



## Rada ERÚ

**Energetický regulační úřad**  
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 12416-48/2018-ERU

V Jihlavě dne 29. června 2022

### R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **BOHEMIA ENERGY entity s.r.o.**, se sídlem Na Poříčí 1046, 1047/24-26, 110 00 Praha 1 – Nové Město, IČ: 273 86 732 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 (sp. zn. OSR-12416/2018-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o tom, že účastník řízení spáchal přestupek podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že jako obchodník s plynem v rozporu s § 73a odst. 2 energetického zákona nesplnil povinnost předložit údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění Energetickému regulačnímu úřadu do patnáctého dne následujícího měsíce za měsíc únor 2018, když výkaz za měsíc únor 2018 byl předložen až dne 26. března 2018 (**Výrok I.**), přestupku podle téhož ustanovení, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci únoru 2018 povinnost zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů ( $R_{BSD}^{30dnů}$ ) svým chráněným zákazníkům při dodávce v rozsahu [redacted] MWh a chráněným zákazníkům společnosti [redacted] [redacted], a [redacted] a to v množství 30 % plynu uloženého [redacted]

(**Výrok II.**), přestupku podle téhož ustanovení, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci březnu 2018 povinnost zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů ( $R_{BSD}^{30dnů}$ ) svým chráněným zákazníkům při dodávce v rozsahu [redacted] MWh a chráněným zákazníkům společnosti [redacted] [redacted] a [redacted], a to v množství 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu, když chybějící množství plynu je uvedeno ve výroku obsažené tabulce (**Výrok III.**), za což mu byla uložena úhrnná pokuta ve výši 4 500 000 Kč (**Výrok IV.**) a povinnost uhradit náklady řízení (**Výrok V.**), když řízení se v části týkající se podezření ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že nesplnil povinnost předložit údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění za měsíc březen 2018, bylo zastaveno (**Výrok VI.**), Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní

orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) a 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 BOHEMIA ENERGY entity s.r.o., se sídlem Na Poříčí 1046, 1047/24-26, 110 00 Praha 1 – Nové Město, IČ: 273 86 732, proti výrokům I. a V. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 (sp. zn. OSR-12416/2018-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v uvedeném rozsahu potvrzuje.**

**II. Výrok II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 (sp. zn. OSR-12416/2018-ERU) se mění a nahrazuje následujícím zněním:**

„Účastník řízení se uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že jako obchodník s plynem (držitel licence na obchod s plynem č. 240705565) v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci únoru 2018 povinnost zajistit svým chráněným zákazníkům a chráněným zákazníkům společnosti [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE] [REDAKCE] pro spotřebu plynu v domácnosti uskladněním plynu část bezpečnostního standardu požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů ( $R_{BSD}^{30dnů}$ ) podle § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. b) přílohy č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb., o stavu nouze v plynárenství a o způsobu zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 30 % bezpečnostního standardu, když měl v zásobnících plynu u společnosti [REDAKCE] [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE], IČO: [REDAKCE] (dále jen „společnost [REDAKCE]“), v uvedeném období uskladněno pouze množství plynu klesající od hodnoty [REDAKCE] MWh k 1. únoru 2018 po [REDAKCE] MWh k 28. únoru 2018, a u společnosti [REDAKCE] [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] [REDAKCE], IČO: [REDAKCE] (dále jen „společnost [REDAKCE]“). v uvedeném období uskladněno pouze množství plynu klesající od hodnoty [REDAKCE] MWh k 1. únoru 2018 po [REDAKCE] MWh k 28. únoru 2018, což nebylo dostatečné množství pro zajištění bezpečnostního standardu dodávky“.

**III. Výrok III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 (sp. zn. OSR-12416/2018-ERU) se mění a nahrazuje následujícím zněním:**

„Účastník řízení se uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že jako obchodník s plynem (držitel licence na obchod s plynem č. 240705565) v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci březnu 2018 povinnost zajistit svým chráněným zákazníkům a chráněným zákazníkům společnosti [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE] [REDAKCE] pro spotřebu plynu v domácnosti uskladněním plynu část bezpečnostního standardu požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů ( $R_{BSD}^{30dnů}$ ) podle § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. b) přílohy č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb., o stavu nouze v plynárenství a o způsobu zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 30 % bezpečnostního standardu, když měl v zásobnících plynu u společnosti [REDAKCE]

██████████, v uvedeném období uskladněno pouze množství plynu klesající od hodnoty ████████ MWh k 1. březnu 2018 po ████████ MWh k 28. březnu 2018 a u společnosti ████████████████████, v uvedeném období uskladněno pouze množství plynu v hodnotě ████████ MWh dne 1. března 2018 a nulové množství od následujícího dne po zbývající část března 2018, což nebylo dostatečné množství pro zajištění bezpečnostního standardu dodávky“.

**IV. Výrok IV. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 (sp. zn. OSR-12416/2018-ERU) se mění a nahrazuje následujícím zněním:**

**„Podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona se účastníkovi řízení za spáchání 3 přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona ukládá úhrnná pokuta ve výši 600 000 Kč (slovy: šest set tisíc korun českých), která je splatná 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 23819.“**

## **Odůvodnění:**

### **I. Průběh správního řízení**

Na základě skutečností zjištěných v rámci provedeného šetření u účastníků trhu s plynem, která byla obsažena ve spisu vedeném pod sp. zn. 09745/2018-ERU, zahájil Energetický regulační úřad dne 20. prosince 2018 s účastníkem správní řízení z moci úřední ve věci podezření ze spáchání 4 přestupků podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterých se měl účastník řízení dopustit porušením povinností souvisejících se zajištěním bezpečnostního standardu požadované dodávky plynu. V rámci tohoto šetření především zkoumal množství plynu uskladněného účastníkem řízení u provozovatelů zásobníků plynu.

