

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-03230/2018-ERU

V Ostravě 22. srpna 2018

Č. j. 03230-8/2018-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 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 (dále jen „energetický zákon“), ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-03230/2018-ERU a zahájeném dne 9. dubna 2018 z moci úřední podle ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve smyslu ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), s účastníkem řízení, kterým je právnická osoba **ČEZ LDS s.r.o.**, se sídlem Duhová 1444/2, 140 00 Praha 4 - Michle, IČO: 01873237, ve věci podezření ze spáchání přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, rozhodl

takto:

- I.** Účastník řízení, právnická osoba **ČEZ LDS s.r.o.**, se sídlem Duhová 1444/2, 140 00 Praha - Michle, IČO: 01873237 (dále jen „účastník řízení“), se tím, že v rozporu s ust. § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, jakožto držitel licence na distribuci plynu č. 221734409, nezpracoval a nepředal Energetickému regulačnímu úřadu, nejpozději do 1. března 2018, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, **dopustil spáchání trvajících přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona.**
- II.** Podle ust. § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona, se účastníku řízení za spáchání přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona ukládá **pokuta ve výši 30 000 Kč** (slovy: třicet tisíc korun českých), která je splatná dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 17618.
- III.** Dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 17618.

Odůvodnění

I. Úvod

Na základě vlastních zjištění Energetického regulačního úřadu (dále jen „Úřad“) bylo s účastníkem řízení dne 9. dubna 2018 zahájeno správní řízení ve smyslu ust. § 46 správního řádu a ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky pro podezření ze spáchání přestupku dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona.

II. Průběh správního řízení

Na základě skutečností známých Úřadu z jeho činnosti a po prostudování podkladů, jež byly do správního spisu převzaty dne 5. dubna 2018, o čemž byl téhož dne vyhotoven Záznam o vložení do spisu, č. j. 03230-2/2018-ERU, zaslal Úřad dne 9. dubna 2018 účastníku řízení Oznámení o zahájení správního řízení, č. j. 03230-3/2018-ERU, kterým ho informoval o zahájení správního řízení vedeného pod sp. zn. OSR-03230/2018-ERU ve věci možného spáchání přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl účastník řízení dopustit jakožto držitel licence na distribuci plynu č. 221734409 tím, že v rozporu s ust. § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, nezpracoval a nepředal Energetickému regulačnímu úřadu, nejpozději do 1. března 2018, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017. Oznámení o zahájení správního řízení bylo účastníku řízení doručeno dne 9. dubna 2018.

Dne 10. dubna 2018 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení, kterým předal Úřadu zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017. Kopie tohoto přípisu byla dne 12. dubna 2018 vložena do správního spisu vedeného pod sp. zn. OSR-03230/2018-ERU záznamem č. j. 03230-4/2018-ERU z téhož dne.

Dne 2. května 2018 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení z téhož dne, ve kterém uvedl, že příčinou jeho opomenutí byly chybně nastavené interní procesy, a ubezpečil Úřad o přijetí opatření, aby se tato situace neopakovala. Účastník řízení dále uvedl, že přidaná hodnota jeho lokální distribuční soustavy je do 50 000 Kč a vyjádřil přání, aby k tomu bylo přihlédnuto při stanovení výše sankce.

Dne 9. května 2018 zaslal správní orgán zástupci účastníka řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 03230-6/2018-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do deseti kalendářních dnů od doručení. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 10. května 2018.

Dne 14. května 2018 byla Úřadu doručena odpověď účastníka řízení z téhož dne. Účastník řízení své majetkové poměry doložil výkazy zisku a ztráty za rok 2017 a první tři měsíce roku 2018. Dle těchto podkladů výsledek hospodaření účastníka řízení za rok 2017 činil [REDAKCE] Kč a za první tři měsíce roku 2018 činil [REDAKCE] Kč. Čistý obrat účastníka řízení za rok 2017 činil [REDAKCE] Kč a za první tři měsíce roku 2018 činil [REDAKCE] Kč.

Správní orgán s ohledem na zásadu materiální pravdy zakotvenou v ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, které jsou součástí spisu sp. zn. OSR-03230/2018-ERU ke dni vydání tohoto rozhodnutí, jsou pro vedení správního řízení a vydání tohoto rozhodnutí úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu.

