásadě zopakoval námitky, které již v průběhu řízení uplatnil, dále uvedl, že Energetický regulační úřad porovnával vykázané údaje s údaji v interním systému TOMS II se značným časovým odstupem, ačkoliv následně docházelo občas k dodatečným úpravám těchto záznamů. Některé události, které měl účastník řízení vykázat, dle svého tvrzení ve skutečnosti vykázat neměl, neboť se nejednalo o poruchy ve smyslu § 5 vyhlášky č. 540/2005 Sb.

VII. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 14952-39/2013-ERU ze dne 1. srpna 2016 byl účastník řízení uznán odpovědným za spáchání 21 správních deliktů podle § 91 odst. 1 písm. c) energetického zákona, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Energetický regulační úřad konstatoval, že na základě porovnání informací z měsíčních výkazů a interního systému účastníka řízení dospěl k závěru, že určité události, které podle záznamů v interním systému a na základě kritérií uvedených v jednotlivých ustanoveních vyhlášky č. 540/2005 Sb. účastník řízení měl vykázat, vykázány nebyly. Ohledně některých vykázaných informací pak účastník řízení vykázal rozdílné hodnoty, než které byly zjištěny z jeho interního systému, a to buď rozdílné hodnoty parametrů „nj“, hodnoty „nj*tj“, hodnoty „nj*tj“ vyšší, než je teoretické maximum, či rozdílné typy událostí. Tyto události Energetický regulační úřad uvedl v 21 přílohách napadeného rozhodnutí, rozdělené podle jednotlivých případů nesprávného vykazování.

K jednotlivým námitkám účastníka řízení ve vztahu ke zjištění skutkového stavu věci Energetický regulační úřad uvedl, že pokud účastník řízení následně záznamy v interním systému TOMS II upravoval, měl tuto skutečnost také oznámit. Pokud se týká událostí, které dle účastníka řízení správně nebyly vykázány, uvedl prvostupňový správní orgán, že z výpisu z interního systému TOMS II tyto skutečnosti nevyplývají. Ohledně námitky vlivu provádění manipulací na vykázané hodnoty Energetický regulační úřad konstatoval, že účastník řízení vykazoval hodnoty bez zohlednění důsledku manipulací.

VIII. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 14952-39/2013-ERU ze dne 1. srpna 2016, které mu bylo doručeno dne 2. srpna 2016, podal účastník řízení dne 16. srpna 2016 blanketní rozklad, který doplnil ve stanovené lhůtě podáním ze dne 5. září 2016.

Účastník řízení v rámci svého rozkladu uvedl následující námitky proti napadenému rozhodnutí a průběhu řízení předcházejícímu jeho vydání:

I. Energetický regulační úřad nesprávně aplikoval § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona, který se vztahuje na výkon zákonem stanovených oprávnění tohoto úřadu, neboť na podklady pro výkon působnosti se vztahuje § 15a odst. 1 energetického zákona. Jelikož údaje z měsíčních výkazů nejsou informace nezbytné pro výkon zákonem stanovených oprávnění Energetického regulačního úřadu, nemohl účastník řízení toto ustanovení porušit. Nadto není splněn požadavek nezbytnosti těchto informací ve smyslu uvedeného ustanovení, neboť údaje z měsíčních zpráv nejsou využívány k účelu tvrzenému Energetickým regulačním úřadem, účastník řízení sám ukazatele SAIDI a SAIFI vypočítává jednou ročně a uvádí je v souhrnné roční zprávě. Výroková část napadeného rozhodnutí pak dle názoru účastníka řízení vymezuje skutek způsobem, který žádné skutkové podstatě správního deliktu podle energetického zákona neodpovídá.

II. Byla opomenuta aplikace Čl. 41 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.

III. Odpovědnost za správní delikt částečně zanikla, což je třeba v rozhodnutí o rozkladu zohlednit.

IV. Na úrovni zákona neexistuje povinnost držitele licence předkládat měsíční zprávy o dodržování standardů distribuce elektřiny, resp. existuje až od 1. ledna 2016, do té doby byla stanovena pouze vyhláškou v rozporu se zákonem. V napadeném rozhodnutí Energetický regulační úřad pak zaměnil zmocnění k vydání prováděcího předpisu a podzákonnou úpravu s úpravou zákonnou.

