



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 16478-14/2022-ERU

V Jihlavě dne 5. září 2023

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **Areal Blansko M1 a.s.**, se sídlem Pražská 2536/7, 678 01 Blansko, IČ: 097 10 558 (dále též „účastník řízení č. 2“ nebo „Areal Blansko M1 a.s.“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16478-9/2022-ERU ze dne 2. prosince 2022 (sp. zn. OSR-16478/2022-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, ve **výroku I.** uznal společnost **Areal Metra a.s.**, se sídlem Pražská 2536/7, 678 01 Blansko, IČ: 155 46 110 (dále též „účastník řízení č. 1“ nebo „Areal Metra a.s.“), vinnou ze spáchání trvajících přestupků podle § 91a 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, ve znění účinném do 31. prosince 2020 (dále jen „energetický zákon 2020“), kterého se měla dopustit tím, že v období od 1. prosince 2019 do 31. října 2020 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona 2020 podnikala v energetických odvětvích bez licence, když v postavení zákazníka podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona 2020, požadovala po konečných odběratelích plynu uvedených v příloze č. 1 rozhodnutí, kterým rozúčtovala odebraný plyn v odběrném místě na adrese [redacted] úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“ v celkové výši 491 132,08 Kč, které nebyly prokazatelně spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Společného stanoviska Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce k § 3 odst. 3 energetického zákona ze dne 21. října 2005, a které je tak možné označit za zisk, za což jí byla ve **výroku II.** uložena pokuta ve výši 418 000 Kč, ve **výroku III.** náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč; a dále společnost **Areal Blansko M1 a.s.** ve **výroku IV. písm. a)** jako právního nástupce společnosti Areal Metra a.s. uznal vinnou ze spáchání trvajících přestupků podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2020, kterého se dopustila společnost Areal Metra a.s. tím, že v období od 1. prosince 2019 do 31. října 2020 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona 2020 podnikala v energetických odvětvích bez licence, když v postavení zákazníka podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona 2020, požadovala po konečných odběratelích plynu uvedených v příloze č. 1 rozhodnutí, kterým rozúčtovala odebraný plyn v odběrném místě na [redacted] úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“ v celkové výši 491 132,08 Kč, které nebyly prokazatelně

spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Společného stanoviska Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce k § 3 odst. 3 energetického zákona ze dne 21. října 2005, a které je tak možné označit za zisk, a ve **výroku IV. písm. b)** ji uznal vinnou ze spáchání trvajících přestupků podle § 91a 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, ve znění účinném do 31. prosince 2021 (dále jen „energetický zákon 2021“), kterého se měla dopustit tím, že v období od 1. prosince 2020 do 28. února 2021 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona 2021 podnikala v energetických odvětvích bez licence na obchod s plynem a/nebo bez licence na distribuci plynu, když v postavení zákazníka podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona 2021 požadovala po konečných odběratelích plynu, uvedených v příloze č. 2 rozhodnutí, kterým rozúčtovala odebraný plyn v odběrném místě na adrese [redacted] úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“ v celkové výši 35 919,54 Kč, které nebyly prokazatelně spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Společného stanoviska Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce k § 3 odst. 3 energetického zákona ze dne 21. října 2005, a které je tak možné označit za zisk, za což jí byla ve **výroku V.** uložena pokuta ve výši 90 000 Kč, a ve **výroku VI.** náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako příslušný správní orgán podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 tohoto zákona ve spojení s § 92 odst. 1 a § 90 odst. 5 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. Rozklad společnosti Areal Blansko M1 a.s., se sídlem Pražská 2536/7, 678 01 Blansko, IČ: 097 10 558, proti výrokům I. až III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16478-9/2022-ERU ze dne 2. prosince 2022 (sp. zn. OSR-16478/2022-ERU) se zamítá jako nepřípustný.

II. Rozklad společnosti Areal Blansko M1 a.s., se sídlem Pražská 2536/7, 678 01 Blansko, IČ: 097 10 558, proti výrokům IV. až VI. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16478-9/2022-ERU ze dne 2. prosince 2022 (sp. zn. OSR-16478/2022-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Řízení na prvním stupni

Energetický regulační úřad provedl na základě podnětu šetření ve věci poskytování elektřiny a plynu konečným odběratelům v rámci odběrného místa na adrese [redacted] (dále jen „odběrné místo“). Na základě těchto šetření vedených pod sp. zn. 04096/2020-ERU a sp. zn. 02227/2022-ERU zjistil okolnosti, které svědčily o tom, že se účastník řízení č. 1, jakož i účastník řízení č. 2 při poskytování elektřiny a plynu odběratelům v odběrném místě dopustili protiprávního jednání spočívajícího v porušení povinnosti uloženou jim § 3 odst. 3 energetického zákona.

Správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-01934/2022-ERU

V rámci šetření pod sp. zn. 04096/2020-ERU Energetický regulační úřad shromáždil především smlouvy o sdružených službách dodávky plynu a elektřiny, smlouvy o dodávkách

plynu a jejich dodatky, dále smlouvy o postoupení těchto smluv, faktury za zemní plyn a faktury za energie a ostatní služby vystavené odběratelům na adrese [REDACTED] (dále jen [REDACTED]).

Přípisem č. j. 01934-3/2022-ERU ze dne 20. ledna 2022 Energetický regulační úřad účastníku řízení č. 1 oznámil zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání trvajících přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2020, kterého se měl dopustit tím, že v obdobích od 1. ledna 2017 do 31. října 2018 a od 1. prosince 2019 nejméně do 31. května 2020, s výjimkou období od 22. ledna 2019 do 19. března 2019, podnikal v energetických odvětvích bez licence, když v postavení zákazníka podle § 28 odst. 1 písm. g) a § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona požadoval po konečných odběratelích elektřiny a plynu, kterým rozúčtoval odebranou elektřinu a plyn v odběrném místě, úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“, které nebyly prokazatelně spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Společného stanoviska Energetického regulačního úřadu a Státní energetické inspekce k § 3 odst. 3 energetického zákona ze dne 21. října 2005 (dále také „Stanovisko“), a které je tak možné označit za zisk.

Účastník řízení č. 1 se k správnímu řízení vyjádřil dne 25. března 2022. Za zmatečné označil vymezení doby, po kterou se měl dopouštět předmětného deliktního jednání. Pokud se týká rozúčtování odběru elektrické energie, pak při posuzování toho, zda toto jednání vykazuje znaky vytykaného přestupku, za rozhodnou dobu účastník řízení č. 1 označil dobu pouze od 1. ledna 2017 do 31. října 2018. Účastník řízení č. 1 dále uvedl, že s účinností ke dni 1. prosince 2018 byla společnost Areal Metra a.s. rozdělena odštěpením se vznikem nových nástupnických společností: a) Areal Blansko LDS a.s., b) Areal Blansko Pražská a.s., c) Areal Blansko Poříčí a.s., přičemž veškeré rozvody plynu a elektrické energie v odběrném místě přešly podle Projektů rozdělení odštěpením na nástupnickou společnost Areal Blansko LDS a.s. (v současné době innogy Energo, s.r.o., se sídlem Limuzská 3135/12, 108 00 Praha 10 – Strašnice, IČ: 251 15 171 - dále jen „innogy Energo, s.r.o.“). Společnost innogy Energo, s.r.o., následně odprodala zpět divizi s plynem společnosti Areal Metra a.s., z důvodu, že společnosti [REDACTED]

[REDACTED] odmítly zřídit věcné břemeno, a to služebnost inženýrských sítí pro vedení plynového potrubí přes pozemky ve vlastnictví těchto společností, což mělo za následek nemožnost ucházet se o získání licence na distribuci plynu.

V rámci svého vyjádření dále uvedl, že ve svém jednání nespátřuje znaky přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2020, neboť tato jeho činnost nevykazuje všechny znaky podnikání – ve shodě s § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). V jeho jednání absentuje především znak „soustavnosti“ a „ziskovosti“. Skutečností, že nebylo záměrem účastníka řízení č. 1 vykonávat činnost soustavně, svědčí Projekt rozdělení odštěpením, při kterém byly veškeré rozvody elektrické energie a plynu vyčleněny do nástupnické společnosti innogy Energo, s.r.o., s cílem, aby tuto činnost vykonával subjekt specializující se na podnikání v energetických odvětvích. Záměrem provozování odběrného zařízení nebylo dosažení zisku, neboť nad rámec skutečné ceny odebrané elektrické energie a plynu byl účtován pouze poměrný podíl na nákladech na správu a údržbu tohoto zařízení, který byl stanoven procentním poměrem z nákladů vynaložených na správu a údržbu odběrného zařízení za

předcházející kalendářní rok. V závěru svého vyjádření účastník řízení č. 1 uvedl, že jeho postup je plně v souladu se zásadou uvedenou ve Stanovisku – poskytovat elektrickou energii bez udělení licence s cílem snížit technickou a administrativní náročnost spojenou s výkonem licencovaných činností.

Sdělením č. j. 01934-10/2022-ERU ze dne 20. dubna 2022 Energetický regulační úřad upřesnil předmět vedeného správního řízení a účastníka řízení č. 1 současně vyzval k doplnění informací a podkladů. Na to účastník řízení č. 1 reagoval dne 27. května 2022, kdy zároveň požádal o konání ústního jednání. Tomuto požadavku nebylo ze strany Energetického regulačního úřadu vyhověno, když usnesením č. j. 01934-12/2022-ERU žádost zamítnul z důvodu neúčelnosti.