Dne 21. ledna 2019 obdržel správní orgán vyjádření, ve kterém účastník řízení namítl, že se nemohl dopustit tvrzeného přestupku, tedy nesplnění povinnosti zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům, neboť Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1938 ze dne 25. října 2017 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu a o zrušení nařízení (EU) č. 994/2010 (dále jen „Nařízení“) v žádném ze svých ustanovení nepoužívá termín bezpečnostní standard, tudíž pokud Energetický regulační úřad dovozuje porušení povinnosti zajistit bezpečnostní standard podle tohoto Nařízení, tak nelze dovést, o jakou povinnost, stanovenou Nařízením, by se mělo jednat. Pokud by se snad mělo jednat o porušení čl. 6 Nařízení, který upravuje tzv. standard pro dodávky plynu, tak účastník řízení namítl, že adresátem tohoto článku je členský stát, tedy Česká republika, nikoliv samotný účastník řízení. Ze stejného důvodu účastník řízení namítl naprostou neurčitost a vágnost povinnosti stanovené v § 73a odst. 1 energetického zákona, protože ukládá-li uvedené zákonné ustanovení povinnost obchodníkovi s plynem zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, tedy podle Nařízení, nelze z takového vágního odkazu na Nařízení dovést porušení povinnosti o bezpečnostním standardu, jelikož Nařízení neupravuje povinnost obchodníka s plynem zajistit bezpečnostní standard. Na území České republiky je bezpečnostní standard definován a vymezen prováděcím předpisem,

a to vyhláškou. Účastník řízení se tak mohl dopustit porušení bezpečnostního standardu nikoli podle Nařízení, jak stanoví § 73 a odst. 1 energetického zákona, ale podle vyhlášky. Energetický zákon však neukládá povinnost dodržovat nebo zajišťovat bezpečnostní standard podle prováděcího předpisu, ale naopak ukládá povinnost zajišťovat bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie.

Účastník řízení dále namítl, že povinnost zajistit část bezpečnostního standardu uskladněním plynu v zásobnících plynu na území Evropské unie se nevztahuje na jakékoliv obchodníky s plynem, ale pouze na importéry plynu do České republiky. Podle § 73a odst. 1 energetického zákona se zajišťuje část bezpečnostního standardu (v rozsahu stanoveném vyhláškou) uskladněním plynu v zásobnících na území členského státu Evropské unie, ale současně zákon stanoví, že se tak děje proto, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky. Z povahy věci se tak dle účastníka řízení nemůže takový požadavek vztahovat na plyn pořizovaný obchodníkem v České republice pro dodávky zákazníkům v České republice. Pokud by obchodník s plynem nevytěžil k 31. březnu daného skladovacího roku všechny plyn ze zásobníku plynu, dopustil by se porušení smluv sjednaných s provozovatelem zásobníků plynu a právní úpravy skladování plynu podle vyhlášky č. 349/2015 Sb., o pravidlech trhu s plynem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 349/2015 Sb.“). Obchodník s plynem je naopak povinen uskladněný plyn vytěžit tak, aby na konci skladovacího období nebyl v zásobníku plynu uskladněn žádný plyn. Z výše uvedeného účastník řízení dovozuje, že právní úprava vyhlášky č. 349/2015 Sb. zcela jednoznačně svědčí závěru, že se část bezpečnostního standardu zajišťovaného uskladněním plynu vztahuje na plyn dovážený do České republiky ze zahraničí a uskladňovaný v zahraničí před jeho importem do České republiky, neboť v České republice by uskladnění podle formalistického výkladu vyhlášky bez zohlednění zákonného rámce, který by měla vyhláška provádět či zajistit, ani právně dovoleným způsobem nešlo. Proto vykládá-li Energetický regulační úřad příslušná ustanovení vyhlášky tak, že by se zajišťování bezpečnostního standardu podle § 11 vyhlášky č. 344/2012 Sb. mělo vztahovat na veškerý plyn dodávaný zákazníkům v České republice, nemá takový výklad oporu v zákonném ustanovení, které má uvedená vyhláška provádět (nikoli měnit nebo doplňovat).

Ve vyjádření k věci ze dne 21. února 2019 účastník řízení zopakoval své předchozí námítky a dále uvedl, že nepřesnost implementačních nebo adaptačních ustanovení zákona nemůže jít k jeho tíži, neboť v případě přestupkových věcí není analogie legis v neprospěch účastníka řízení přípustná. Závěrem účastník navrhl zastavení řízení.

Dne 26. února 2019 Energetický regulační úřad záznamem vložil do spisu výkazy a doklady o zajištění bezpečnostního standardu dodávek plynu vyplněné účastníkem řízení. Dne 19. března 2019 byla dále společností OTE, a.s., odeslána žádost o sdělení rozsahu bezpečnostního standardu dodávky plynu týkajícího se účastníka řízení a následně dne 5. dubna 2019 žádost o sdělení rozsahu bezpečnostního standardu dodávky plnu týkajícího se obchodníků, pro které účastník řízení v měsíci únoru 2018 a v měsíci březnu 2018 zajišťoval bezpečnostní standard dodávky plynu, tedy společnosti [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE]. Po obdržení požadovaných údajů od společnosti OTE, a.s., zaslal Energetický regulační úřad účastníkovi řízení vyrozumění o upřesnění předmětu řízení a o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Dne 20. června 2019 obdržel správní orgán další vyjádření účastníka řízení, ve kterém účastník řízení opětovně zopakoval své dosavadní námítky a dále namítl, že namísto aby správní orgán zvažil již dříve uplatněné námítky k vedenému správnímu řízení, upřesnil předmět správního řízení, kterým změnil předmět řízení tak, že nově účastník řízení nezajistil bezpečnostní standard požadované dodávky plynu v měsíci únoru 2018 a březnu 2018 pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů pro společnosti [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE]. Účastník řízení namítl, že definice chráněných zákazníků podle vyhlášky č. 344/2012 Sb. je širší než definice čl. 2 bodu 5 Nařízení a zahrnuje i subjekty, které by do definice chráněného zákazníka podle Nařízení nespádaly. Protože Česká republika vymezila pojem chráněného zákazníka odlišně, jedná se pouze o národní úpravu neregulovanou nařízením a povinnost zajištění bezpečnostního standardu pro takové zákazníky již nemůže být „podle přímo použitelného předpisu Evropské unie“, jak stanoví § 73a odst. 1 energetického zákona. Navíc pokud správní orgán hodlá z jednání účastníka řízení při zajištění dodávek plynu jeho zákazníkům v únoru a březnu 2018 dovozovat porušení bezpečnostního standardu podle čl. 6 Nařízení, přestože toto ustanovení není na účastníka řízení přímo aplikovatelné, musí mít nejdříve postaveno najisto, kteří ze zákazníků účastníka řízení a popřípadě ostatních uvedených obchodníků jsou chráněnými zákazníky ve smyslu čl. 2 odst. 5 Nařízení, a zákazníky, kteří by nebyli chráněnými zákazníky podle čl. 2 odst. 5 Nařízení, přestože by byli chráněnými zákazníky podle § 2 odst. 5 vyhlášky č. 344/2012 Sb., z posuzování možného porušení bezpečnostního standardu podle čl. 6 Nařízení odstranit, protože ve vztahu k nim by se ani teoreticky nemohlo jednat o porušení standardu dodávky podle čl. 6 Nařízení. Žádné takové zjišťování však správní orgán v řízení neprovedl a na základě takto zjištěného skutkového stavu nelze ve věci rozhodovat.