V. Energetický regulační úřad nezjistil správný a úplný stav věci, ačkoliv na to byl v řízení opakovaně upozorňován. V případě některých událostí, které účastník řízení dle názoru správního orgánu měl vykázat, se nejednalo o případy, v nichž by došlo k přerušení distribuce elektřiny, ale o případy poškození HDO, pojistky či technického prvku měření,

tj. nikoliv poruchy ve smyslu § 5 vyhlášky č. 540/2005 Sb. Vypořádání této námitky v napadeném rozhodnutí nebylo dostatečným, přičemž Energetický regulační úřad zde fakticky nezjištění skutkového stavu přičetl k tíži účastníka řízení.

VI. Energetický regulační úřad se mýlí v tom, že účastník řízení měl vykázat hodnoty „nj*tj“, které měl evidovány ve svém systému, neboť účastník řízení vykazoval prostý součin těchto hodnot (doba trvání události a počet zasažených zákazníků) s vlivem zaokrouhlení. Ve svém systému měl nicméně již uvedeny přepočítané hodnoty s vlivem prováděných manipulací, tj. se zohledněním počtu zákazníků v závislosti na prováděných manipulacích postupně připojovaných. V měsíčních zprávách v tomto ohledu absentuje parametr „i“, který zohledňuje manipulace.

VII. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ohledně namítaného zaokrouhlování hodnot či neúplnosti podkladů z informačního systému TOMS II.

IX. Energetický regulační úřad se spokojil toliko s informačně omezenými výpisy ze systému TOMS II, na základě čehož mohl zjistit soulad dvou datových souborů, ale nikoliv pravdivost dat. Účastník řízení upozornil, že výpisy ze systému byly pořízeny s časovým odstupem, ačkoliv v průběhu času docházelo ke změně záznamů v interním systému v důsledku přehodnocení událostí či ukončení jejich vyhodnocování. Námitky účastníka řízení nebyly v tomto ohledu vypořádány, případně toto vypořádání nemělo oporu ve správním spise.

X. Rozhodnutí je nezákonné v části týkající se uložené pokuty, neboť vychází ze spekulace, že účastník řízení mohl v rámci motivační regulace v důsledku nesprávného vykazování získat nějaký bonus, ačkoliv takové skutečnosti ze spisu nevyplývají. Napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, když na jedné straně tvrdí, že v důsledku nesprávného vykazování byl účastník řízení penalizován, na jiném místě naopak uvádí, že k žádné penalizaci ani bonusu z důvodu včasného odhalení nedošlo.

Z výše uvedených skutečností účastník řízení navrhl, aby předsedkyně Energetického regulačního úřadu napadené rozhodnutí zrušila a správní řízení ve věci zastavila, alternativně věc vrátila k novému projednání.

IX. Řízení o rozkladu

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

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Podle § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona je držitel licence povinen poskytovat ministerstvu a Energetickému regulačnímu úřadu pravdivé a úplné informace a podklady nezbytné pro výkon jejich zákonem stanovených oprávnění a umožnit jim přístup k zařízením, která k výkonu licencované činnosti slouží.

Nejprve je třeba vyřešit otázku namítaného částečného zániku odpovědnosti účastníka řízení z důvodu uplynutí prekluzivní doby ve smyslu § 91d odst. 3 energetického zákona, podle něhož odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezhájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let

ode dne, kdy byl spáchán. V daném případě se přitom jedná o pětiletou objektivní prekluzivní lhůtu od spáchání správního deliktu, kterou je nutno vykládat tak, že odpovědnost zanikne v případě, že správní orgán do 5 let od spáchání deliktu o něm pravomocně nerozhodne.