Dne 24. června 2022 vydal Energetický regulační úřad pod č. j. 01934-13/2022-ERU příkaz, kterým uznal účastníka řízení č. 1 vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona, za což mu uložil pokutu ve výši 418 000 Kč a náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Proti příkazu podal účastník řízení č. 1 dne 29. června 2022 odpor, v jehož důsledku byl vydaný příkaz zrušen.

Dne 3. října 2022 Energetický regulační úřad přípisem rozšířil předmět vedeného správního řízení, a to na základě podkladů získaných šetřením vedeným pod sp. zn. 02227/2022-ERU

Správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-15782/2022-ERU

Záznamem č. j. 15782-2/2022-ERU ze dne 3. října 2022 Energetický regulační úřad vložil do správního spisu kopii části spisu šetření sp. zn. 02227/2022-ERU a sp. zn. 04096/2020-ERU spolu s dalšími dokumenty.

Přípisem č. j. 15782-3/2022-ERU ze dne 3. října 2022 Energetický regulační úřad účastníku řízení č. 2 oznámil zahájení společného správního řízení pro podezření ze spáchání trvajících přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2020, kterého se měl dopustit účastník řízení č. 1 tím, že v období od 1. prosince 2019 do 31. října 2020 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona podnikal v energetických odvětvích bez licence na obchod s plynem a/nebo bez licence na distribuci plynu, když v postavení zákazníka podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona po konečných odběratelích plynu, kterým rozúčtoval odebraný plyn v odběrném místě úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“ v celkové výši 491 132,08 Kč, které nebyly prokazatelně spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Stanoviska, a které je tak možné označit za zisk, přičemž odpovědnost za možné spáchání popsaného přestupku přechází podle § 33 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich na účastníka řízení č. 2, a dále trvajících přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2021, kterého se měl dopustit tím, že v období od 1. prosince 2020 do 28. února 2021 v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona 2021 podnikal v energetických odvětvích bez licence na obchod s plynem a/nebo bez licence na distribuci plynu, když v postavení zákazníka podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona požadoval po konečných odběratelích plynu, kterým rozúčtoval odebraný plyn v odběrném místě, úhradu částek, které kromě ceny dodané komodity obsahovaly i „provozní náklady“ v celkové výši 35 919,54 Kč, které nebyly prokazatelně spojené s provozem a údržbou odběrného zařízení ve smyslu Stanoviska, a které je tak možné označit za zisk.

Správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-16478/2022-ERU

Usnesením č. j. 16478-1/2022-ERU ze dne 10. října 2022 Energetický regulační úřad správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-01934/2022-ERU zahájené s účastníkem řízení č. 1 a správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-15782/2022-ERU zahájené s účastníkem řízení č. 2 spojil do společného řízení vedeného pod sp. zn. OSR-16478/2022-ERU.

Účastník řízení č. 2 se k zahájenému správnímu řízení vyjádřil dne 31. října 2022, kdy předně odkázal na svá dřívější vyjádření, jakož i na veškeré důkazy předložené Energetickému regulačnímu úřadu ze strany účastníka řízení č. 1. Zdůraznil, že podle sdělení předchozího vlastníka měly být provozní náklady účtovány paušální částkou, která byla vypočtená ze skutečných nákladů spojených s provozem a údržbou odběrného zařízení za předchozí kalendářní rok. Účastník řízení č. 2 je toho názoru, že nějaké náklady spojené s provozem a údržbou nepochybně vznikaly, proto není možné označit celé provozní náklady za prokazatelně nespojené s provozem a údržbou odběrného zařízení. Účastník řízení č. 2 upozornil na diskontinuitu svého aktuálního akcionáře i svých zaměstnanců ve vztahu k personálnímu obsazení účastníka řízení č. 1. Neměl tak možnost jakkoliv ovlivnit, zda k takovým jednáním jeho právního předchůdce dojde či nikoliv. Dále uvedl, že v praxi spočívající v paušálním účtování provozních nákladů již nebylo po změně majitele a statutárního orgánu pokračováno, což by měl vzít správní orgán do úvahy. Podle účastníka řízení č. 2 nelze totožný skutek přičítat jemu i jeho právnímu předchůdci.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 16478-9/2022-ERU ze dne 2. prosince 2022 Energetický regulační úřad uznal účastníka řízení č. 1 a účastníka řízení č. 2 vinnými ze spáchání trvajících přestupků podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona 2020 a 2021, jichž se měli dopustit jednáními specifikovanými ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Energetický regulační úřad považoval za nesporné, že ani jeden z účastníků řízení nebyl v rozhodném období držitelem licence k podnikání v energetických odvětvích, přesto poskytovali plyn prostřednictvím vlastního odběrného plynového zařízení konečným odběratelům, kdy kromě ceny za samotný plyn požadovali po konečných odběratelích také úhradu provozních nákladů. Správní orgán konstatoval, že s provozem a údržbou jsou zcela jistě spojeny určité náklady, jako např. náklady vynaložené na revize, nutné opravy či zajištění běžného denního provozu, např. plynařem, kdy tento výčet je demonstrativní, a je na každém vlastníkově či provozovateli, aby posoudil, jaké náklady skutečně souvisí s provozem a údržbou odběrného zařízení, nicméně nesmí jít o neoprávněné podnikání v energetice. Energetický regulační úřad vycházel z teze, že pokud není prokázána existence skutečně vynaložených nákladů, je nutné označit rozdíl mezi cenou, kterou osoba vlastníci nebo provozující odběrné plynové zařízení hradí svému dodavateli, a cenou, kterou následně účtuje konečným odběratelům, za zisk.

Účastník řízení č. 1 v průběhu obou šetření Energetickému regulačnímu úřadu předložil přehledové tabulky obsahující souhrny jeho údajných provozních nákladů souvisejících se zajišťováním dodávek elektřiny a plynu do průmyslového areálu, k prokázání fakticity předložil rekapitulaci mezd svých zaměstnanců za roky 2019 a 2020 a dále faktury za poskytování bezpečnostních a konzultačních služeb.

K předložené rekapitulaci mezd Energetický regulační úřad uvedl, že tato neprokazuje vznik nákladů spojených s údržbou a provozem odběrného plynového zařízení (neobsahuje specifikaci činností konkrétních zaměstnanců; neobsahuje informace o vzniku závazků k úhradě tvrzených mzdových nákladů).

Závazky k úhradě plateb za bezpečnostní služby spočívající ve fyzické ostraze průmyslového areálu, jakož i závazky k úhradě plateb za blíže nespecifikované konzultační služby poskytované účastníku řízení č. 1 Energetický regulační úřad nepovažoval za náklady spojené s údržbou a provozem odběrného plynového zařízení. Účastník řízení č. 2 naopak správním orgánu nepředložil žádný doklad o konkrétních nákladech spojených s provozem a údržbou odběrného plynového zařízení.

V případě obou účastníků řízení dospěl Energetický regulační úřad k závěru, že oba byli v předmětné době podnikateli a jejich činnost lze označit za podnikání, neboť tato naplňuje znaky podnikání podle § 420 občanského zákoníku. Jejich postup, kdy bez licence na obchod s plynem či distribuci plynu účtovali konečným odběratelům v průmyslovém areálu za poskytnutí plynu také provozní náklady, označil správní orgán za závadný.

V souvislosti s Projektem rozdělení odštěpením Energetický regulační úřad dovedl, že odpovědnost účastníka řízení č. 1 za přestupek přešla na účastníka řízení č. 2, jakožto jeho právního nástupce. Vedle toho posuzoval, zda v důsledku přechodu odpovědnosti na účastníka řízení č. 2 trvá i odpovědnost za přestupek účastníka řízení č. 1, přičemž dospěl k závěru, že tato nadále existuje, neboť nenastala žádná ze skutečností, se kterou zákon spojuje zánik odpovědnosti za přestupek.

III. Rozklad společnosti Areal Blansko M1 a.s.

Proti rozhodnutí č. j. 16478-9/2022-ERU ze dne 2. prosince 2022, které mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení č. 2 dne 19. prosince 2022 rozklad, ve kterém navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila k dalšímu řízení.

Účastník řízení označil závěr Energetického regulačního úřadu o tom, že účtování provozních nákladů bylo neoprávněným podnikáním v energetických odvětvích, za předčasný a v rozporu s jeho úvodním konstatováním, že při dodávkách plynu nějaké náklady vznikají. Energetický regulační úřad podle účastníka řízení č. 2 bez vysvětlení považoval předložené přehledy skutečných provozních nákladů za nevěrohodné a stav, kdy nebyla určitá skutečnost prokázána, klade k tíži účastníků řízení. Energetický regulační úřad měl nezákonně postavit své rozhodnutí na absurdním závěru, že účastník řízení neprokázal svou nevinu. Je na správním orgánu, aby prokázal, že účtované provozní náklady nebyly reálnými provozními náklady, ale marží účastníka řízení – podle účastníka řízení č. 2 Energetický regulační úřad terminologicky nepřiléhavě označuje marži za zisk.

Podle názoru účastníka řízení č. 2 je vadné rovněž to, že Energetický regulační úřad ze stejného přestupku za stejné časové období uznal vinnými oba účastníky řízení. Jednání mělo být přičteno buď účastníku řízení č. 1 nebo účastníku řízení č. 2, nikoli oběma subjektům současně.

Výši uložené pokuty považuje za nepřiměřenou, neboť tato trojnásobně převyšuje majetkový prospěch, který účastník řízení č. 2 z účtování provozních nákladů měl. Účastníkovi řízení č. 1 byla naopak uložena pokuta ve výši přibližně odpovídající jím získaný

majetkový prospěch. Tento rozdíl je neodůvodněný, a proto zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Energetický regulační úřad podle názoru účastníka řízení č. 2 nedostatečně zohlednil všechny polehčující okolnosti.