Účastník řízení také namítl, že správní orgán nebral v potaz skutečnost, že pro účely plnění bezpečnostního standardu dodávky plynu podle odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. byl uzavřen kontrakt mezi účastníkem řízení a společností [REDAKCE] na základě něhož má účastník řízení zajištěn bezpečnostní standard dodávky pro svou potřebu v rozsahu [REDAKCE] MWh/d včetně 30% podílu v podzemních zásobnících plynu. Tento závazek [REDAKCE] platí pro jakýkoliv den v průběhu měsíce února, a to opakovaně. Pokud tedy společnost [REDAKCE] zajišťovala bezpečnostní standard dodávky pro každý den měsíce února 2018, je tím pádem logicky v součtu zajištěn bezpečnostní standard dodávky i pro účely odst. 1 písm. b) a písm. c) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. Případné nesprávné nebo neúplné vykázání plnění bezpečnostního standardu nemá podle účastníka řízení žádnou souvislost s tím, zda ve skutečnosti byl bezpečnostní standard splněn, popřípadě v jakém rozsahu. Podle názoru účastníka řízení zajištění bezpečnostního standardu dodávky pro každý jeden den v měsíci současně znamená i sumární zajištění pro celý měsíc.

## **II. První rozhodnutí ve věci**

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-20/2018-ERU ze dne 2. srpna 2019 byl účastník řízení ve výroku I. uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterého se dopustil tím, že jako obchodník s plynem nesplnil povinnost předložit údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění Energetickému regulačnímu úřadu do patnáctého dne následujícího měsíce za měsíc únor 2018, když výkaz podle § 11 odst. 4 vyhlášky č. 344/2012 Sb. za měsíc únor 2018, byl předložen Energetickému regulačnímu úřadu až dne 26. března 2018.

Ve výroku II. byl účastník řízení uznán vinným z přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterého se dopustil tím, že jako obchodník s plynem v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci únoru 2018 povinnost zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů podle § 11 odst. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. ve spojení s odst. 1 písm. b) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. svým chráněným zákazníkům a chráněným zákazníkům společnosti [REDAKCE] společnosti [REDAKCE] a společnosti [REDAKCE], a to v rozsahu 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu, tedy v celkovém rozsahu [REDAKCE] MWh, přičemž přesné chybějící denní množství plynu je uvedeno v tabulce, jež je součástí výroku napadeného rozhodnutí.

Ve výroku III. byl účastník řízení uznán vinným z přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, a to obdobným jednáním jako v případě výroku II., pouze za měsíc březen 2018, kdy nezajistil bezpečnostní standard v rozsahu 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu, tedy v celkovém rozsahu [REDAKCE] MWh. Za spáchání výše uvedených přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém byla účastníkovi řízení ve výroku IV. uložena úhrnná pokuta ve výši 6 000 000 Kč. Řízení o přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že nesplnil povinnost předložit Energetickému regulačnímu úřadu údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění za měsíc březen 2018 do patnáctého dne následujícího měsíce, bylo ve výroku VI. podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) zastaveno.

### **III. První rozklad účastníka řízení**

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-20/2018-ERU ze dne 2. srpna 2019, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 5. srpna 2019, podal účastník řízení dne 20. srpna 2019 rozklad. Důvody, pro které považuje rozhodnutí za nesprávné a nezákonné, doplnil podáním ze dne 30. srpna 2019.

Účastník řízení namítal, že správní orgán nesprávně posoudil jednání, kterým mělo dojít k naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, neboť skutková podstata uvedeného přestupku postihuje pouze porušení povinnosti zajistit bezpečnostní standard podle § 73a odst. 1 energetického zákona, nikoli nedodržení způsobu, jakým má být tento standard zajištěn. Účastník řízení dále správnímu orgánu vytýkal, že při posuzování zjištěného skutkového stavu a dovozování správní odpovědnosti za přestupky aplikoval ustanovení vyhlášky č. 344/2012 Sb., která jsou od 1. ledna 2016 neúčinná z důvodu zrušení zákonného zmocnění, když Ministerstvo průmyslu a obchodu není od 1. ledna 2016 zmocněno stanovit vyhláškou okruh tzv. chráněných zákazníků. V souladu s judikaturou Ústavního soudu je tedy napadené rozhodnutí nezákonné, neboť bylo vydáno na základě neúčinného prováděcího předpisu.

Účastník řízení také namítal, že správní orgán dovozuje trestnost jeho jednání spočívající v porušení způsobu zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu, aniž by energetický zákon, vyhláška č. 344/2012 Sb. nebo napadené rozhodnutí definovaly, co je bezpečnostním standardem a jak by tedy měl být způsob zajištění bezpečnostního standardu porušen. Právní předpisy vymezují pouze situace, pro které má být bezpečnostní

standard zajištěn, ale pojem bezpečnostní standard dodávek plynu není nikde nijak definován ani pojmenován.