Ve výroku napadeného rozhodnutí byl účastník řízení postižen za celkem 21 skutků, které byly představovány předložením měsíčních zpráv o dodržování standardů distribuce elektřiny obsahujících nepravdivé údaje. První z nich byla zpráva za duben 2011 předložená [REDAKCE]. V době vydání napadeného rozhodnutí tedy zjevně u žádného ze skutků, za něž byl účastník řízení uznán odpovědným, zánik odpovědnosti nenastal. V mezidobí do 5. září 2016, kdy účastník řízení doplnil podaný rozklad o odůvodnění, v čem spatřuje nezákonnost rozhodnutí, tedy ještě do samotného projednání rozkladu, zanikla odpovědnost za předložení měsíčních zpráv za duben 2011 ([REDAKCE]) a květen 2011 ([REDAKCE]). V průběhu zpracování rozhodnutí o rozkladu pak dne 2. listopadu 2016 zanikla i odpovědnost za předložení měsíčních zpráv za červen, červenec a srpen 2011 (všechny předloženy [REDAKCE]). Lze tedy konstatovat, že v průběhu správního řízení (v důsledku toho, že vymezených 21 skutků účastník řízení spáchal postupně od [REDAKCE] do [REDAKCE], přičemž se dle Energetického regulačního úřadu ale nejedná o jeden správní delikt pokračující) zanikla odpovědnost účastníka řízení za část z vymezených skutků a již z tohoto důvodu není možno napadené rozhodnutí potvrdit. V případě shledání správnosti napadeného rozhodnutí bych tak musela provést změnu napadeného rozhodnutí a nově vymezit rozsah skutků spáchaných účastníkem řízení, jakož i počet spáchaných správních deliktů a nově se zabývat přiměřenou výší pokuty za nového stavu. K takovému postupu jsem nicméně neshledala podmínky, neboť napadené rozhodnutí trpí i jinými vadami, pro něž nelze o takové změně (ve smyslu potvrzení rozhodnutí v části předmětu řízení) uvažovat.

Z hlediska námitek účastníka řízení jsem se nejprve zabývala posouzením skutkového stavu popsaného v napadeném rozhodnutí, tj. zda byl skutkový stav věci zjištěn bez důvodných pochybností. V souvislosti s tím jsem jednu z námitek účastníka řízení shledala důvodnou.

Jedna ze stěžejních námitek účastníka řízení spočívala v tom, že účastník řízení určité události z hlediska § 5 vyhlášky č. 540/2005 Sb. nevykázal správně, neboť se nejednalo o poruchy s přerušením distribuce, což zároveň dokládá tím, že tyto události vykázal podle § 7 uvedené vyhlášky, což prvostupňový správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně uznal. Při posouzení uvedené námítky je nutno vycházet z § 5 a § 6 uvedené vyhlášky, z nichž je zjevné, že dopadají na případy, kdy dojde k přerušení či ukončení distribuce elektřiny, buď neplánovanému či plánovanému. V případě události typu poruchy HDO, kdy k přerušení distribuce elektřiny nedochází, je zjevné, že tyto poruchy nemají být vykazovány podle § 5 vyhlášky.

Za tímto účelem jsem dále prověřila podklady, na základě nichž bylo Energetickým regulačním úřadem takto rozhodnuto, konkrétně výpisy z interního systému účastníka řízení TOMS II, a zjistila jsem, že obsahují seznamy jednotlivých poruchových událostí v distribuční soustavě účastníka řízení, z nichž každá je nezaměnitelně označena. Zároveň jsem zjistila, že ze shromážděných výpisů v rozsahu údajů, které tyto výpisy obsahují, není možno učinit zcela jednoznačný závěr, zda se jedná v případě událostí, které dle názoru Energetického regulačního úřadu účastník řízení chybně nevykázal, skutečně o události odpovídající tvrzení účastníka řízení, že tyto události vykazovat neměl, protože se nejednalo o události definované v § 5 a 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb. Již samotná tato skutečnost ovšem způsobuje vadu napadeného rozhodnutí, neboť ve správním řízení trestním není potenciální pachatel, s nímž je vedeno řízení, povinen prokazovat,

že se správního deliktu nedopustil, ale naopak správní orgán je povinen prokázat spáchání správního deliktu, přičemž neodmyslitelnou součástí toho je označení podkladů, na jejichž základě k závěru o spáchání správního deliktu došel.

Přes výše uvedenou nemožnost jednoznačně na základě shromážděných podkladů dospět ke skutečnému stavu věci, jsou zde další pochybnosti. Především prvostupňový správní orgán v napadeném rozhodnutí uznal, že účastník řízení některé události, které dle jeho názoru měl vykazovat podle § 5 vyhlášky č. 540/2005 Sb., vykázal jako události ve smyslu § 7 této vyhlášky, což podporuje tvrzení účastníka řízení, že není pravdou, že tyto události nevykázal, pouze je vykázal jako události jiného typu, a to právě proto, že nenaplňovaly znaky § 5 a 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb. Dále je patrné z podkladu založeného v kontrolním spise pod č. j. 07535-5/2013-ERU, že na uvedenou skutečnost účastník řízení upozorňoval již 24. června 2013, více než 2 měsíce před vyhotovením kontrolního protokolu, který tuto námitku vůbec nezohlednil, tj. nemůže se jednat o účastníkem řízení dodatečně účelově vytvořenou námitku.