IV. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení č. 2 byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

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

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Rada dospěla k závěru, že toto rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, Energetický regulační úřad zjistil skutkový stav v rozsahu, který byl nezbytný pro vydání rozhodnutí, a Rada se rovněž ztotožňuje s právním hodnocením provedeným prvostupňovým správním orgánem, byť je odůvodnění částečně doplněno v rámci tohoto rozhodnutí o rozkladu.

Podle § 3 odst. 3 energetického zákona je možné v České republice podnikat v energetických odvětvích pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem. Ustanovením § 3 odst. 1 energetického zákona 2020 a 2021 byl vymezen předmět podnikání v energetických odvětvích jakožto výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu, výroba plynu, přeprava plynu, distribuce plynu, uskladňování plynu a obchod s plynem a výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie. Jedná se o výčet taxativní, přičemž je možno si představit i výkon jiných podnikatelských činností v oblasti energetiky, které nenaplňují znaky uvedených činností, taková činnost by pak specifickému podnikatelskému oprávnění (licenci) nepodléhala.

Licence udělovaná Energetickým regulačním úřadem je veřejným subjektivním právem k výkonu činnosti, která takové licenci podléhá. Z hlediska názorů právní doktríny existuje více názorů na otázku, zda je licence nutně vyžadována pouze v případech výkonu dané činnosti výhradně podnikatelským způsobem, či je vyžadována vždy v případech činností specifikovaných jako činnosti licencované bez ohledu na podnikatelský způsob jejich výkonu. Nicméně z toho hlediska, že licencované činnosti podle § 3 odst. 1 energetického zákona jsou označovány za předmět podnikání v energetických odvětvích a podle § 3 odst. 3 téhož zákona lze podnikat v energetických odvětvích pouze na základě licence, lze mít na základě jazykového výkladu za to, že se má jednat o činnosti prováděné podnikatelským způsobem. To potvrzuje i druhá věta § 3 odst. 3 energetického zákona 2020 a 2021, která výslovně specifikuje situace, kdy se licence dále vyžaduje v případech nevykonávání činnosti podnikatelským způsobem, přestože jde obecně o činnost spadající pod výčet uvedený v § 3 odst. 1 téhož zákona. Rada tak vychází z premisy, že licence je vyžadována pro výkon energetickým zákonem specifikovaných činností, které jsou vykonávány podnikatelským způsobem. Pokud tato činnost nebude naplňovat kritéria podnikání, pak by se jednalo o činnost nepodléhající veřejnoprávnímu povolení. Ovšem pokud taková činnost znaky podnikání vykazovat bude, je namístě posoudit, zda určitý subjekt svým jednáním nemohl naplnit skutkovou podstatu přestupku podle energetického zákona.

V § 3 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, byl uveden negativní výčet situací, kdy se licence nevyžaduje. Mimo jiné na činnost, kdy zákazník či odběratel poskytuje odebranou elektřinu, plyn nebo tepelnou energii jiné fyzické či právnické osobě prostřednictvím vlastního nebo jím provozovaného odběrného elektrického, plynového nebo tepelného zařízení, přičemž náklady na nákup elektřiny, plynu nebo tepelné energie na tyto osoby pouze rozúčtuje dohodnutým nebo určeným způsobem a nejedná se o podnikání. Uvedena výjimka byla v rámci novely energetického zákona přeformulována, ale fakticky zachována, když je obsažena v případě plynu v § 62, podle jehož odst. 1 písm. f) má zákazník právo poskytovat jiné osobě odebraný plyn, a to prostřednictvím vlastního nebo jím provozovaného odběrného plynového zařízení, přičemž náklady na nákup plynu na tyto osoby pouze rozúčtuje dohodnutým způsobem. V tomto smyslu tedy zákazník zůstává osobou v postavení zákazníka, i když sám plyn nespotřebovává, ale poskytuje a rozúčtovává ho dalším osobám (což je činnost, která nese určité znaky obchodu s plynem a distribuce plynu). Energetický zákon tak oproti definici zákazníka v plynárenství ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) bodu 25., podle níž je zákazníkem osoba, která nakupuje plyn pro své vlastní konečné užití v odběrném místě, předpokládá, že zákazníkem nemusí být vždy pouze konečný odběratel plynu, který sám plyn spotřebovuje. Při splnění zákonných podmínek může zákazník odebraný plyn poskytnout dalším osobám a náklady na dodávku plynu rozúčtovat. Typicky půjde o správce budov, který poskytuje a přeúčtovává plyn jednotlivým nájemcům, kteří prostory (např. skladovací prostory, kancelářské budovy, obchodní centrum) užívají.

Z povahy věci se výkon práva obsaženého v § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona nepovažuje za podnikání. Zákazník, který poskytuje odebraný plyn jiné osobě prostřednictvím vlastního nebo jím provozovaného odběrného plynového zařízení a náklady na nákup plynu pouze rozúčtuje předem dohodnutým způsobem, tak nečiní za účelem dosažení zisku, a tudíž jeho činnost nevykazuje definiční znaky podnikání v energetických odvětvích. Energetický zákon tedy zákazníkovi zakládá právo poskytovat plyn jiné osobě, nesmí se však jednat o činnost vykazující znaky podnikání, neboť podnikání bez licence je jednáním naplňujícím skutkovou podstatu přestupku.

Podmínka zákazu poskytování plynu zákazníkem podnikatelským způsobem sice přímo neplyne z § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona, nicméně lze tak dovozovat jednak na základě historického výkladu, kdy zákonodárce ani v důvodové zprávě nedeklaroval žádný záměr, podle něhož by se tato činnost měla oproti dřívější právní úpravě posuzovat odlišně, dále pak ze skutečnosti, že v případě provádění této činnosti podnikatelským způsobem by se jednalo o podnikání v energetických odvětvích, přičemž by tím mohly být naplněny znaky obchodu s plynem či distribuce plynu.

Způsob rozúčtování nákladů za poskytnutý plyn se děje na základě dohody mezi majitelem odběrného místa (zákazníkem ve smyslu energetického zákona) poskytujícím plyn konečným odběratelům a není energetickým zákonem upraven. Z hlediska obsahu se nicméně bude vždy jednat o závazek poskytnutí služby dodávky komodity spojený s provozem určitého zařízení, kterým je tato komodita konečnému odběrateli poskytována. Uvedené činnosti lze vykonávat podnikatelským způsobem při dosahování zisku, např. zřízením lokální distribuční soustavy či udělením licence na distribuci pro stávající zařízení, kdežto zvláštní právní režim je vyhrazen pro situace, kdy o výkon podnikání nejde.

Takový závěr je zásadní právě pro posouzení naplnění skutkové podstaty podle § 91a odstavce 1 písm. a) energetického zákona. Skutkovou podstatu tohoto přestupku může právnická nebo podnikající fyzická osoba naplnit pouze tehdy, pokud určitou činnost vykonává podnikatelským způsobem, a dále pokud tato činnost spadá do předmětu podnikání podle § 3 odst. 1 energetického zákona, k němuž je třeba být držitelem licence podle § 3 odst. 3 téhož zákona, a která nespadá do výjimek z povinností být držitelem licence podle § 3 odst. 4 energetického zákona. Jinými slovy řečeno se tedy musí jednat o činnost naplňující podstatné definiční znaky licencované činnosti podle energetického zákona.

K uvedené problematice bylo vydáno již výše zmiňované Stanovisko, ze kterého vyplývá, že cílem poskytování elektřiny bez udělení licence je snížit technickou a administrativní náročnost spojenou s výkonem licencovaných činností (distribuce elektřiny a obchod s elektřinou) a na straně druhé snaha zajistit určitou právní ochranu osob, kterým je elektrická energie zmíněným způsobem poskytována, a to co do plynulosti dodávky elektřiny a zejména cenové úrovně odpovídající situaci, kdy je elektřina dodávána v režimu energetické legislativy. Podle tohoto Stanoviska jsou celkové náklady na dodávku elektřiny následně rozúčtovány na jednotlivé fyzické či právnické osoby – konečné spotřebitele. Způsob rozúčtování nákladů za nakoupenou elektřinu je součástí dohody mezi odběratelem poskytujícím elektřinu a konečným spotřebitelem. Průměrná cena je určena podílem celkových nákladů na nákup elektřiny a celkového množství odebrané elektřiny. K této ceně nelze podle stanoviska uplatnit jakoukoliv přírážku. V opačném případě by se jednalo o porušení ustanovení § 3 odst. 3 energetického zákona. Součet jednotlivých podílů nákladů na nákup elektřiny rozúčtovaných na jednotlivé konečné spotřebitele včetně podílu za spotřebu odběratele samotného nesmí překročit celkové náklady na nákup elektřiny odběratelem, tj. osobou, která elektřinu bez licence dále poskytuje. Stanovisko dále zmiňuje, že podle energetického zákona je elektřina poskytována prostřednictvím vlastního odběrného zařízení, přičemž provoz a údržba tohoto vnitřního zařízení jsou spojeny s určitými náklady. Odběratel elektřiny je proto oprávněn smluvně uplatňovat na osobách, kterým poskytuje elektřinu, úhradu podílu na těchto nákladech. Nárokovaný podíl na úhradu těchto nákladů však nesmí být součástí rozúčtování nákladů na nákup elektřiny. Může ale být součástí smlouvy o poskytování elektřiny, případně předmětem samostatné smlouvy, nebo jako součást smlouvy o službách či nájmu.

Ačkoliv bylo Stanovisko vytvořeno v době platnosti původního znění energetického zákona, kdy byla problematika rozúčtování upravena v rámci § 3 odst. 3 energetického zákona, účinného do 31. prosince 2015, a je zaměřeno na rozúčtovávání elektrické energie podle § 28 odst. 1 písm. g) energetického zákona, principy uvedené ve výkladovém Stanovisku zůstávají zachovány i na rozúčtovávání dodávek plynu podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona.