Podle účastníka řízení správní orgán pochybil, když bez přezkoumatelného důvodu nezahrnul do plnění bezpečnostního standardu strukturovanou dodávku sjednanou pro únor 2018 se společností [REDAKCE], zahrnující rovněž uskladnění plynu v rozsahu 30 %. V důsledku toho správní orgán dovodil o [REDAKCE] MWh vyšší rozsah tvrzeného neplnění bezpečnostního standardu dodávky plynu, než by tomu bylo při zohlednění plnění podle uvedené smlouvy. Další námitka spočívá v nesprávném posouzení závažnosti jednání, na jejímž základě byla uložena pokuta. Správní orgán totiž nevzal v potaz, zda účastník řízení zajistil bezpečnostní standard jiným zákonným způsobem, ani se nezabýval tím, že podle právní úpravy nelze plyn uskladněný v rámci plnění bezpečnostního standardu v období od 1. října do 31. března vůbec použít, i kdyby nastaly stavy, pro které by měl být plyn uskladněn. Způsob zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu za podmínek stanovených vyhláškou tak vůbec není způsobilý naplnit zákonem sledovaný účel, a proto nelze v případě porušení tohoto způsobu zajištění bezpečnostního standardu dovodit jakoukoliv společenskou škodlivost. I kdyby tedy bylo nezajištění stanoveného množství plynu v zásobnících plynu přestupkem podle zákona, absentuje zde materiální stránka přestupku. Z uvedených důvodů účastník řízení navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí z důvodu nezákonnosti zrušila a správní řízení zastavila.

#### **IV. První řízení o rozkladu**

Rozhodnutím č. j. 12416-27/2018-ERU ze dne 25. února 2020 Rada rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-20/2018-ERU ze dne 2. srpna 2019 zrušila a věc vrátila k novému projednání.

Rada se s ohledem na požadavek přezkumu zákonnosti nad rámec námitek zabývala jednáním spočívajícím v nesplnění povinnosti předložit Energetickému regulačnímu úřadu včas (do 15. dne následujícího měsíce) údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu za měsíce únor 2018 a březen 2018, když výkaz o způsobu zajištění bezpečnostního standardu za měsíc únor 2018 byl Energetickému regulačnímu úřadu předložen až dne 26. března 2018. Po posouzení věci se Rada ztotožnila se závěry napadeného rozhodnutí a konstatovala, že rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a je založeno na správném právním posouzení. Rada označila za správný také postup správního orgánu, když zastavil řízení o přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že výkaz o způsobu zajištění bezpečnostního standardu za měsíc březen 2018 byl Energetickému regulačnímu úřadu předložen až dne 16. dubna 2018 s ohledem na to, že v tomto případě nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku.

Ve vztahu k námitkám účastníka řízení vztahujícím se k přestupkům spočívajícím v nesplnění povinnosti zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu Rada uvedla, že se lze ztotožnit s tvrzením účastníka, že právní předpisy neobsahují výslovnou definici toho, co se rozumí bezpečnostním standardem dodávky plynu, avšak z této skutečnosti nelze dovozovat závěr, že účastníka řízení nelze postihnout za porušení povinností souvisejících se zajištěním bezpečnostního standardu. Ze znění § 73a energetického zákona i souvisejících norem, které obsahují ustanovení týkající se zajištění bezpečnosti dodávek plynu, vyplývá, že bezpečnostní standard dodávky plynu lze obecně definovat jako normu chování, v daném případě určitý komplex povinností obchodníka s plynem, jehož smyslem je zajistit vymezeným

kategoriím zákazníků bezpečné a spolehlivé dodávky plynu pro případ nepředvídaných, ale z hlediska historické zkušenosti pravděpodobných situací, jež mají dopad na zvýšení úrovně spotřeby plynu a mohou také způsobit jeho nedostatek. Jedná se o právní institut, jehož cílem je zajistit bezpečnou úroveň dodávky plynu, konkrétně tzv. chráněným zákazníkům. Povinnosti obchodníků s plynem související se zajištěním bezpečnostního standardu jsou v právních předpisech stanoveny jednoznačně, o samotném obsahu standardu (ve smyslu rozsahu povinností) nemůže být pochyb, s výhradou dále uvedeného.

Nelze přisvědčit ani námitce, že skutková podstata přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona postihuje pouze porušení povinnosti zajistit bezpečnostní standard dodávky plynu, nikoli nedodržení způsobu jeho zajištění. Ustanovení § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona sice stanoví, že držitel licence na obchod s plynem se dopustí přestupku, pokud nezajistí bezpečnostní standard podle 73a energetického zákona, z uvedeného odkazu jednoznačně plyne, že obchodník s plynem je povinen bezpečnostní standard zajistit v souladu s uvedeným ustanovením, tedy i způsobem, jenž je v tomto konkrétním ustanovení specifikován („část standardu se zajišťuje“). V § 73a odst. 1 energetického zákona je nejen stanovena povinnost obchodníka s plynem zajistit bezpečnostní standard, nýbrž je zde přesně specifikováno, že část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících na území členského státu Evropské unie. Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 344/2012 Sb., jež v § 11 odst. 3 stanoví, že v období od 1. října do 31. března se bezpečnostní standard uvedený v příloze č. 3 odst. 1 písm. a) a b) zajišťuje minimálně z 30 % uskladněním plynu v zásobnících plynu na území Evropské unie. Z uvedeného je zřejmé, že je pouze do určité míry na obchodníkovi s plynem, jaký způsob zajištění bezpečnostního standardu zvolí, avšak vždy musí být splněna podmínka, že 30 % rozsahu bezpečnostního standardu musí být splněno uskladněním plynu v zásobnících. Rada se neztotožnila s názorem, že právní předpis nestanoví žádný kogentní způsob splnění povinnosti bezpečnostního standardu dodávek plynu, ale jen deklaratorním způsobem uvádí možné způsoby splnění této povinnosti. Tyto možné způsoby uvedené v § 73a odst. 3 energetického zákona lze podle názoru Rady použít pouze ve vztahu ke zbývajícím 70 % rozsahu bezpečnostního standardu, neboť stále platí podmínka uvedená v odstavci 1, že část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem (v daném případě minimálně 30 %) se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících.