I na základě neúplných informací potřebných k vyhodnocení těchto námitek bylo možno některá dílčí posouzení učinit. Dne 19. července 2013 v rámci kontroly zaslal účastník řízení Energetickému regulačnímu úřadu neupravený výpis ze systému TOMS II exportovaný do formátu programu Excel, dále doplněný o „další data, které se účastníkovi podařilo získat“. Za měsíc duben 2011 účastník řízení dle Energetického regulačního úřadu nevykázal nesprávně ■■■ událostí, účastník řízení naproti tomu uvádí, že ■■■ z nich vykazovat neměl. Namátkovou kontrolou údajů a jejich konfrontováním s obsahem příslušné měsíční zprávy zaslané Energetickému regulačnímu úřadu lze zjistit u událostí, které údajně za duben 2011 nesprávně nebyly vykázány, že např. události ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■, ■■■■■■■■■■ a ■■■■■■■■■■ jsou dle výpisu ze systému a doplňujících informací účastníka řízení charakterizovány jako poruchy HDS způsobené vypadnutím či poškozením pojistek v pojistkových skříních. Zároveň všechny tyto události vykázal účastník řízení jako události podle § 7 odst. 1 vyhlášky č. 540/2005 Sb., tj. jako provedení výměny poškozené pojistky v hlavní domovní pojistkové nebo kabelové skříně zákazníka. Z výše uvedeného zároveň vyplývá, že v řízení kontinuálně probíhající polemika prvostupňového správního orgánu a účastníka řízení ohledně „presumpce pravdivosti“ údajů v interním systému účastníka řízení není pro posouzení věci zcela určující, protože v mnoha případech zjevně nespočívala vada vymezení skutků, jichž se měl účastník řízení dopustit, v samotných skutkových zjištěních, ale v jejich řádném vyhodnocení.

Za situace, kdy ze shromážděných podkladů jednoznačně neplyne, že by účastník řízení pochybil, pokud tyto události nevykázal podle § 5 či § 6 vyhlášky č. 540/2005 Sb., nemohl prvostupňový správní orgán brát spáchání správního deliktu v příslušné části za prokázané, tím spíše, že v podkladech účastníka řízení je mnoho těchto událostí charakterizovaných jakožto události ve smyslu § 7 vyhlášky č. 540/2005 Sb., přičemž jako takové je účastník řízení skutečně v měsíčních zprávách uvedl. Lze tedy konstatovat, že právě skutková verze předestřená účastníkem řízení je na základě podkladů ve správním spise verzí pravděpodobnou.

Výše uvedené skutečnosti představují přitom vadu dvojí, nejen nedostatečné zjištění skutkového stavu, ale též vadu odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, neboť Energetický regulační úřad se s těmito námitkami nejen v rámci kontroly, ale ani správního řízení, přesvědčivým způsobem nevypořádal.

Druhý okruh námitek účastníka řízení ohledně tvrzeného skutkového stavu spočíval v otázce vykazování poruch s ohledem na vliv provedených manipulací. Ačkoliv i tato pochybení účastníka řízení byla pojímána jakožto vykazování nepravdivých

údajů, je zřejmé, že podstatou rozdílných argumentací je v tomto případě rozdílná interpretace vyhlášky č. 540/2005 Sb. Podstatou argumentace účastníka řízení je, že hodnotu „tj*nj“ vykázal správně bez zohlednění manipulací, tj. jako prostý součin doby trvání určité události a počtu zasažených zákazníků. Pokud mu tedy Energetický regulační úřad vytýká, že např. u poruchy ██████ vykázal tento součin ██████, je to dle účastníka řízení správně, neboť se podle vyhlášky jednalo o součin bez zohlednění manipulací, kdežto ve svém systému již zohledňoval zákazníky postupně připojované v důsledku manipulací, na základě čehož vznikla hodnota ██████. Jak jsem zjistila, v napadeném rozhodnutí se na str. 66 Energetický regulační úřad s těmito tvrzeními v zásadě ztotožnil, nicméně dospěl k závěru, že účastník řízení pochybil vykázáním hodnot bez zohlednění manipulací, neboť měl vykázat hodnoty s jejich zohledněním, v čemž právě tkví výše uvedený interpretační spor. Je však nutno konstatovat, že prvostupňový správní orgán zjevně skutečnost, že se nejedná ani tak o otázku zjištění skutkového stavu, ale o otázku právní, dostatečným způsobem nevyhodnotil, neboť v napadeném rozhodnutí v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu neodůvodnil, proč právě jím zastávaný výklad je správný, přičemž již tato skutečnost představuje vadu způsobující rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