Nutno konstatovat, že Rada uvedené stanovisko v některých aspektech považuje za překonané a nepovažuje obecně ani za žádoucí, aby na něj bylo odkazováno např. ve výroku napadeného rozhodnutí, jelikož nejde o dokument, který by určitým způsobem závazně stanovoval někomu jakoukoliv povinnost, jedná se o dokument charakteru výkladového stanoviska, které může sloužit k osvětlení určitého obecně přijímaného výkladu. K této otázce Rada již v rozhodnutí č. j. 00956-31/2019-ERU ze dne 11. ledna 2022 zdůraznila, že není rozhodující, na základě jaké smlouvy zákazník náklady na odebranou elektřinu včetně podílu na nákladech na provoz a údržbu odběrného zařízení přeučtovává,

resp. rozúčtovává, ale je nutné materiálně vyhodnotit, zda svým postupem nenavýšuje cenu komodity nad rámec nákladů na její pořízení a nezbytného podílu na nákladech na provoz a údržbu odběrného zařízení. To by bylo v rozporu s účelem tohoto legislativně zakotveného postupu, nadto by se jednalo o podnikání v energetických odvětvích. Jinak řečeno, Stanovisko je nutno považovat za překonané minimálně v otázce, že podíl na úhradu těchto nákladů však nesmí být součástí rozúčtování nákladů na nákup elektřiny, tato okolnost z ničeho nevyplývá. Obecně je možno právní výklad uvedené otázky vymezit tak, že aby se jednalo o tzv. rozúčtovávání a nikoliv výkon podnikání, je osoba provádějící rozúčtovávání oprávněna po konečných odběratelích požadovat podíl na nákladech na nákup dodané komodity a uhrazení podílu na nákladech souvisejících s provozem odběrného zařízení, kterým je v daném případě dodávána komodita více odběratelům.

Posouzení jednání účastníků řízení

Účastník řízení č. 1 v rozhodné době provozoval [redacted] ve kterém se nachází jedno odběrné místo plynu EIC [redacted] evidováno u obchodníka s plynem, společnosti [redacted]

[redacted]. Areál je využíván pro výrobu a skladování. Všechny komerčně využitelné prostory jsou pronajímány několika nájemníkům k provozování jejich podnikatelské činnosti, s výjimkou několika menších částí sloužících pro vlastní potřebu pronajímatele. Účastník řízení od dob svého založení prošel několika přeměnami podle zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přeměnách“). V té souvislosti došlo mimo jiné ke dni 1. prosince 2018 k rozdělení účastníka řízení č. 1 odštěpením, kdy aktivity spojené s dodávkami plynu do [redacted] byly vyčleněny společnosti innogy Energo, s.r.o. Následně však společnost innogy Energo, s.r.o., skrze Smlouvu o prodeji potrubí ze dne 10. prosince 2019 převedla vlastnické právo k potrubím specifikovaným v příloze smlouvy zpět na účastníka řízení č. 1. Dodávky plynu pro subjekty v [redacted] tak realizoval od měsíce prosinec 2019 účastník řízení č. 1. Tomu odpovídají Smlouvy o postoupení smluv o dodávkách plynu, kterými došlo k postoupení veškerých práv a povinností spojených s dodávkou plynu jednotlivým odběratelům v [redacted] s účinností od 1. prosince 2019, a dále faktury, které účastník řízení č. 1 vystavoval jednotlivým odběratelům v [redacted] i faktury za dodávky plynu do tohoto areálu vystavené dodavatelem [redacted]

Z jednotlivých faktur založených ve správním spise je patrné, že v době od 1. prosince 2019 do 31. října 2020 účastník řízení č. 1 konečným odběratelům plynu v [redacted] účtoval vedle skutečné spotřeby plynu, také „provozní náklady“, které činily vždy dvacetipětiprocentní participaci na celkové fakturaci pro jednotlivé odběratele za jednotlivé kalendářní měsíce. Tomuto odpovídala ujednání ve smlouvách o dodávkách plynu uvedených v Čl. II. odst. 2: „K uvedené ceně za zemní plyn bude připočtena náhrada režijních nákladů vynakládaných Dodavatelem v souvislosti se zajišťováním dodávky zemního plynu dle této smlouvy, a to ve výši 25 % z částky vypočítané dle článku II. odst. 1 této smlouvy (cena ze zemní plyn) a daň z přidané hodnoty podle platného zákona o DPH.“ [např. Smlouva č. [redacted] uzavřená s odběratelem [redacted] (dnes [redacted]) nebo Smlouva [redacted] uzavřená s odběratelem [redacted]

(dnes [redacted]). Jakákoliv další specifikace režijních nákladů nebyla ve smlouvách uváděna.

Ke dni 1. ledna 2020 došlo k rozdělení účastníka řízení č. 1 odstěpením. Odštěpovaná část jmění rozdělované společnosti Areal Metra a.s. je představována zejména nemovitým majetkem (výrobní areál M1 v k. ú. Blansko, pozemky v k. ú. Blansko, pozemek v k. ú. Ostružná), movitým majetkem, a dále jinými vybranými majetkovými položkami a s nimi souvisejícími vybranými závazky. Podle projektu této přeměny přešlo vlastnictví rozvodů plynu včetně závazků poskytovat podnikům v [redacted] dodávky plynu na účastníka řízení č. 2. Aktivitu spojené s dodávkami plynu do [redacted] tak byly vyčleněny nové nástupnické společnosti Areal Blansko MI a.s. Právní účinky rozdělení nastaly k datu 1. prosince 2020. Dodávky plynu pro subjekty v [redacted] realizoval od měsíce prosinec 2020 účastník řízení č. 2. Tomu odpovídají faktury za dodávky plynu účastníkovi řízení č. 2 vystavené dodavatelem [redacted], a dále faktury, které účastník řízení č. 2 vystavoval jednotlivým odběratelům v [redacted]. Z jednotlivých faktur založených ve správním spise je patrné, že v době od 1. prosince 2020 do 28. února 2021 účastník řízení č. 2 konečným odběratelům plynu v [redacted] účtoval vedle skutečné spotřeby plynu, také „provozní náklady“, které činily zpravidla dvacetipětiprocentní participaci na celkové fakturaci pro jednotlivé odběratele za jednotlivé kalendářní měsíce.

I s přihlédnutím k jednotlivým vyjádřením účastníků řízení Rada výše uvedené skutečnosti nepovažuje za sporné. Ostatně i účastníci řízení uvedli (srov. vyjádření účastníka řízení č. 1 ze dne 5. srpna 2020 pod č. j. 04096-23/2020-ERU), že sazba provozních nákladů je ve společnosti stanovena propočtem ze skutečných provozních nákladů předcházejícího roku, přičemž sazba provozních nákladů do 31. března 2018 činila 10 % a od 1. dubna 2018 byla sazba zvýšena na 25 %.

Účastník řízení č. 2 nesouhlasí se závěrem Energetického regulačního úřadu, že účtování provozních nákladů bylo neoprávněným podnikáním v energetických odvětvích. Rada se však v této otázce ztotožňuje s hodnocením prvostupňového správního orgánu, že oba účastníci řízení svým jednáním naplnili definiční znaky podnikání podle soukromoprávní úpravy.

Činnost podnikatele je podle dikce § 420 odst. 1 občanského zákoníku výdělečná, tj. vykonávaná za účelem dosažení zisku. Tento znak vyjadřuje záměr, cíl činnosti, nikoli úspěšnost jeho dosažení. To znamená, že k naplnění definice podnikání dojde i v případě, kdy hospodaření skončí ztrátou nebo kdy podnikatel žádného zisku reálně nedosahuje. To pochopitelně neznamená, že právě ztráta je smyslem podnikání, ale stačí, pokud je naplněn záměr výdělku dosáhnout.

Soustavnou činností se nerozumí činnost nepřetržitá, ale taková, která je vykonávána s představou, že bude vykonávána i do určité míry trvale, na pravidelné bázi. Nesmí se jednat o činnost náhodnou, nahodilou nebo příležitostnou – ta není podnikáním. Za soustavnou činnost však lze považovat i to, když je podnikatel zaměstnán a podniká pouze ve svém volném čase nebo podniká pouze v určité roční době. Podnikáním je i činnost prováděná několikrát do roka s úmyslem ji opakovat, rozhodná je existence předpokladu na straně podnikatele, že mu z činnosti bude plynout určitý opakující se výnos. Soustavnost

tak neznamená úplnou trvalost a pravidelnost, ale je protikladem ojedinělosti, výjimečnosti, mimořádnosti.

Rada nemá žádné pochybnosti o tom, že oba účastníci v rozhodném období v rámci [REDAKCE] prováděli soustavnou činnost, samostatně a na vlastní účet a odpovědnost, a to za účelem dosažení zisku. Ostatně průmyslový areál je určen především k pronájmu a činnosti dalších podnikatelských subjektů, tzn. těmto subjektům jsou zajišťovány zejména prostory k podnikání, ale mimo jiné i dodávky komodit, tj. souvislost s jejich podnikatelskou činností je zde dána a přijaté hodnocení je tak věcně logické. O soustavnosti této činnosti nemůže být pochyb ani z toho hlediska, že dodávka energií je obecně prováděna za účelem jejího trvalého zajištění, nikoliv nepředpokládaně nahodile.

Optikou výše uvedených východisek bylo třeba posoudit konkrétní jednání obou účastníků řízení a na základě toho posoudit, zda z jejich strany docházelo k vykonávání podnikatelské činnosti v energetických odvětvích, která naplnila znaky některé z činností, jež je činností licencovanou.