Rada nesouhlasila ani s námitkou, že povinnost zajistit bezpečnostní standard dodávky plynu formou uskladnění plynu v zásobnících se vztahuje pouze na importéry plynu. Podle názoru Rady je nutné ustanovení vykládat komplexně, a to za použití jak jazykového, tak i teleologického výkladu, tedy v souladu s účelem, pro který byla uvedená norma zákonodárcem přijata. Ustanovení § 73a odst. 1 energetického zákona stanoví obecně, že obchodník s plynem nebo výrobce plynu je povinen zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie tak, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky. Energetický zákon pojmově nerozlišuje kategorie obchodníků s plynem, tj. nerozlišuje mezi obchodníky působícími pouze na velkoobchodním či maloobchodním trhu, případně obchodníky, kteří se zabývají pouze jeho mezinárodní přepravou. Relevantní ustanovení zákona jsou v tomto ohledu formulována obecně a za obchodníky je třeba považovat nepochybně všechny držitele licence na obchod s plynem. Ustanovení je nutno vykládat tak, aby byl naplněn jeho účel, jímž je zajištění standardu dodávky zákazníkům, přičemž s ohledem na Nařízení č. 2017/1938 je patrné, že jde o tzv. chráněné zákazníky, což každopádně není



kategorie zákazníků, u nichž by bylo obvyklé odebírat plyn od obchodníků, kteří působí pouze jako importéři plynu, naopak jde typicky o zákazníky nakupující plyn na maloobchodním trhu od držitelů licence na tomto trhu působících, jako je účastník řízení. Účelem předmětného ustanovení je zajištění bezpečnostního standardu všem zákazníkům, kteří odpovídají danému vymezení, tj. nikoliv pouze zákazníkům importérů plynu. Uvedenému také odpovídají požadavky na prokázání zajištění bezpečnostního standardu, neboť v souladu s § 11 odst. 4 vyhlášky č. 344/2012 Sb. se v případě plynu uloženého v zásobnících plynu na území České republiky zajištění bezpečnostního standardu prokazuje pouze písemným dokladem o uskladněném množství plynu od provozovatele zásobníku plynu, avšak v případě plynu uloženého v zásobnících plynu mimo území České republiky je kromě písemného dokladu o uskladněném množství plynu od provozovatele zásobníku plynu vyžadován i písemný doklad prokazující zajištění pevné přepravní kapacity do České republiky.

Rada se neztotožnila s tvrzením účastníka řízení, že uskladnění plynu v zásobnících není způsobitelné naplnit zákonem sledovaný účel, neboť obchodník s plynem nemůže tento plyn nikdy v průběhu skladovacího období použít, a to dokonce ani v případě, že by nastal stav zvýšené poptávky, pro který měl být plyn uskladněn. V tomto směru účastník řízení vykládá ustanovení § 11 odst. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. nepřiměřeným způsobem, je třeba toto ustanovení vykládat za pomoci logického a teleologického výkladu. Jak z přímo použitelného Nařízení, tak z vnitrostátních předpisů jednoznačně vyplývá, že účelem uvedené právní regulace je zajištění bezpečných a spolehlivých dodávek plynu v určitých situacích. Proto má Rada za to, že uvedené ustanovení je nutno vykládat tak, že v případě, že nastane situace předvídaná a vymezená v čl. 6 Nařízení (tedy zvýšená poptávka po plynu z důvodů v tomto článku uvedených), použije se plyn uskladněný v zásobnících k uspokojení poptávky chráněných zákazníků. Jakýkoliv jiný výklad uvedeného ustanovení je v rozporu s účelem právní normy a vedl by k neaplikovatelnosti nejen uvedeného ustanovení vyhlášky, ale ve svém důsledku by znamenal i nepoužitelnost institutu bezpečnostního standardu dodávek plynu v praxi.

Definici chráněných zákazníků vymezuje čl. 2 bod 5 Nařízení, jenž stanoví, že chráněným zákazníkem je zákazník v domácnosti, který je připojen k plynárenské distribuční soustavě, a pokud tak dotčený členský stát rozhodne, může jím být i jeden nebo více následujících subjektů, pokud podniky nebo služby uvedené v písmenech a) a b) společně nepředstavují více než 20 % celkové roční konečné spotřeby plynu v daném členském státě:

- a) malý nebo střední podnik, je-li připojen k plynárenské distribuční soustavě;
- b) klíčová sociální služba, je-li připojena k plynárenské soustavě či přepravní soustavě;
- c) zařízení dálkového vytápění poskytující teplo zákazníkům v domácnosti, malým nebo středním podnikům či klíčovými sociálními službami, pokud tato zařízení nemohou přejít na jiné palivo než plyn.

Česká republika využila možnost rozšíření skupiny chráněných zákazníků definovanou v Nařízení a v § 2 odst. 5 vyhlášky č. 344/2012 Sb. stanovila, že chráněnými zákazníky jsou zákazníci skupiny F, tedy domácnosti a zákazníci s předpokládaným odběrem v daném roce do 630 MWh, dále zákazníci skupiny D, tedy zákazníci s předpokládaným ročním odběrem nad 630 MWh, kteří zajišťují výrobu potravin denní spotřeby pro obyvatelstvo, zejména zpracování potravin podléhajících zkáze, provozy živočišné výroby s nebezpečím úhynu zvířat, výrobu pohonných hmot, spalovny komunálního odpadu, provoz plnicích stanic určených pro pohon vozidel, zdravotnická zařízení, zařízení sociálních služeb, základní složky

Integrovaného záchranného systému, Bezpečnostní informační služba, zařízení vězeňské služby, asanační zařízení, krematoria, jakož i Česká národní banka, přičemž zařazení konkrétních zákazníků do této skupiny provádí provozovatel přepravní soustavy pro odběrná místa zákazníků přímo připojených na přepravní soustavu nebo provozovatel příslušné distribuční soustavy pro odběrná místa zákazníků přímo připojených na příslušnou distribuční soustavu po informování místně příslušného krajského úřadu či Magistrátu hlavního města Prahy, a zákazníci skupiny C1, do níž náleží odběrná místa zákazníků s převažujícím otopovým odběrem s předpokládaným ročním odběrem v příslušném roce nad 4 200 MWh, kteří nespádají do skupiny A nebo D; tato odběrná místa náležejí do této skupiny, pokud součet hodnot spotřeb za poslední čtvrtletí předchozího roku a první čtvrtletí daného roku činí 70 % a více z celkové spotřeby za období od 1. dubna předchozího roku do 31. března daného roku a pokud zákazníci zařazení do této skupiny poskytují více než 20 % vyrobené tepelné energie z jejího celkového vyrobeného množství domácnostem, zdravotnickým zařízením a zařízeními sociálních služeb; pokud není k dispozici skutečná spotřeba, nahradí se plánovanou měsíční spotřebou uvedenou ve smlouvě o distribuci.