Ohledně samotné podstaty námitek účastníka řízení lze konstatovat, že vzor výkazu událostí podle § 5 vyhlášky č. 540/2005 Sb. je uveden v příloze č. 9 této vyhlášky, z níž vyplývá, že pro jednotlivé události vykazuje provozovatel distribuční soustavy hodnoty „tj*nj“ a „nj“. Hodnotu „nj“ definuje příloha č. 5 této vyhlášky jako celkový počet zákazníků, kterým byla přerušena dodávka elektřiny v důsledku určité j-té události. Ohledně hodnoty „tj“, která se dle přílohy č. 9 k vyhlášce vykazuje, neuvádí žádné ustanovení vyhlášky, o jakou hodnotu by se mělo jednat. Příloha č. 5 uvádí veličiny „tsj“ a „tji“, přičemž veličina „tji“ je uvedena pouze jako doba trvání určitého manipulačního kroku, a „tsj“ jako veličina od ní odvozená, přičemž do jejího výpočtu dále vstupuje počet zákazníků, jimž bylo způsobeno přerušování distribuce v rámci určitého manipulačního kroku. Vlastní obsah této veličiny z toho, jak je jazykově ve vyhlášce vymezena, je tedy taktéž sporný, neboť jednak není zřejmé, zda se vztahuje na omezení distribuce neplánovaná (nebo pouze na omezení cíleně způsobená manipulacemi v soustavě) a zda se do ní zahrnuje pouze doba provádění manipulací, nebo celá doba přerušování distribuce (jelikož z § 5 odst. 3 uvedené vyhlášky by vyplývalo první z těchto pojetí). Z uvedeného vymezení ve vyhlášce tak z důvodu nedostatečné specifikace zcela bez pochybností nevyplývá, jakou hodnotu by měl účastník řízení vyplnit v rámci výkazu jako „tj“ a je tedy nutno uznat argument účastníka řízení, že ho nelze postihovat za to, pokud v rámci vykazování hodnoty „tj“ nevykazoval hodnotu „tji“, resp. že v rámci hodnoty „tj“ vykazoval celou délku přerušování distribuce elektřiny (bez zohlednění postupného přerušování či obnovování distribuce z důvodu prováděných manipulací, ať už u plánovaných či neplánovaných přerušování) a nikoliv data upravená o výsledky provedených manipulačních kroků.

V důsledku výše uvedeného nejednoznačného výkladu tak nelze tvrdit, že tato data vykázaná účastníkem řízení byla nepravdivá, neboť jak jsem uvedla již v rozhodnutí o rozkladu č. j. 14952-29/2013-ERU ze dne 22. června 2015, že je nutno v dalším průběhu řízení posoudit otázku, zda se jedná o vykazování údajů nepravdivých, případně o nesprávný způsob vykazování způsobený jinou skutečností (např. odlišnou interpretací právních předpisů).

S ohledem na obsah podkladů, které jsem popsala výše, je nepochybné, že účastník řízení skutečně Energetickému regulačnímu úřadu v měsíčních zprávách zasílal neúplná data, tj. některé události, které zjevně byly přerušováními distribuce elektřiny ve smyslu § 5 a § 6

vyhlášky, Energetickému regulačnímu úřadu nevykázal. Pokud ovšem Energetický regulační úřad postupoval tím způsobem, že za nepravdivě vykázané označil tisíce událostí obsažených ve 21 měsíčních zprávách identifikovaných ve výroku napadeného rozhodnutí, nelze se s takovým vymezením jednotlivých skutků ztotožnit, neboť je zřejmé, že u mnoha z těchto tisíců událostí nebylo prokázáno, že by účastník řízení vykázal nepravdivé údaje, resp. že nevykázal údaje, které vykázat měl. Za takové situace musí být ovšem napadené rozhodnutí zrušeno, neboť ačkoliv účastník řízení se zjevně v části vymezeného předmětu řízení vykazování nepravdivých informací (resp. jejich nevykázání) dopustil, neučinil tak u všech událostí, které byly v příloze výroku napadeného rozhodnutí identifikovány. Nutno říci, že se jedná o vcelku logický důsledek přístupu prvostupňového správního orgánu s ohledem na velmi vysoké množství posuzovaných událostí, neboť již v minulém rozhodnutí o rozkladu jsem uvedla, že Energetický regulační úřad mohl namísto dovozování nepravdivosti u mnoha tisíců jednotlivých událostí omezit posouzení a případný postih účastníka řízení pouze na ty, které jsou skutečně nesporné.

