



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 03223-13/2018-ERU

V Jihlavě dne 9. dubna 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti ACTHERM, spol. s r.o., se sídlem Tovární 5533, 430 01 Chomutov, IČ: 480 24 091 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03223-8/2018-ERU ze dne 22. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03223/2018-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, účastníka řízení ve **výroku I.** uznal odpovědným ze spáchání trvajících přestupků podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence na distribuci plynu č. 220100315 nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, za tento přestupek účastníkovi řízení ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 50 000 Kč a dále mu ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) 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. 03223-8/2018-ERU ze dne 22. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03223/2018-ERU) se zrušuje a věc se vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Prvostupňové správní řízení

Účastník řízení, který je držitelem licence na distribuci plynu č. 220100315, má jako provozovatel distribuční soustavy v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona stanovenou povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy. Tuto svoji povinnost účastník řízení za rok 2017 nesplnil, a proto s ním Energetický regulační úřad dne 9. dubna 2018

zahájil správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence na distribuci plynu nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017.

Na toto oznámení účastník řízení reagoval následujícího dne, kdy Energetickému regulačnímu úřadu doručil požadovanou zprávu o kvalitě a úrovni údržby provozovaných zařízení distribuční soustavy s tím, že zpoždění s jejím zasláním bylo způsobeno chybou v elektronické komunikaci. Podobně se vyjádřil ještě dne 13. dubna 2018, kdy navíc informoval o přijetí opatření proti opakování takové chyby do budoucna.

Dne 9. května 2018 Energetický regulační úřad vyrozuměl účastníka řízení o možnosti vyjádřit se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí ve věci k jeho podkladům, a také o možnosti doložit své aktuální majetkové poměry. Účastník řízení své majetkové poměry doložil dne 16. května 2018 prostřednictvím výkazu zisku a ztráty za rok 2016, předběžného výkazu zisku a ztráty za rok 2017 a dále prostřednictvím výkazu zisku a ztráty za období leden až březen roku 2018.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 03223-8/2018-ERU ze dne 22. srpna 2018 Energetický regulační úřad ve **výroku I.** uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání trvajících přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se dopustil porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, když jako držitel licence na distribuci plynu nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, a za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 50 000 Kč, a dále mu ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že v daném případě je nepochybně naplněna nejen formální, ale i materiální stránka vytýkaného přestupku, když účastník řízení jako držitel licence ve stanoveném termínu požadovanou zprávu nedoložil, a to dokonce opakovaně. V daném případě mělo dojít k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, neboť bez předkládaných zpráv o kvalitě a úrovni údržby distribučních soustav by nebylo možné dozorovat, zda provozovatelé distribučních soustav vybrané prostředky na údržbu nevyvádějí formou zisku, nebo zda nedochází k ohrožení bezpečnosti obyvatel. Při ukládání pokuty Energetický regulační úřad jako k výrazně polehčující okolnosti přihlédl mj. k tomu, že účastník řízení porušil právní předpis ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu poprvé, jako přitěžující okolnost vyhodnotil mj. skutečnost, že tuto svoji povinnost účastník řízení nesplnil ani v předchozím roce.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03223-8/2018-ERU ze dne 22. srpna 2018, které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 5. září 2018 rozklad, a to zejména z toho důvodu, že považuje uloženou pokutu za nepřiměřeně vysokou. V souvislosti s tím účastník řízení namítá, že Energetický regulační

úřad při hodnocení závažnosti přestupku nedostatečně zhodnotil jeho „společenskou škodlivost“ a při stanovení výše pokuty vyšel z hospodářské situace společnosti a nikoli z posouzení ekonomické závažnosti ve vztahu k licencované činnosti, jež v roce 2017 spočívala v zásobování devíti podnikatelských subjektů a vlastní teplárny zemním plynem prostřednictvím lokální distribuční soustavy. Z toho podle účastníka řízení vyplývá, že ani v případě, kdy by byla údržba jeho lokální distribuční soustavy prováděna špatně, neměla by tato skutečnost dopad na bezpečnost obyvatel.

Žádá proto o přehodnocení „společenské škodlivosti jednání účastníka řízení“ ve vztahu k nepřiměřeně vysoké sankci, fakticky tak navrhuje, aby Rada napadené rozhodnutí v tomto smyslu změnila, případně jej zrušila a věc vrátila k novému projednání.