Zde je třeba akcentovat, že samotný energetický zákon zavedl povinnost dodržování bezpečnostního standardu, ale rozsah standardu konkrétně nevymezil, pouze ho vztahuje k zákazníkům podle Nařízení. K vydání vyhlášky stanovující způsob zajištění bezpečnostních standardů plynu a rozsah chráněných zákazníků (včetně způsobu určení jejich spotřeby plynu), jejichž dodavatelé mají povinnost plnit bezpečnostní standard dodávky plynu, bylo Ministerstvo průmyslu a obchodu zmocněno v § 98a odst. 1 písm. e) energetického zákona. Zákonem č. 131/2015 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, došlo s účinností od 1. ledna 2016 ke změně ustanovení obsahujícího zmocnění Ministerstva průmyslu a obchodu k vydání právního předpisu a podle novelizovaného znění § 98a odst. 1 písm. e) energetického zákona, účinného od 1. ledna 2016, Ministerstvo průmyslu a obchodu mělo stanovit vyhláškou opatření a postupy vykonávané při předcházení stavu nouze, při stavu nouze a při odstraňování následků stavu nouze, způsob vyhlášení stavu nouze a oznamování předcházení stavu nouze a postupy při omezování výroby elektřiny, spotřeby elektřiny, plynu a tepla včetně regulačního, vypínacího a frekvenčního plánu, bezpečnostní standard požadované dodávky plynu a obsahové náležitosti havarijních plánů, způsob zajištění bezpečnostních standardů plynu, obsahové náležitosti podkladů pro zpracování plánu preventivních opatření a plánu pro stav nouze podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a termíny pro jejich zaslání ministerstvu.

Zde bylo nutné přisvědčit námitce účastníka řízení, že uvedené ustanovení již po 1. lednu 2016 neobsahovalo zmocnění Ministerstva průmyslu a obchodu stanovit vyhláškou rozsah chráněných zákazníků, ani způsob určení jejich spotřeby plynu. Při výkladu právních předpisů přitom platí zásada tzv. racionálního zákonodárce, tj. pokud byla provedena určitá změna právního předpisu, mělo by se vycházet z předpokladu, že tato změna měla nějaký smysl a účel. Ze znění zmocňovacích ustanovení musí vyplývat vůle zákonodárce ohledně toho, jaké konkrétní otázky mají být podrobněji upraveny (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/2000 či Pl. ÚS 13/14). V posuzované věci tak nastala situace, kdy došlo ke změně zmocňovacího ustanovení v zákoně, avšak prováděcí právní předpis, který byl na základě toho zmocnění vydán, změněn nebyl. Vzhledem ke skutečnosti, že nedošlo k explicitnímu zrušení ustanovení týkajících se vymezení rozsahu chráněných zákazníků a způsobu určení jejich

spotřeby plynu ve vyhlášce, byla tato ustanovení stále součástí právního řádu, Rada se však v této souvislosti musela zabývat otázkou, zda jsou uvedená ustanovení aplikovatelná, tedy zda jsou adresáti normy povinni se těmito ustanoveními řídit.

Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 52/03 dospěl k závěru, že pokud zákonodárce zruší příslušné zmocňovací ustanovení zákona, nelze hovořit o tom, že taková derogace rovněž bez dalšího vyvolává formální derogaci prováděcích právních předpisů, je však třeba v takové situaci vždy zkoumat materiální předpoklady existence a působení (účinnosti) takového odvozeného právního předpisu. Právní předpis, dokud nebude formálněprávně zrušen jiným normativním právním aktem, sice zůstává platným předpisem, při jeho aplikaci je však třeba přihlížet ke skutečnosti, že zde chybí materiální předpoklad působení takového předpisu, tedy konkrétní zákonné zmocnění. Pokud je pak v takové situaci soudní moc konfrontována s otázkou, zda příslušný právní předpis aplikovat, musí se nutně vypořádat právě s absencí materiálních předpokladů působení takového právního předpisu, tj. jeho účinnosti, a takovému předpisu odepřít aplikaci (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Obdobný závěr vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 17/2009-62, když uvedl, že „*Za situace, kdy uvedená vyhláška postrádá zákonné zmocnění, by její aplikace rovněž byla v rozporu s principem, že povinnosti lze stanovit pouze na základě zákona, v jeho mezích a v případě podzákoných právních předpisů pouze na základě výslovného zákonného zmocnění.*“. Nejvyšší správní soud se také v rozsudku zabýval otázkou, jaké dopady má zrušení zákonného zmocnění pro vydání vyhlášky na napadená správní rozhodnutí, pro která tato vyhláška tvořila právní podklad (těmito rozhodnutími bylo sankcionováno porušení uvedené vyhlášky), přičemž dospěl k závěru, že pro vydání takového rozhodnutí neexistuje právní podklad, neboť s ohledem na chybějící zákonné zmocnění nebylo možné vyhlášku v praxi aplikovat.

V daném případě byl účastník řízení postižen za protiprávní jednání, jehož znaky spočívaly jednak ve způsobu zajištění bezpečnostního standardu (uskладnění plynu) a dále rozsahu, v kterém standard nebyl zajištěn. Rozsah je stanovován v souladu s § 11 odst. 1 vyhlášky č. 344/2012 Sb. podle přílohy č. 3 této vyhlášky, přičemž v ní uvedené výpočty vychází vždy z vymezení chráněných zákazníků, a to skrze počet jejich odběrných míst a jejich plánovanou spotřebu. Pokud došlo s účinností od 1. ledna 2016 k odstranění zmocnění pro stanovení chráněných zákazníků, dopadá to druhotně i do možnosti určit rozsah bezpečnostního standardu podle prováděcího právního předpisu, což ovšem bylo jednou z charakteristik protiprávního jednání účastníka řízení. Pokud tedy není možné aplikovat ustanovení vyhlášky týkající se vymezení chráněných zákazníků, bylo v podstatě možné využít pouze definici chráněných zákazníků obsaženou v Nařízení, neboť se jedná o přímo použitelný předpis, u něhož není vyžadována transpozice do právního řádu členských států. V souladu s čl. 2 bodem 5 Nařízení by tedy bylo možno pro účely tohoto řízení za chráněné zákazníky považovat pouze zákazníky v domácnosti.