Při posuzování otázky, zda účastníci řízení postupovali při rozúčtování odebraného plynu v souladu se zákonem, je třeba vycházet především ze znění zákona. Ustanovení § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona zákazníkovi poskytuje právo odebraný plyn poskytovat a rozúčtovat jiné osobě. Samotný pojem „rozúčtovat“ není výslovně definovaný a bylo by formalistické vykládat ho toliko jako rozpočítání nákladů vynaložených na dodávku plynu tak, aby součet nepřekročil celkové náklady na nákup elektřiny. Již Stanovisko připouštělo, že zákazník má s provozem a údržbou vlastního odběrného zařízení určité náklady, které musí vynaložit, aby byla zajištěna plynulá dodávka i konečným odběratelům, kteří sami jako zákazníci nevystupují (nebo v některých případech ani vystupovat nemohou). Účastník řízení č. 2 však příslušné ustanovení energetického zákona a rovněž text Stanoviska vykládá extenzivně. Je třeba zdůraznit, že cílem bylo toliko přeučtovat náklady na nákup komodity (zde plynu) a případně uplatnit podíl na nákladech na údržbě a provozu odběrného zařízení, když je třeba vycházet z toho, že vlastníkem odběrného zařízení je zákazník, který ať už odebranou komoditu rovněž spotřebovává nebo ji kompletně poskytuje konečným odběratelům, by měl mít zájem na udržování tohoto zařízení v provozuschopném a udržitelném stavu. Cílem rozhodně není, aby v rámci oprávněných nákladů souvisejících s údržbou a provozem odběrného zařízení zákazník uplatňoval náklady zcela nesouvisející nebo související pouze vzdáleně.

Rada si je shodně s prvostupňovým správním orgánem vědoma skutečnosti, že provoz a údržba odběrného plynového zařízení i odběrného místa je spojena s určitými náklady. Těmito náklady mohou logicky být např. prostředky vynaložené na revize zařízení, na nutné opravy či na zajištění běžného provozu zařízení. Tento výčet nákladů je demonstrativní a je na každém vlastníkově či provozovateli daného odběrného zařízení i odběrného místa, aby posoudil, zda jím vynaložené náklady skutečně souvisí s provozem a údržbou zařízení, přičemž se musí vyvarovat toho, aby jeho jednání bylo možno považovat za neoprávněné podnikání v energetice, pokud nechce být držitelem licence. Představit si lze např. i náklady administrativní spojené s přeučtováváním dodávané komodity. Je však třeba doplnit, že tyto náklady nelze uměle navyšovat, kdy i náklady na případné administrativní či provozní činnosti by musely odpovídat rozsahu takto vykonávané činnosti (např. náklady stanovení podílem u pracovníků provádějících činnost ve více areálech či provádějících více různých

činností), přičemž např. z provozního hlediska ve standardních případech plyn rozvodným zařízením ke konečnému odběrateli proudí zcela bez nutnosti jakéhokoliv zásahu. Stejně tak administrativní činnost spočívající ve fakturaci odběru plynu bude zpravidla činností nárazovou navázanou na datum odečtu spotřebovaného plynu.

Podnikání je nicméně spojeno s dosahováním zisku, tj. dosahováním určitého nadvýnosu nad rámec pokrytí vzniklých ekonomicky oprávněných nákladů. Bez doložení konkrétních nákladů spojených s provozem a údržbou odběrného zařízení nelze učinit závěr o tom, zda takové náklady v konkrétním případě vůbec vznikly, natožpak zda jsou či nejsou oprávněné a zda odpovídají nákladům účtovaným konečným odběratelům. Pokud není prokázána existence skutečně vynaložených nákladů, které osobě poskytující plyn dalším osobám vznikly v souvislosti s provozem a údržbou odběrného zařízení, je třeba na jakýkoliv rozdíl mezi cenou, kterou tato osoba hradí svému dodavateli, a cenou, kterou tato osoba následně účtuje konečným odběratelům, hledět jako na zisk.

Pro posouzení toho, zda účastníci řízení byli v rozhodné době povinni mít pro svou činnost licenci pro podnikání v energetických odvětvích, bylo potřeba posoudit jednotlivé náklady, které účastníci vůči konečným odběratelům uplatnili na základě smluv o dodávkách plynu. Podle těchto smluv mělo jít o režijní náklady vynakládané v souvislosti se zajišťováním dodávky zemního plynu. Prvostupňový správní orgán se zabýval povahou těchto provozních nákladů v souvislosti s poskytováním plynu pro konečné odběratele v [REDAKCE]. Tvrzení účastníka řízení č. 1 týkající se vynakládání nákladů spojených s provozem a údržbou odběrného plynového zařízení přitom označil za nevěrohodná. Nutno konstatovat, že samotné označení nákladů jakožto režijních by nemělo znamenat, že jde o náklady stanovené paušálně, v ekonomické teorii se jako režijní označují náklady přímo nepřiraditelné, tj. náklady, u nichž nelze jednoznačně přiřadit vztah k určitému výkonu (produktu, službě), která byla vytvořena. Pokud se v případě rozúčtovávání nemá jednat o podnikatelskou činnost, je samotné zahrnování režijních nákladů pochybné, neboť oprávněné mohou být naopak náklady vynaložené přímo na zajištění dodávky komodity, tj. odpovídající poskytnuté službě, náklady režijní by mohly být představovány přímo nepřiraditelnými náklady nutnými pro fungování podnikatele, nicméně v daném případě se o podnikání jednat nemůže, tudíž není možno do plateb zahrnovat náklady na fungování podnikatelské jednotky přímo nepřiraditelné konkrétním výkonům.

Účastník řízení č. 1 předložil Energetickému regulačnímu úřadu přehledové tabulky obsahující souhrny jeho údajných provozních nákladů souvisejících se zajišťováním dodávek plynu do [REDAKCE]. K prokázání fakticity tvrzených vzniklých provozních nákladů účastník řízení č. 1 předložil rekapitulaci mezd za část roku 2019 a vyúčtování mezd za rok 2020, dále fakturu společnosti [REDAKCE] za měsíc červen 2019 a červen 2020 vystavenou na základě [REDAKCE] a fakturu paní [REDAKCE] za konzultační služby poskytnuté v měsíci červnu 2019 a červnu 2020. Po zhodnocení těchto podkladů se Radě jeví, že důkazy byly vybrány nahodile, nadto není vůbec zřejmé, zda tyto ovlivnily paušální částku stanovenou pro náklady související s dodávkou plynu. Účastník řízení č. 1 byl co do dalšího prokázání fakticity nákladů či objasnění předložených nákladů pasivní. Účastník řízení Energetickému regulačnímu úřadu předložil „nějaké“ vynaložené náklady, aby si z nich správní orgán „vybral ty správné“. V tomto ohledu se Rada plně ztotožnila s posouzením nákladů, tak jak to učinil Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí na str. 14. Pokud se týká přehledu vyúčtování mezd,

jediná bližší specifikace se nachází u „Popisu střediska“, kdy však u střediska s označením: „Finance, IT, Control“ lze jen stěží vyvodit souvislost mzdových nákladů tohoto střediska s údržbou a provozem odběrného plynového zařízení. Jako o nákladech spojených s údržbou a provozem odběrného plynového zařízení by šlo uvažovat o mzdových nákladech vyúčtovaných v rámci střediska „údržba“, účastníkem řízení by však musela být minimálně blíže objasněna specifikace činnosti konkrétních zaměstnanců. V rámci údržby je možno uvažovat o vícero činnostech, nejen tedy o činnostech souvisejících s dodávkou plynu. Muselo by tak být skutečně prokázáno, že se jedná o mzdy osob, které se bezprostředně na údržbě a provozu odběrného zařízení ve významné míře podílí. Mezi oprávněné náklady pak nelze zařadit ani závazky k úhradě plateb za blíže nespecifikované konzultační služby, když takto neurčité náklady Rada nemůže přijmout. Pokud se týká závazků k úhradě plateb za bezpečnostní služby spočívající ve fyzické ostraze [redacted] Rada zde nevnímá žádnou souvislost s údržbou a provozem odběrného plynového řízení, naopak se jedná o náklad, který je typicky zahrnován do ceny za nájem prostor.

Účastník řízení č. 2 žádné další podklady týkající se oprávněnosti provozních nákladů účtovaných konečným odběratelům plynu v [redacted] nepředložil, pouze odkázal na veškeré důkazy předložené Energetickému regulačnímu úřadu ze strany účastníka řízení č. 1. Přesto však namítá, že prvostupňový správní orgán považoval předložené přehledy skutečných provozních nákladů za nevěrohodné a stav, kdy nebyla určitá skutečnost prokázána, klade k tíži účastníků řízení. Podle jeho názoru je na správním orgánu, aby prokázal, že účtované provozní náklady nebyly reálnými provozními náklady.

Předložené náklady, údajně vzniklé v souvislosti s provozními náklady na zajištění dodávky konečným odběratelům, které nepovažoval prvostupňový správní orgán za náklady spojené s údržbou a provozem odběrného plynového zařízení v [redacted] v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně vyhodnotil. Není tak pravdivé tvrzení, že Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí neuvedl, proč považuje přehledové tabulky předložené účastníkem řízení za nevěrohodné. Ani jeden z účastníků řízení nedoložil pravdivost nákladů uvedených v tabulkách obsahujících položky údajných nákladů souvisejících s údržbou a provozem odběrných zařízení (např. fakturami, výpisy z bankovních účtů, smlouvami). Celkově se tak jeví, že účastníci řízení nemají přesný přehled o nákladech vynaložených v souvislosti s dodávkami plynu, přičemž po konečných odběratelích v rozhodné době požadovali smluvně dohodnutou paušální částku. Výsledkem je, že koneční odběratelé byli nuceni tuto paušální částku hradit bez ohledu na to, zda účastníci řízení takové náklady vynaložili či nikoli, či zda takové náklady odpovídají celkové částce vybrané od těchto odběratelů.