IV. Řízení o rozkladu

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

Podle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Kromě výše pokuty, kterou považuje za nepřiměřenou, účastník řízení v podaném rozkladu zejména namítá, že Energetický regulační úřad při hodnocení závažnosti přestupku nedostatečně zhodnotil jeho „společenskou škodlivost“, tedy že nesprávně zhodnotil materiální stránku spáchaného přestupku. Po posouzení hlediska zákonnosti v otázce naplnění materiální stránky přestupku, jehož se měl účastník řízení dopustit, shledává Rada Energetického regulačního úřadu tuto námitku jako důvodnou.

Z přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že se Energetický regulační úřad naplněním materiální stránky uvedeného přestupku zabýval nedostatečně a s jeho závěry uvedenými v odůvodnění napadeného rozhodnutí se tak není možné ztotožnit. Rada Energetického regulačního úřadu tedy dospěla k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nedostatečné, minimálně co se týče posouzení konkrétní společenské škodlivosti jednání, a v návaznosti na to ani výše uložené pokuty není odůvodněna přezkoumatelně a řádně.

Přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona se držitel licence na distribuci plynu dopustí tím, že poruší některou z povinností uvedených v § 59 odst. 8 písm. a), b), d) až y) nebo z) až ff) energetického zákona, tedy mj. porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, podle kterého má provozovatel distribuční soustavy povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

Ze správního spisu vyplývá, že účastník řízení je držitelem licence na distribuci plynu, povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se na něj nepochybně vztahuje a jejím nesplněním se tedy, z formálního hlediska, skutečně mohl dopustit přestupku

podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona. K trestnosti jednání účastníka řízení ovšem nepostačuje, že toto po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty přestupku, pokud zároveň není naplněna i materiální stránka přestupku a toto jednání nevykazuje určitou míru společenské nebezpečnosti, resp. škodlivosti ve vztahu k porušené povinnosti.

Podle výroku napadeného rozhodnutí je podstatou deliktního skutku účastníka řízení nepředání zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy účastníka řízení za rok 2017 Energetickému regulačnímu úřadu v termínu nejpozději do 1. března 2018. V této souvislosti Rada akcentuje skutečnost, že účastník řízení reagoval na zahájení správního řízení ze strany Energetického regulačního úřadu bezodkladně, a požadovanou zprávu zaslal sice se zpožděním, ale ihned následující den. Tato okolnost ovšem sama o sobě v žádném případě nezbavuje účastníka řízení odpovědnosti za případně spáchaný přestupek, a to i s ohledem na to, že účastník řízení tuto svoji povinnost v řádném termínu nesplnil ani v roce 2017 (kdy byl k dodatečnému splnění své povinnosti za rok 2016 vyzván Energetickým regulačním úřadem dne 7. března 2017). V roce 2018 tedy již nebylo namístě opětovně vyzývat účastníka řízení ke splnění jeho povinnosti, a to z hlediska opakovaného opomenutí splnění předmětné povinnosti.

Aby však mohl dojít k závěru o spáchání přestupku, byl Energetický regulační úřad povinen důkladně a přezkoumatelným způsobem vyhodnotit vlastní účel § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona v konkrétně projednávaném případě, neboť i když požadovaná zpráva nebyla dodána včas, neznamenalo to zároveň automaticky, že skutečně došlo k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, tedy že bez předložení takové zprávy nebylo mj. možno dozorovat, zda účastník řízení vybrané prostředky na údržbu nevyvádí formou zisku, nebo že snad mohlo dojít k ohrožení bezpečnosti obyvatel, jak v napadeném rozhodnutí uvádí prvostupňový správní orgán.

Energetický regulační úřad se v rozkladem napadeném rozhodnutí věnoval naplnění formálních znaků předmětného přestupku, naplnění jeho materiální stránky ale popsal nedostatečně, když nezdůvodnil společenskou nebezpečnost neposkytnutí požadované zprávy ze strany účastníka řízení, či spíše možné škodlivé dopady jeho jednání, resp. opomenutí vymezil chybně. Není například vůbec zřejmé, jak by ze zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy bylo možné konkrétně zjistit, zda jsou prostředky určené na rozvoj distribuční soustavy vyváděny formou zisku, zároveň tato zpráva nevypovídá nic ani o celkovém stavu zařízení distribuční soustavy, např. z hlediska bezpečnosti, ale vypovídá pouze o finančních prostředcích vynaložených na její rozvoj a údržbu. V tomto ohledu Rada shledala pouze hypotetickým závěr, že by nedostatečná údržba zařízení distribuční soustavy měla mít automaticky dopad na bezpečnost obyvatel [příčemž i v takovém případě by bylo přiměřenější hovořit o bezpečné dodávce plynu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterou se myslí zabezpečení spolehlivé dodávky].