S ohledem na tvrzení samotného Energetického regulačního úřadu v napadeném rozhodnutí zároveň nelze očekávat spolehlivé zjištění skutkového stavu věci ve vymezeném předmětu správního řízení, neboť ohledně událostí vykázaných podle § 7 vyhlášky č. 540/2005 Sb. prvostupňový správní orgán na základě shromážděných podkladů není schopen provést hodnocení pravdivosti vykazovaných skutečností a ohledně událostí s vlivem prováděných manipulací je nesoulad mezi údaji vykázanými a obsaženými v interním systému TOMS II způsoben odlišnými výklady právního předpisu. Pro řízení o správním deliktu platí analogicky právní úprava řízení o přestupcích, proto jsem rozhodla v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), podle něhož správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno, o zastavení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu vedeného pod sp. zn. KO-14952/2013-ERU.

Jako důvodnou je z množství námitek účastníka řízení třeba uznat ještě námitku ohledně nedostatečného odůvodnění účelu předkládání předmětných informací, konkrétně znak „nezbytnosti“ takto poskytovaných informací pro výkon zákonem stanovených oprávnění Energetického regulačního úřadu ve vazbě na materiální stránku správního deliktu. Účastník řízení v této souvislosti namítl, že tato nezbytnost není v případě měsíčních zpráv dána, protože Energetickému regulačnímu úřadu zasílá i roční souhrnnou zprávu, a dále že hodnoty SAIDI a SAIFI vypočítává sám a proto je k tomuto účelu nepotřebuje Energetický regulační úřad, i případným porušením předpisů, jak ho Energetický regulační úřad vymezil, by tak dle názoru účastníka řízení nebyl jakýkoliv postih na místě, neboť předmětné informace Energetický regulační úřad k žádnému účelu fakticky nepotřeboval.

V tomto ohledu tedy uznat vypořádání příslušné námítky ze strany prvostupňového správního orgánu, kterou Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí odůvodnil pouze tím, že Energetický regulační úřad údaje z měsíčních zpráv fakticky používá pro výpočet ukazatelů SAIDI a SAIFI, na základě čehož zjevně nezbytnost těchto údajů toliko presumoval, jak vyplývá z páteho odstavce na str. 46 napadeného rozhodnutí.

Vycházet je přitom třeba z relevantních ustanovení vyhlášky č. 540/2005 Sb., na něž účastník řízení odkazuje. Podle § 21 odst. 4 věty první vyhlášky č. 540/2005 Sb. provozovatel distribuční soustavy vypočítává ukazatele nepřetržitosti distribuce elektřiny uvedené v § 21 odst. 2. Podle § 21 odst. 4 věty druhé uvedené vyhlášky provozovatel distribuční soustavy vypočítává ukazatele nepřetržitosti distribuce elektřiny z přerušení distribuce elektřiny ukončených v hodnoceném období nebo v kalendářním roce, a to samostatně pro jednotlivé

kategorie přerušení distribuce elektřiny a pro jednotlivé napěťové hladiny a celou distribuční soustavu. Lze tedy konstatovat, že Energetický regulační úřad sice pravdivě konstatoval, že údaje z měsíčních zpráv používá pro výpočet ukazatelů SAIDI a SAIFI, nicméně přímo v textu podzákoného předpisu tato skutečnost nemá oporu a takové vypořádání námitky proto bez dalšího neobstojí. Odůvodnění podmínek aplikace § 91 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. e) energetického zákona tak nebylo v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem odůvodněno.

X. Závěr

Při přezkoumání rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu jsem jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí trpí vadami spočívajícími v nedostatečném či nesprávném vyhodnocení zjištěných skutečností a v nedostatečném odůvodnění, a proto jsem rozhodla o zrušení napadeného rozhodnutí. Jelikož zároveň správní spis neobsahuje podklady v takovém rozsahu, aby bylo možno očekávat, že v rámci vymezeného předmětu řízení mohou být tyto vady v rámci nového projednání věci napraveny a spáchání správního deliktu prokázáno, rozhodla jsem zároveň analogicky podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích o zastavení správního řízení.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

Ing. Alena Vitásková, v. r.
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

-Otisk úředního razítka-

Obdrží:
E.ON Distribuce, a.s.