Z výše uvedeného je zřejmé, že je na zákazníkovi, který provozní náklady konečným odběratelům účtuje, aby byl schopen objasnit, že jím účtované platby nad rámec plateb za dodávanou komoditu právě jeho faktickým nákladům spojeným s údržbou a provozem odběrného zařízení odpovídají. Správní orgán nemůže bez dalšího považovat účtované náklady za oprávněné toliko na základě nepodložených tvrzení účastníka řízení. S tímto Rada souhlasí a námitky stran účastníka řízení č. 2 považuje za nedůvodné. Koneční odběratelé tak byli nuceni hradit náklady, které nebyly uplatněny podle § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona.

V souvislosti námitkou účastníka řízení č. 2, který míní, že Energetický regulační úřad na účastníky řízení nesprávně přenesl důkazní břemeno co do prokázání existence skutečných provozních nákladů a jejich výše, Rada uvádí, že správní orgán není v přestupkovém řízení povinen uvěřit všem tvrzením osob obviněných z přestupku, obzvláště za situace, kdy tato tvrzení nejsou nijak důkazně podložena. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 5 As 64/2011 popsal, že *„i když je přestupkové řízení ovládáno mj. zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, nezabývá to, vzhledem k dikci § 52 správního řádu, účastníka řízení povinností označit důkazy na podporu svých tvrzení. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že povinnost vyplývající z § 52 správního řádu nelze vykládat v tom smyslu, že na účastníkovi řízení leží břemeno tvrzení a následně i důkazní břemeno ohledně zjišťovaných skutečností; je však povinen prokázat, co sám tvrdí, pokud má správní orgán z jeho tvrzení vycházet“*. V rozsudku sp. zn. 7 As 293/2018 pak Nejvyšší správní soud dokonce vyjádřil, že *„i když jsou správní orgány vázány § 50 odst. 3 správního řádu, a jsou tak povinny zjistit i bez návrhu veškeré rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být uložena povinnost, současně nesmí v řízení o jiném správním deliktu přehlížet důkazní břemeno pachatele, které pachatel jiného správního deliktu jako účastník řízení nese, pokud jde o prokázání jeho vlastních tvrzení (§ 52 správního řádu)“*. Pokud se má tedy jednat o náklady související s údržbou a provozem odběrného zařízení, musí ze strany správního orgánu nutně dojít k prověření, jestli se skutečně z materiálního hlediska o takové náklady jedná, přičemž není rozhodující, jestli takto tyto náklady označí účastníci řízení, ale zda o ně jde z objektivního pohledu. V případě konečných odběratelů, jimž plyn poskytuje zákazník svým odběrným zařízením, je nutné dbát na důsledné rozlišení takových nákladů, neboť tyto koneční odběratelé jsou zpravidla zcela odkázáni na dodávky ze strany zákazníka, aniž by mohli jakkoliv ovlivnit výběr obchodníka s plynem nebo dodávaný produkt (tj. výši ceny odebíraného plynu), stejně jako náklady vynakládané na provoz a údržbu odběrného zařízení.

Prvostupňový správní orgán v souladu se správním řádem, zákonem o odpovědnosti za přestupky i zavedenou rozhodovací praxí účtované provozní náklady v plném rozsahu vyhodnotil jako zisk účastníků řízení.

Pokud pak účastník řízení č. 2 v rozkladu namítá, že Energetický regulační úřad terminologicky nepřiléhavě označuje marži za zisk, je třeba zdůraznit, že prvostupňový orgán hovoří o zisku v širším slova smyslu, když výsledkem je pozitivní finanční efekt ve smyslu toho, že určitou sumu nákladů účastníci řízení přenesli na konečné odběratele. Označovat tak shledané neoprávněné náklady za zisk je sice zjednodušující, nicméně fakticky správně, neboť ve vztahu k této činnosti (dodávky plynu) účastníci řízení „zisku“ dosáhli, tj. dosáhli pozitivního finančního výsledku po odečtení oprávněných nákladů od plateb, které za tuto činnost přijali od konečných odběratelů.

Účastníci řízení tím, že vykonávali podnikatelskou činnost v energetických odvětvích, aniž k tomu měli uděleno příslušné oprávnění (licenci), naplnili skutkovou podstatu přestupku podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona. Podstata činnosti dodávky komodity prostřednictvím vlastního odběrného zařízení s rozúčtováváním nákladů je specifická, neboť v sobě zahrnuje jak aspekt obchodu s elektřinou/plynem, tak aspekt jejich fyzické dopravy ke konečné spotřebě, který standardně zajišťuje distributor. Z hlediska výkonu podnikatelské činnosti účastníkem řízení by se mohlo jednat jak o činnost obchodu s plynem (pokud by nakupoval plyn a prodával jej dalším subjektům se ziskem) nebo distribuce plynu (provoz zařízení na přepravu plynu konečným odběratelům spojeného s vybíráním ceny za distribuci).

Pokud tuto činnost účastník řízení fakticky vykonává souběžně (nakupuje plyn, který dodá konečnému spotřebiteli včetně fyzického dodání) a takovou činnost vykonává za účelem dosahování zisku, lze konstatovat, že podniká bez licence podle energetického zákona, přičemž nelze jednoznačně specifikovat, o jakou licencovanou činnost by se jednalo, pokud by svou činnost uspořádal podnikatelským způsobem. Obecně má Rada za to, že by šlo spíše o činnost obchodu s plynem, protože účastník řízení touto činností realizoval neregulovaný výnos (zisk), kdežto v případě provádění činnosti distribuce plynu namísto jeho dodávky odběrným plynovým zařízením by za tuto činnost účtoval regulovanou cenu distribuce. Nicméně není vyloučeno, že by účastníci řízení požadovali vykonávat činnost distribuce plynu, případně požadovali udělení obou licencí. Ve všech případech by však muselo dojít ke změně způsobu dodávek plynu (v úvahu přichází např. provozování odběrného zařízení jako zařízení distribuční soustavy, kdy by jednotliví koneční odběratelé plynu měli vlastní odběrné místo s možností výběru obchodníka).

Rada shrnuje, že prvostupňový správní orgán správně zjistil a prokázal, že oba účastníci v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona věty první energetického zákona podnikali v energetických odvětvích bez licence na obchod s plynem nebo distribuci plynu, kdy jejich podnikání spočívalo v tom, že prodávali plyn jiným osobám v [REDAKCE] [REDAKCE] aniž by byli držiteli příslušné licence. Přitom ani jeden z účastníků řízení nesplňoval podmínky pro případ, kdy se licence neuděluje, resp. kdy není pro podnikání ze zákona povinná, a ani se nejednalo o případ, kdy by cena za nakoupený plyn byla pouze rozúčtována [srov. § 62 odst. 1 písm. f) energetického zákona], když nakoupený plyn dále prodávali za vyšší cenu, přičemž žádným způsobem nedoložili ani hodnověrným způsobem netvrdili, na základě čeho vznikl rozdíl částek, který měl představovat oprávněné náklady.

Rada v neposlední řadě zdůrazňuje, že předmětem správního řízení nebyla cenová kontrola, kde by se zjišťovaly a posuzovaly jednotlivé položky cenové kalkulace a podle výše nepřiměřeného majetkového prospěchu by byla stanovena i výše následně uložené sankce. V tomto případě bylo zjišťováno, zda účastníci řízení nepodnikali neoprávněně, s čímž souviselo posuzování, zda náklady uplatněné nad rámec ceny dodávky plynu souvisely s nezbytnou údržbou a provozem odběrného plynového zařízení, přičemž oba účastníci vynaložení nákladů k těmto účelům nijak nedoložili, natož v paušální částce (což samo o sobě významně zpochybňuje reálné vynaložení těchto nákladů) ve výši 25 %. I kdyby však bylo prokázáno vynaložení některých oprávněných nákladů souvisejících s dodávkou plynu, nemělo by to na závěr o neoprávněném podnikání obou účastníků řízení, a tedy na závěr o spáchání vytykaných přestupků, žádný vliv, jelikož licence by se k takové činnosti nevyžadovala pouze tehdy, pokud by účastníci řízení dokázali doložit veškeré uplatňované náklady nad rámec nákladů na zajištění dodávky plynu jako náklady oprávněné ve smyslu výše uvedených kritérií. Doložení některých oprávněných nákladů by pak mohlo mít toliko vliv na odlišné hodnocení následků přestupků účastníků řízení, kdy by následně muselo být posouzeno, zda jde o hodnocení natolik rozdílné, aby se dotklo otázky přiměřenosti uložené pokuty. Pokud by tak Energetický regulační úřad přijal některé účastníkem řízení č. 1 tvrzené oprávněné náklady, závěr o spáchání přestupku by se tím nijak nezměnil.

Přechod odpovědnosti

Úkolem Rady bylo též posoudit, zda prvostupňový správní orgán správně aplikoval obecné ustanovení o přechodu odpovědnosti za přestupek, neboť účastník řízení č. 2

rozporuje závěr, na jehož základě byli za deliktní jednání jednoho z účastníků potrestáni oba účastníci řízení. Podle názoru účastníka řízení č. 2 mělo být vytýkané protiprávní jednání přičteno k tíži pouze jednomu z nich.