Energetický regulační úřadu zároveň jako přitěžující okolnost hodnotil skutečnost, že byl účastník řízení Energetickým regulačním úřadem vyzván k dodatečnému splnění povinnosti předat zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy již v roce 2017. Tato okolnost sice plyne ze správního spisu, ovšem samo toto tvrzení je nedostatečně odůvodněno a z napadeného rozhodnutí nelze seznat, jak přesně v rozporu se zákonem měl účastník řízení s předáním zprávy za rok 2016 postupovat. Recidiva je z hlediska § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky přitěžující okolností, musí však spočívat

v opakovaném páchání přestupků, přičemž z napadeného rozhodnutí neplyne, že by byl účastník řízení v minulosti Energetickým regulačním úřadem uznán vinným ze spáchání jakéhokoliv přestupku.

Povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se jistě vztahuje i na účastníka řízení coby provozovatele lokální distribuční soustavy, primárně však cílí na provozovatele regionálních distribučních soustav. Nelze přitom odhlédnout od toho, že porušení předmětné povinnosti bude mít stěží stejný význam jak u lokální distribuční soustavy (jako v případě účastníka řízení), tak u regionální distribuční soustavy, přičemž konkrétní míra společenské škodlivosti musí být prokázána a přezkoumatelně popsána v každém individuálním případě. K tomu ovšem v rámci přezkoumávaného rozhodnutí nedošlo, když prvostupňový správní orgán nezdůvodnil účel předmětného ustanovení a dostatečně neupřesnil následky, jaké v tomto konkrétním případě nastaly nebo mohly nastat nedodáním předmětné zprávy.

Společenská škodlivost jednání účastníka řízení přitom spočívá nejen v ohrožení obecného zájmu společnosti na dodržování právních předpisů, ale v tomto konkrétním případě navíc i v ohrožení veřejného zájmu na řádném plnění informační povinnosti ze strany držitelů licencí na distribuci plynu a v souvislosti s tím ohrožuje i zájem na řádném výkonu působnosti Energetického regulačního úřadu v dané oblasti. Jakkoli je v tomto konkrétním případě společenská škodlivost opožděného poskytnutí požadované zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy poměrně nízká, není zároveň nepatrná. Určitá obecná míra společenské škodlivosti se pojí již se samotným stanovením skutkové podstaty přestupku, neboť pokud by se nejednalo o jednání obecně společensky škodlivé, nebylo by možno ho prostředky sankčními postihovat, a to v souladu se zásadou subsidiarity trestní represe. K naplnění materiálního znaku uvedeného přestupku, tedy k ohrožení zájmu chráněného zákonem, tak ze strany účastníka řízení skutečně došlo, bez jeho řádného vyhodnocení ovšem nelze přezkoumatelně stanovit výši sankce za jeho protiprávní jednání.

S ohledem na výše uvedené shledává Rada Energetického regulačního úřadu uloženou sankci jako nepřiměřenou závažnosti konkrétního protiprávního jednání, tak jak bylo prvostupňovým správním orgánem popsáno v napadeném rozhodnutí. V rámci nového rozhodování o výši pokuty by měl Energetický regulační úřad coby polehčující okolnost dostatečně zohlednit i dobu trvání protiprávního jednání účastníka řízení, který byl v prodlení s předáním zprávy po dobu přibližně 5 týdnů, přičemž uložená sankce musí odpovídat rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu ohledně výše ukládaných pokut za tento typ přestupku.

V. Závěr

Po přezkoumání rozhodnutí v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán k závěru, že z výše uvedených důvodů je nutné napadené rozhodnutí v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu pro jeho nepřezkoumatelnost a z toho plynoucí nezákonnost zrušit a věc vrátit Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí.

Rozkladem napadené rozhodnutí totiž nesplňuje požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí, neboť v něm nebyly v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu

dostatečně uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Energetický regulační úřad neobjasnil kritéria posouzení závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, ani dostatečně neodůvodnil jeho závažnost v konkrétním případě, ale své odůvodnění založil spíše na obecných a mnohdy nepřiléhavých konstatováních, když v souvislosti s tím i odůvodnění výše pokuty v napadeném rozhodnutí shledala Rada Energetického regulačního úřadu nedostatečným.

Poučení o opravném prostředku:

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

Ing. Jan Pokorný, v. r.
pověřený člen Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

ACTHERM, spol. s r.o.