III. Popis skutkového stavu

Účastník řízení je ode dne 22. dubna 2017 držitelem licence na distribuci plynu č. 221734409 pro následující vymezená území:

- „LDS Logistický areál Lovosice“ o přenosové kapacitě 4,5 MW, zemním naftovém plynu pro rozvod sítěmi a 0,022 km plynovodů o tlaku do 0,3 MPa a nominální světlosti do 300 DN,
- „Solnice“ o přenosové kapacitě 5,7 MW, zemním naftovém plynu pro rozvod sítěmi, 0,667 km plynovodů o tlaku do 0,3 MPa a nominální světlosti do 300 DN, 0,184 km plynovodů o tlaku v rozmezí 0,3 MPa až 4 MPa a nominální světlosti do 300 DN a jedné regulační stanici o výkonu 650 Nm/hod.

Dne 10. dubna 2018 byla Úřadu doručena zpráva o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy účastníka řízení za rok 2017.

IV. Právní hodnocení

Dle ust. článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Vhledem k tomu, že přestupek byl dokonán ke dni předcházejícímu zahájení správního řízení (t. j. 8. dubna 2018) a od té doby do dne vydání tohoto rozhodnutí nedošlo k novelizaci zákona o odpovědnosti za přestupky či energetického zákona, správní orgán použil pro právní zhodnocení jednání účastníka řízení jejich současná znění.

IV. I. Obecný právní rámec

Přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona se dopustí držitel licence na distribuci plynu tím, že poruší některou z povinností uvedených v ust. § 59 odst. 8 písm. a), b) d) až y) nebo z) až ff) energetického zákona.

V rámci správního řízení se správní orgán zabýval uvedeným přestupkem v návaznosti na porušení povinnosti vyplývající z ust. § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, z něhož plyne, že distributor plynu, tj. držitel licence na distribuci plynu, je povinen zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

IV. II. Právní posouzení skutku

V rámci správního řízení bylo zjištěno a prokázáno, že účastník řízení je ode dne 22. dubna 2017 držitelem licence na distribuci plynu č. 221734409, a tedy je jeho povinností v souladu s ust. § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

Správní orgán má za zjištěné a prokazané, že účastník řízení zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017 předal Úřadu až 10. dubna 2018 v návaznosti na zahájené sankční řízení, a to v rámci přípisu účastníka řízení č. j. 03230-4/2018-ERU, tedy až po zákonném termínu 1. března 2018.

IV. III. Formální a materiální stránka přestupku

S ohledem na vše výše uvedené má správní orgán za to, že účastník řízení, jakožto držitel licence na distribuci plynu č. 221734409, porušil ust. § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, když zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017 nepředal Úřadu do 1. března 2018, čímž naplnil formální znaky přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona. Správní orgán se nicméně musel zabývat také materiální stránkou uvedeného přestupku.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu. Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro přestupky. Podstatou přestupků je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako přestupek, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.

Při posouzení materiální stránky přestupku je třeba vycházet zejména ze skutečnosti, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako přestupek.

Účel povinnosti držitele licence na distribuci plynu zpracovávat a předkládat Úřadu zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy spočívá v informování Úřadu o tom, jakým způsobem se držitel licence stará o svou distribuční soustavu, zda ji efektivně provozuje a udržuje a zda prostředky, které dostává ve formě regulovaných cen, vynakládá do rozvoje sítě.

V daném případě došlo k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, neboť bez předkládání zpráv o kvalitě a úrovni údržby distribučních soustav by nebylo možno dozorovat, zda jejich provozovatelé vybrané prostředky na údržbu nevyvádějí formou zisku.

Výše uvedené skutečnosti ve spojení s délkou porušení příslušného ustanovení, poukazují na existenci konkrétní společenské škodlivosti jednání účastníka řízení, kdy tato společenská škodlivost dle správního orgánu dosahuje takové míry intenzity, která odůvodňuje závěr o naplnění materiální stránky přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona (společenská škodlivost jednání účastníka řízení je vyšší než nepatrná).

IV. IV. Odpovědnost za přestupek

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů shromážděných v rámci správního řízení existence takových objektivních okolností nevyplývá.

Lze uzavřít, že účastník řízení se dopustil spáchání přestupku dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, za který je také odpovědný.

Nad rámec uvedeného správní orgán podotýká, že se jedná o trvajících správní delikt, kdy účastník řízení svým jednáním (nezasláním zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy) vyvolal dne 2. března 2018 protiprávní stav, který trval až do dne 9. dubna 2018 (tj. dne předcházejícího doručení zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy účastníka řízení Úřadu).

V. Uložení správního trestu

Dle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí o přestupku.

Jelikož energetický zákon neumožňuje ve smyslu ust. § 47 odst. 2 a ust. § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pachateli správní trest ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku a ani z povahy provedení vytýkaného skutku účastníka řízení tomuto nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu ust. § 48 a § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, přichází co do druhu správního trestu ukládaného účastníkovi řízení pouze napomenutí či pokuta.