Rada předesílá, že otázka přechodu odpovědnosti za přestupek byla v napadeném rozhodnutí podle jejího názoru posouzena správně. Ačkoliv v dané situaci mohl být prvostupňový správní orgán preciznější a své odůvodnění více rozvést, na výsledku a správnosti rozhodnutí to však nic nemění. S právním hodnocením učiněným prvostupňovým správním orgánem zejména v bodech [88] až [94] napadeného rozhodnutí se tedy Rada ztotožňuje, byť přistoupila k doplnění odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Prvostupňový správní orgán označil účastníka řízení č. 2 za právního nástupce odpovědného za skutek spáchaný účastníkem řízení č. 1 v období od prosince 2019 do října 2020, aniž by vzal v potaz úskalí výkladu § 33 zákona o odpovědnosti za přestupky. Dané ustanovení ve svém prvním odstavci stanoví, že odpovědnost právnické osoby za přestupek přechází na jejího právního nástupce. Povaha právního nástupnictví však není v zákoně o odpovědnosti za přestupky výslovně upřesněna, což vyvolává otázku, zda k přechodu odpovědnosti dojde pouze v případě nástupnictví univerzálního nebo i v případě nástupnictví singulárního.

Před účinností zákona o odpovědnosti za přestupky právní řád obecně neupravoval přechod (v té době) deliktní odpovědnosti právnických osob na jejich právního nástupce. V zásadě existovaly dva případy, kdy k přechodu deliktní odpovědnosti mohlo dojít. Zaprvé se jednalo o případy, kdy tak přímo stanovil zákon (např. § 46e zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění účinném do 30. června 2017), zadruhé se jednalo o případy, které nebyly řešeny legislativně, ale byly dovozeny judikaturou, a sice případy, kdy právního nástupce pokračoval v činnosti svého předchůdce, přičemž převzal personální i majetkový substrát – důvodem zániku právnické osoby tak byla povětšinou snaha zprostit se odpovědnosti za správní delikt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 56/2007).

Právě s ohledem na povahu právnické osoby jakožto uměle vytvořenou entitu, která může kdykoliv v průběhu své existence až do svého zániku procházet řadou právních změn a majetkových dispozic, které mohou být vedeny úmyslem vyhnout se odpovědnosti za protiprávní jednání, zavedl zprvu zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o trestní odpovědnosti právnických osob“), později i zákon o odpovědnosti za přestupky, princip přechodu odpovědnosti v případě změny právnické osoby na jejího právního nástupce. Rekodifikovaná právní úprava správního trestání účinná od 1. července 2017 tak opustila dosavadní princip nepřenositelnosti veřejnoprávní odpovědnosti (narušována toliko speciálními dílčími úpravami), a naopak nastolila princip přechodu odpovědnosti právnické osoby za přestupek na jejího právního nástupce (nebo dokonce jejího právního nástupce, má-li jich více).

Zásadní je v první řadě určit, co je myšleno změnou právnické osoby, která způsobuje přechod odpovědnosti právnické osoby za přestupek na právního nástupce. Jedná se přitom o termín, který používá důvodová zpráva, ovšem nikoliv samotný zákon o odpovědnosti za přestupky. Proto je zejména z důvodu zachování jednotnosti právního řádu, při chápání změn právnických osob a při chápání právního nástupnictví, vycházet z toho, co dovodila teorie (ale i praxe) trestního práva při rozboru trestněprávní odpovědnosti.

Právní nástupce je fyzická nebo právnická osoba, která vstupuje do práv a povinností osoby, která je jejím právním předchůdcem. V tomto ohledu rozlišujeme singulární a univerzální sukcesí. V případě singulární sukcese dochází k přechodu jednotlivého práva či povinnosti nebo souboru více práv a povinností, které spolu vzájemně souvisí, na právního nástupce. Naopak univerzální sukcese znamená, že právní nástupce vstoupí zásadně do všech práv a povinností svého právního předchůdce. Univerzální sukcese se uplatňuje v zásadě při zániku právního předchůdce, kdy nástupnická osoba nabývá veškeré její jmění jako celek (Fenyk, J. Smejkal, L., Bílá, I. *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář*. nakl. Wolters Kluwer ČR, Praha 2018, s. 73-74). Přestože obecně v teorii dříve převažoval názor, že § 10 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob míří na případy univerzální sukcese, a nikoli tedy obecně na případy sukcese singulární, praxe naznačuje, že za právního nástupce má být ve smyslu výše uvedeného ustanovení považován v určitých případech i právní nástupce při singulárním nástupnictví (srov. usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 840/14).

Rada zjistila, že na základě Projektu rozdělení společnosti Areal Metra a.s. odštěpením se vznikem nové nástupnické společnosti ze dne 12. října 2020 (dále také „projekt přeměny“) došlo k rozdělení jmění účastníka řízení č. 1, v jehož důsledku rozdělovaná společnost nezankla a část jejího jmění přešla na účastníka řízení č. 2 [srov. § 243 odst. 1 písm. b) bod 1. zákona o přeměnách]. Odštěpovanou část jmění rozdělované společnosti Areal Metra a.s. tvořil zejména nemovitý majetek (výrobní areál M1 v k. ú. Blansko, pozemky v k. ú. Blansko, pozemek v k. ú. Ostružná), movitý majetek, a dále jiné vybrané majetkové položky a s nimi související vybrané závazky. Pro posuzovaný případ je stěžejní též skutečnost, že v důsledku přeměny na účastníka řízení č. 2 přešlo také vlastnictví rozvodů plynu v průmyslovém areálu Pražská, jakož i závazky spojené s dodávkou zemního plynu pro odběratele areálu [redacted]. Jediný akcionář rozdělované společnosti, tj. společnost Blue Elephant Investment a.s., se sídlem Moravské náměstí 754/13, 602 00 Brno, IČ: 283 37 441, se stal jediným akcionářem účastníka řízení č. 2. Zaměstnanci rozdělované společnosti se v důsledku projektu přeměny nestali zaměstnanci nástupnické společnosti. Další důležité informace, co do rozsahu a struktury rozdělení, včetně demonstrativního výčtu jmění, které po odštěpení zůstalo rozdělované společnosti, jsou uvedené v projektu přeměny evidovaného ve sbírce listin obchodního rejstříku.

Jak je patrné z projektu přeměny, na účastníka řízení č. 2 přešla v důsledku rozdělení odštěpením podstatná část jmění rozdělované společnosti. Z hlediska teorie je možno říci, že posuzovaný případ spadá pod případy singulární sukcese, vykazuje však materiální znaky blízké se sukcesí univerzální. Pokud je praxí připuštěno, že k právnímu nástupnictví může dojít také v jistých případech sukcese singulární, plně se tento názor projevil v nyní posuzovaném případě. V daném případě došlo ke vzniku právního nástupce přeměnou. Přeměna právnické osoby je úkonem právem povoleným, do nějž nelze nikterak zasahovat. Na druhou stranu, pokud je takové jednání vedeno účelovou snahou o vyhnutí se odpovědnosti, jedná se o zneužití práva. V posuzovaném případě podle názoru Rady transformace nebyla motivována snahou vyhnout se negativním následkům protiprávního jednání předchůdce, neboť účastník řízení č. 2 byl po transformaci konečnými odběrateli vnímán stejně jako jeho právní předchůdce, neboť kontinuálně navázal na protiprávní činnost svého předchůdce. Společnost Areal Blansko M1 a.s. byla totiž v období do 15. března 2021 ovládána společností Blue Elephant Investment a.s., která byla jediným akcionářem této

společnosti. Jako jediný akcionář v té době byl a doposud figuruje u společnosti Areal Metra a.s. shodně společnost Blue Elephant Investment a.s. Smlouvou o úplatném převodu akcií ze dne 15. března 2021, která nabyla účinnosti téhož dne, nabyla akcie od společnosti Blue Elephant Investment a.s. společnost MA Holding s.r.o., se sídlem Pražská 2532/4, 678 01 Blansko, IČ: 094 16 838. Společnost MA Holding s.r.o. se tak stala od 15. března 2021 jediným akcionářem společnosti Areal Blansko M1 a.s. Až po této změně došlo k zanechání vytýkaných praktik účastníka řízení č. 2.

Rada uzavírá, že v daném případě se jedná o právní nástupnictví ve smyslu § 33 zákona o odpovědnosti, neboť účastník řízení č. 2 vstoupil vůči odběratelům plynu v [REDAKCE] do právního postavení svého předchůdce, tedy účastníka řízení č. 1. Odlišně by Rada nahlížela na situaci, kdy by na účastníka řízení č. 2 přešla jen nepodstatná část majetku, která zcela nesouvisí nebo nikoli podstatně souvisí se spáchaným přestupkem.

Podmínkou přechodu odpovědnosti právnické osoby za přestupek přitom není zánik původní právnické osoby, která skutek spáchala. Nahlédneme-li do důvodové zprávy k zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob, nalezneme že v souvislosti s právním nástupnictvím se nevyžaduje zánik právnické osoby, naopak se výslovně uvádí, že „*pokud při přeměně právnické osoby nedojde k zániku původní právnické osoby, trestně odpovědná je vedle právního nástupce nadále i původní právnická osoba*“. K tomu směřuje také teleologický výklad. Postrádalo by smysl, kdyby jen kvůli vzniku právního nástupnictví trestně neodpovídala původní právnická osoba. Původní právnická osoba je trestně odpovědná na základě svého protiprávního jednání, z jejího pohledu se však o přechod trestní odpovědnosti nejedná. Právní nástupce už odpovídá podle § 10 odst. 1 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob. Jejich trestní odpovědnosti zde stojí vedle sebe (srov. Jelínek, J. *Trestní odpovědnost právnických osob v České republice – problémy a perspektivy*. Nakl. Leges, Praha 2019, s. 250).

Obdobné teze obsahuje důvodová zpráva k § 33 zákona o odpovědnosti za přestupky, když uvádí, že „*u původní právnické osoby se pak sice o žádný přechod odpovědnosti za přestupek nejedná, neboť tato právnická osoba i nadále existuje, a je proto i nadále za spáchaný přestupek odpovědná, avšak na právnické osoby nově vzniklé, které se od ní odštěpily, odpovědnost za přestupek přechází*“ (Jemelka, L., Vetešník P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář*. 2. vydání, nakl. C. H. Beck, Praha 2020, s. 277). Lze tedy uzavřít, že pokud právnická osoba v důsledku přeměny nezanikne, pak zůstává odpovědnou vedle svého právního nástupce. Uvedené závěry Rady jsou rovněž v souladu s důvodovou zprávou k § 33 zákona o odpovědnosti za přestupky, která uvádí, že všechny případy přeměn, vyjma změny právní formy právnické osoby a přemístění sídla právnické osoby do zahraničí, což jsou přeměny právnické osoby bez právního nástupnictví, jsou zpravidla změnami právnické osoby, které s sebou nesou přechod odpovědnosti za přestupek jednoho či více právních nástupců. Důvodová zpráva konkrétně uvádí, že do režimu § 33 zákona o odpovědnosti za přestupky spadá i rozdělení odštěpením se vznikem jedné nebo více nových právnických osob, kdy zůstane zachována i původní právnická osoba.

Jakkoli se účastníkovi řízení č. 2 zdá být situace, kdy nastupující právnická osoba po realizaci přeměny nese odpovědnost za skutky svého právního předchůdce nespravedlivá,

právě to je podstatou přechodu odpovědnosti právnické osoby za přešupek na jejího právního nástupce podle § 33 zákona o odpovědnosti za přešupky. Proto také nemůže zůstat odpovědná za přešupek pouze původní, nezanklá právnická osoba, po které v důsledku přeměny nemusí zbýt mnoho aktiv (např. převod podniku nebo jeho podstatných částí v případě, kdy se právnická osoba snaží vyhnout odpovědnosti cestou transformace). Námitka účastníka řízení je proto nedůvodná, neboť odpovědnost za přešupek účastníka řízení č. 2 na něj přešla v souladu se zákonem o odpovědnosti za přešupky. Stav, kdy by odpovědnost právnické osoby za přešupek zanikala toliko realizací obchodní přeměny spojené se zánikem této osoby, by byl nejen v rozporu s citovanou právní úpravou, ale z pohledu správního orgánu i společensky nežádoucí (přeměny obchodních společností by představovaly snadnou cestu účelového zbavování se odpovědnosti za přešupek).

Rada dále zdůrazňuje, že ze znění příslušného ustanovení zákona o odpovědnosti za přešupky, které upravuje přechod odpovědnosti, je nutno dovodit, že k přechodu odpovědnosti dochází objektivně, což má za následek přechod odpovědnosti i v případě, kdy právní nástupce nevěděl (či dokonce ani nemohl vědět) o přešupku spáchaném předchůdcem. V případě přeměny totiž nedochází k transferu práv a povinností na základě rozhodnutí sukcesora, nýbrž na základě rozhodnutí původní společnosti. Takto tomu je u rozdělení odštěpením. Přechod odpovědnosti za přešupek na právního nástupce založený na objektivním principu má v těchto případech své opodstatnění.

Pro odstranění možných pochybností Rada doplňuje, že byť je v daném případě postihován též skutek, odpovědnost za přešupek je zde vyvozována ve vztahu ke dvěma odlišným subjektům práva, nikoliv dvakrát k témuž subjektu, proto institut přechodu odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce nezasahuje do principu *ne bis in idem*, jak by se mohlo zdát. Stejně tak je možné postihovat více právních nástupců za jeden skutek právního předchůdce, kdy správní sankce je odvozována podle toho, v jakém rozsahu na jednotlivého nástupce přešly výnosy užítka a jiného výhody ze spáchaného přešupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přešupek spáchan [srov. § 33 a § 37 písm. h) zákona o odpovědnosti za přešupky]. Výroková část napadeného rozhodnutí o přešupku dostala požadavkům § 93 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přešupky, kdy ve výroku IV. písm. a) je vedle obviněného vymezen rovněž pachatel přešupku, jehož je obviněný právním nástupce. Tato skutečnost má garantovat, že ani v tomto případě nedojde k porušení principu *ne bis in idem*.

Uložení sankce

Účastník řízení č. 2 ve vztahu k uložené pokutě namítl, že její výši považuje za nepřiměřenou, neboť tato trojnásobně převyšuje majetkový prospěch, který z účtování provozních nákladů měl. Ve srovnání s účastníkem řízení č. 1, jemuž byla uložena pokuta ve výši přibližně odpovídající jím získaný majetkový prospěch, je tento rozdíl neodůvodněný, a proto zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat všemi hledisky, které zákon předpokládá, podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši ukládané sankce. Výše uložené sankce tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková její výše odpovídá konkrétním okolnostem

individuálního případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 53/2008). Těmto povinnostem podle názoru Rady prvostupňový správní orgán dostál.

Předně je potřeba zdůraznit, že v posuzovaném případě byla naplněna skutková podstata přestupku podle energetického zákona, v němž nelze majetkový prospěch považovat za jediné kritérium pro stanovení výše sankce. Neoprávněný majetkový prospěch nepochybně představuje zásadní ukazatel pro určení výše pokuty, není však nutné pokutu ukládat toliko podle tohoto prospěchu. V souladu s tímto prvostupňový správní orgán postupoval, když výši zjištěného majetkového prospěchu, který účastník řízení svým jednáním dosáhl, použil pouze jako jedno z vodítek pro stanovení pokuty. Do vyměřené pokuty dále zahrnul částku 50 000 Kč, když vedle získaného majetkového prospěchu bral v potaz mimo jiné poplatek spojený se získáním licence na distribuci a/nebo obchod s plynem. Rada se ohrazuje proti tvrzení, že by byl rozdíl v poměru majetkového prospěchu mezi účastníky řízení neodůvodněný. Výše pokuty ukládaná každému ze sankcionovaných subjektů je detailně a individuálně odůvodněna v části V.I. a V.II. napadeného rozhodnutí. Prvostupňový uložil správní trest přiměřený, přičemž nevybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty.

Energetický regulační úřad podle názoru účastníka řízení č. 2 nedostatečně zohlednil všechny polehčující okolnosti. Nedostatečně nebo vůbec nezohlednil skutečnost, že účastník řízení svých praktik sám zanechal a dosud nebyl ze strany Energetického regulačního úřadu sankcionován, řádně spolupracoval a vytýkaného jednání se dopustil pod vlivem svého bývalého akcionáře a vedení. Prvostupňový správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnil, které okolnosti hodnotil jako polehčující, které jako přitěžující a které nezohlednil a proč tak učinil. Rada proto odkazuje na odst. [162] až [165] napadeného rozhodnutí, kde jsou vypořádány jednotlivé okolnosti pro uložení pokuty. Pokud se jedná o námitku, že nebylo zohledněno to, že účastník řízení č. 2 upustil od vytýkaných praktik, Rada považuje tento postup za standardní. Teprve v případě, že by účastník řízení dobrovolně nahradil způsobenou škodu (např. vyúčtováním inkasovaných provozních nákladů proti skutečným nákladům spojeným s údržbou a provozem odběrného zařízení), bylo by namísto uvažovat o zohlednění této okolnosti jako polehčující. Jednání směřující proti normám energetického zákona nesmí zůstat nepotrestáno, jestliže nejenže protiprávně jednající subjekt, ale i jeho nástupce z něj těží prospěch.

Rozklad společnosti Areal Blansko M1 a.s. proti výrokům I. – III. rozhodnutí

Co se týče rozkladu účastníka řízení č. 2 v části směřující proti výrokům I. – III. napadeného rozhodnutí, Rada uvádí, že tyto se nevztahují k jeho osobě, ale toliko k účastníkovi řízení č. 1. Jelikož výroky I. – III. napadeného rozhodnutí účastníkovi řízení č. 2 nezakládají žádná práva ani povinnosti, nemůže proti nim účastník řízení č. 2 podat opravný prostředek a jeho rozklad je nutné v této části zamítnout podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřijatelný.

Účastník řízení č. 1 rozklad proti výrokům I. – III. prvostupňového rozhodnutí nepodal, v této části tak rozhodnutí nabylo právní moci. Zákon ukládá odvolacímu správnímu orgánu, aby v případě, že napadené rozhodnutí (či jeho jednotlivé výroky) již nabylo právní moci, následně přezkoumal, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí (srov. § 92 odst. 1 věta druhá). Rada se rovněž zabývala touto otázkou, po přezkoumání věci se Rada

ztotožnila se závěry vztahujícími se k výrokům I. – III. prvostupňového správního rozhodnutí a konstatovala, že výroky I. – III. rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a jsou založena na správném právním posouzení. Podobně neshledala ani předpoklady pro obnovu řízení nebo vydání nového rozhodnutí, neboť z rozkladu účastníka řízení č. 2 nevyplývaly žádné nové skutečnosti nebo důkazy ve smyslu § 100 odst. 1 správního řádu, které by mohly odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

V. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Rozhodnutí splňuje požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí, neboť v něm byly v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu přezkoumatelným způsobem uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jejich vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Právní závěry Energetického regulačního úřadu jsou proto udržitelné ve spojení se zde vyslovenými závěry Rady, která jeho závěry doplnila.

Rozklad proti výrokům I. – III. byl podán osobou k tomu neoprávněnou. Radě tak nezbylo, než rozklad podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustný zamítnout. Rada v této části dále neshledala nezákonnost napadeného rozhodnutí, a tedy ani důvody pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 2 správního řádu dále podat rozklad.

Ing. Stanislav Trávníček, Ph.D.v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Areal Blansko M1 a.s.