K uložení správního trestu ve formě napomenutí v nyní posuzované věci správní orgán neshledal důvod, a to zejména s ohledem na povahu přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu § 37 písm. a) a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť by takový trest byl nepřiměřeně nízký. Nadto se takový trest nejeví ani jako vhodný při trestání právnické osoby ve vztahu k neplnění základních povinností, jež jí vyplývají z držby licence dle energetického zákona, kdy takovýto správní trest by mohl stěžejně plnit svou represivní funkci.

Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné v daném případě uložit správní trest ve formě pokuty.

Za přestupek dle ust. § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona lze dle ust. § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona uložit pokutu do výše 50 000 000 Kč nebo 1 % z čistého obrátu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období.

Při stanovení výše pokuty je správní orgán povinen přihlédnout ke všem zjištěným skutečnostem. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 37 písm. a), c) a g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti účastníka řízení. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k osobě pachatele.

Vzhledem k výše uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku povahy a závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Spáchaný přestupek je středně závažný, a to jak s ohledem na skutečnosti, ke kterým se správní orgán již vyjádřil při hodnocení materiální stránky přestupku, tak na skutečnost, že špatně provedená údržba distribuční soustavy může mít významný dopad na bezpečnost obyvatel.

Ke skutečnosti, že účastník zprávu o kvalitě a úrovni údržby distribuční soustavy za rok 2017 již den po obdržení Oznámení o zahájení správního řízení zaslal Úřadu, přihlédl správní orgán jako k mírně polehčující okolnosti ve smyslu ust. § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť ke skutečnosti, že účastník řízení splnil svou zákonnou povinnost až v okamžiku, kdy si byl vědom, že mu reálně hrozí sankce za její nesplnění, tj. v období po zahájení sankčního řízení, nelze přihlédnout jako k polehčující okolnosti bez dalšího.

Při stanovení výše pokuty je nutno též zohledňovat opakovanost porušování zákona účastníky řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů, nebo celkové nedisciplinovanosti při nedodržování stanovených povinností. V tomto případě je třeba zohlednit, že účastník řízení není evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Úřadu. Lze tak říct, že účastník řízení porušil právní předpis ve věcné působnosti Úřadu poprvé, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako výrazně polehčující okolnost.

Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.

Co se týče osoby pachatele přestupku, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133), z níž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.

Správní orgán se tedy také zabýval otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů předložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Dle podkladů předložených účastníkem řízení v roce 2017 činily tržby účastníka řízení z prodeje výrobků a služeb [redacted] Kč, tržby za prodej zboží [redacted] Kč, provozní výsledek hospodaření [redacted] Kč, výsledek hospodaření po zdanění [redacted] Kč a čistý obrat [redacted] Kč. Za první tři měsíce roku 2018 činily tržby účastníka řízení z prodeje výrobků a služeb [redacted] Kč, tržby za prodej zboží [redacted], provozní výsledek hospodaření [redacted] Kč, výsledek hospodaření po zdanění [redacted] Kč a čistý obrat [redacted] Kč. Vzhledem k tomu, že účastník řízení vznikl 29. prosince 2016 lze tedy shrnout, že účastník řízení je již od svého vzniku ve ztrátě. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že ani záporný výsledek hospodaření by nebyl překážkou pro uložení pokuty a neznamenal by ani, že uložená pokuta je likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení jakožto právnické osoby. Správní orgán došel k názoru, že vzhledem k výši aktiv a obrátu účastníka řízení pro něj nebude výše pokuty likvidační. Výše pokuty je rovněž nižší než účastníkem řízení uvedená přidaná hodnota jeho lokální distribuční soustavy.

Správní orgán po zvážení všech okolností daného případu, jakož i všech polehčujících a přitěžujících okolností a osobních a majetkových poměrů účastníka řízení, stanovil pokutu pouze ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí, a považuje tuto výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem. Zároveň tuto výši pokuty považuje za odstrašující, kdy může plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Správní orgán taktéž s ohledem na zjištěné skutečnosti nepovažuje pokutu v této výši za likvidační pro účastníka řízení.

Nadto správní orgán také poznamenává, že pokuta udělená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, vyhovuje zákonnému požadavku, tj. pokuty až do výše 50 000 000 Kč, a že byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech, tj. při neplnění jedné z vykazovacích či informačních povinností ve vztahu k Úřadu vyplývajících držitelům licencí z energetického zákona.

VI. Náklady řízení

Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Mgr. Lukáš Tecl, v. r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení Ostrava