Účastník řízení namítal, že správní orgán prvního stupně při posouzení věci nezohlednil veškeré smluvně zajištěné uskladnění plynu. V tomto směru odkazoval na kontrakt se společností ██████ jehož obsahem podle jeho tvrzení bylo zprostředkované zajištění bezpečnostního standardu pro potřeby účastníka řízení v rozsahu ██████ MWh/den, a to včetně 30% podílu v podzemních zásobnících plynu. Ve vyjádření ze dne 8. listopadu 2018 společnost ██████ k věci uvedla, že má s účastníkem řízení uzavřenou Smlouvu o poskytnutí služby flexibility dodávky plynu, která smluvním stranám zakládá vzájemnou povinnost odebrat/dodat plyn na virtuálním obchodním bodě podle parametrů uvedených ve Smlouvě bez poskytnutí

bezpečnostního standardu dodávky plynu, přičemž společnost [REDACTED] a.s. na základě této smlouvy žádnou službu uskladnění plynu neposkytuje. Společnost [REDACTED] a.s. ve vyjádření také uvedla, že má s účastníkem řízení dále uzavřenou standardní smlouvu na dodávku plynu typu EFET, na základě níž strany vzájemně obchodují zemní plyn na velkoobchodní bázi. V režimu uvedené EFET smlouvy byly v období [REDACTED] - [REDACTED] uzavřeny dva individuální kontrakty, na jejichž základě společnost [REDACTED] jako obchodník s plynem zajišťovala pro účastníka řízení bezpečnostní standard podle § 11 odst. 4 písm. f) vyhlášky č. 344/2012 Sb. Jak vyplynulo z vyjádření společnosti [REDACTED], i ze smlouvy o poskytnutí flexibility dodávky plynu ze dne 13. ledna 2011, jedná se o dodávkovou smlouvu na základě flexibilně sjednaného množství plynu, kterou nelze považovat za zajištění bezpečnostního standardu skrze jiný subjekt ve smyslu § 73a odst. 1 energetického zákona. Z potvrzení individuálního kontraktu „CONFIRMATION OF INDIVIDUAL CONTRACT Deal No. [REDACTED]“ vyplývá, že tato smlouva byla uzavřena pro období od [REDACTED] do [REDACTED] a netýká se tedy rozhodného období. Pro posouzení projednávané věci je tak podstatná druhá smlouva, kdy z potvrzení individuálního kontraktu „CONFIRMATION OF INDIVIDUAL CONTRACT Deal No. [REDACTED]“ vyplývá, že smlouva byla uzavřena pro období od [REDACTED] do [REDACTED]. Společnost MND a.s. se v ní mimo jiné zavázala zajistit pro účastníka řízení bezpečnostní standard dodávky plynu podle vyhlášky č. 344/2012 Sb. v rozsahu [REDACTED] MWh/d, včetně 30% podílu v podzemním zásobníku pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb., tedy pro případ mimořádných teplotních hodnot v průběhu sedmidenního období poptávkových špiček. Účastník řízení namítá, že pokud společnost [REDACTED] a.s. pro něj zajišťovala bezpečnostní standard dodávky plynu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb., byl tím současně zajištěn i bezpečnostní standard pro případ uvedený pod odst. 1 písm. b) stejné přílohy, tedy pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů, neboť dle názoru účastníka řízení zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. pro každý den v měsíci současně znamená i sumární zajištění pro celý měsíc, a proto by měl být tento kontrakt zohledněn v plné výši i pro posouzení plnění bezpečnostního standardu pro případy uvedené pod odst. 1 písm. b) i c) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. Námitku účastníka vyhodnotila Rada za nedůvodnou, neboť zajištěním bezpečnostního standardu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. nelze zajistit bezpečnostní standard pro případ uvedený pod odst. 1 písm. b) stejné přílohy, takový výklad plyne i z čl. 6 Nařízení, které hovoří o zajištění standardu pro jednotlivé popsané situace. Jak je zřejmé z přílohy 3 k uvedené vyhlášce, vzorec pro výpočet rozsahu bezpečnostního standardu je pro jednotlivé případy odlišný a stejně tak je rozdílný i stanovený rozsah bezpečnostního standardu. Splněním rozsahu bezpečnostního standardu pro jeden případ tak nelze nahradit splnění rozsahu pro případ jiný.

## V. Nové projednání věci

Po vydání rozhodnutí o rozkladu Energetický regulační úřad dne 13. března 2020 požádal společnost OTE, a.s., o zaslání aktualizace údajů o rozsahu bezpečnostního standardu s ohledem na závěry rozhodnutí o rozkladu. Oznámením ze dne 20. dubna 2020 pak účastníkovi řízení sdělil změnu předmětu správního řízení, když uvedl, že řízení bude vedeno ohledně možného spáchání 4 přestupků podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, které měly být spáchány tím, že:

a) v rozporu s § 73a odst. 2 energetického zákona nesplnil povinnost předložit údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění Energetickému regulačnímu úřadu do patnáctého dne následujícího měsíce za měsíc únor 2018, když výkaz podle § 11 odst. 4 vyhlášky za měsíc únor 2018 byl předložen Energetickému regulačnímu úřadu až dne 26. března 2018;

b) v rozporu s § 73a odst. 2 energetického zákona nesplnil povinnost předložit údaje o zajištění rozsahu bezpečnostního standardu a o způsobu jeho zajištění Energetickému regulačnímu úřadu do patnáctého dne následujícího měsíce za měsíc březen 2018, když výkaz podle § 11 odst. 4 vyhlášky za měsíc březen 2018 byl předložen Energetickému regulačnímu úřadu až dne 16. dubna 2018;

c) v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci únoru 2018 povinnost zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů  $R_{BSD}^{30 \text{ dnů}}$  svým chráněným zákazníkům při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh a chráněným zákazníkům společnosti [REDACTED] při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh, společnosti [REDACTED], při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh a společnosti [REDACTED] při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh, a to v množství 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu, tedy v celkovém rozsahu [REDACTED] MWh, když měl účastník řízení v zásobnících plynu u společnosti [REDACTED], a společnosti [REDACTED] v měsíci únoru 2018 uloženo jen množství plynu uvedené v tabulce č. 1 oznámení;

d) v rozporu s § 73a odst. 1 energetického zákona nesplnil v měsíci březnu 2018 povinnost zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů svým chráněným zákazníkům při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh a chráněným zákazníkům společnosti [REDACTED] při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh, společnosti [REDACTED]. při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh a společnosti [REDACTED]. při dodávce v rozsahu [REDACTED] MWh, a to v množství 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu, tedy v celkovém rozsahu, [REDACTED] MWh vyklesávajícím tak, jak to uvádí tabulka č. 2, když měl v zásobnících plynu u společnosti [REDACTED], a společnosti [REDACTED] v měsíci březnu 2018 uloženo jen množství plynu uvedené v tabulce č. 2 oznámení.

Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 4. května 2020 účastník řízení akcentoval, že současně s oznámením mu byly poskytnuty 2 ks CD obsahující soubory, které mají představovat podklady doplněné do správního spisu. Jedná se excelové soubory pořízené jako výpisy z informačního systému OTE, a.s., ve kterých jsou položkově uvedeny údaje o jednotlivých odběrných místech evidovaných v systému OTE, a.s., a sumarizující výpočty ohledně rozsahu plnění bezpečnostního standardu dodávek plynu pro zákazníky účastníka řízení, společností [REDACTED], [REDACTED] a [REDACTED] za období únor a březen 2018. Uvedl, že k opatření těchto důkazů došlo v rozporu s procesními předpisy, neboť účastníkovi není známo ustanovení, které by opravňovalo správní orgán zcela neformálně požádat určitou osobu, zde OTE, a.s., o předložení podkladů, které Energetický regulační úřad vyhodnotí jako potřebné nebo vhodné pro své potřeby. Výpočet (včetně vysvětlení) provedený OTE, a.s., má stejnou míru průkaznosti jako kdyby takový výpočet prováděl kdokoliv jiný. Společnost OTE, a.s., navíc poskytnutím těchto údajů porušila své zákonné povinnosti.

Účastník řízení zdůraznil, že neplatí žádná zásada formální správnosti zápisů do systému OTE, a.s., tento systém je vysoce sofistikovaný informační systém, který ovšem pracuje jen s „většinou správnými“ údaji, které do něj oprávněné osoby zadají. Provozovatel distribuční soustavy při registraci údajů o odběrných místech tyto údaje žádným způsobem neověřuje, vychází pouze z toho, co (jaké údaje) eviduje ve svém vlastním systému, a zpravidla se tedy jedná o údaje získané někdy v minulosti při připojování odběrného místa k plynárenské distribuční soustavě. Aktualizace evidovaných údajů probíhá jen nahodile, pravděpodobně pouze v případech, pokud se o případných změnách provozovatel distribuční soustavy dozví. Evidence odběrných míst a údajů evidovaných u odběrných míst v systému OTE, a.s., je pouze statistikou, ovšem bez jakékoliv míry spolehlivosti. Např. informace o přiřazení typových diagramů dodávek plynu (TDD), která současně evokuje kategorizaci zákazníků, je pouze opět „informací“ přidělenou k odběrnému místu provozovatelem distribuční soustavy podle jeho vlastní databáze. Pokud je v systému OTE, a.s., na základě údajů evidovaných provozovatelem distribuční soustavy přidělena kategorie (resp. označení) „DOM“ a třída TDD, jedná se o předpokládané, nikoli ověřené skutečnosti. Účastník řízení zjistil, že OTE, a.s., v seznamu uvedl odběrná místa zákazníků, která označuje jako DOM (tedy domácnosti), ale zjevně takovými zákazníky nejsou. OTE, a.s., do seznamu odběrných míst s označením DOM (tedy domácnosti) zahrnul odběrná místa, která jsou využívána fyzickými osobami podnikajícími (s fakturací dodávek plynu pro podnikatelské účely, tedy s IČO), ale rovněž tak odběrná místa, do kterých je dodáván plyn právnickým osobám, a to jak akciovým společnostem, tak společnostem s ručením omezeným, několik případů těchto míst do vyjádření uvedl.

Operátor trhu k žádosti Energetického regulačního úřadu sdělením ze dne 8. června 2020 ohledně evidence odběrných míst uvedl, že v systému operátora trhu jsou odběrná místa a údaje k nim registrovány příslušnými provozovateli distribučních soustav podle § 112 odst. 4 vyhlášky č. 349/2015 Sb. Operátor trhu je proto plně závislý na kvalitě takto registrovaných údajů, neboť nemá přímý smluvní vztah s příslušnými zákazníky. Údaje jako jméno, příjmení, název, sídlo, datum narození, IČO atd. jsou nepovinné a operátor trhu je nepotřebuje, v případě pochybností o správnosti údajů evidovaných v systému operátora trhu je proto nezbytné jejich správnost prověřit ve spolupráci s příslušným provozovatelem distribuční soustavy, který je v systému operátora trhu registroval. Uvedl, že k většině odběrných míst zmíněných účastníkem řízení eviduje dnes kategorii „MO“, namísto kategorie „DOM“, která byla evidována v rozhodné době.

V rámci posledního vyjádření ze dne 18. června 2020 účastník řízení uvedl, že z vyjádření operátora trhu má vyplývat, že u většiny odběrných míst, u kterých účastník namítal nepravdivost přiřazení kategorie zákazníka, byla k červnu 2020 evidována kategorie MO a u jednoho DOM (stejně jako k 1. únoru 2018, resp. k 1. březnu 2018), přestože zákazníkem, kterému byl do odběrného místa dodáván plyn, byla právnická osoba s právní formou akciové společnosti. Vyjádření operátora trhu dokládá správnost námitek účastníka řízení, účastník poukázal na další případy nesprávně evidovaných odběrných míst.

## **VI. Napadené rozhodnutí**

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020 bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v návěti tohoto rozhodnutí.

Prvostupňový správní orgán konstatoval, že po vrácení věci k novému projednání došlo k úpravě stanovení rozsahu bezpečnostního standardu v návaznosti na odlišné vymezení skupiny chráněných zákazníků, když podle údajů od OTE, a.s., je zřejmé, jaké množství plynu měl mít účastník řízení zajištěno a v jakém rozsahu měl mít účastník řízení zajištěno uskladnění plynu v zásobnících, aby splnil povinnost podle § 11 odst. 3 vyhlášky mít uskladněno 30 % plynu pro své chráněné zákazníky v zásobnících plynu na území Evropské unie. Způsob stanovení (výpočet) bezpečnostního standardu dodávky plynu upravuje příloha č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb., kdy odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce upravuje rozsah bezpečnostního standardu pro případ mimořádných teplotních hodnot v průběhu sedmidenního období poptávkových špiček ( $R_{BSD}^{max-den}$ ) a odst. 1 písm. b) přílohy č. 3 k vyhlášce upravuje rozsah bezpečnostního standardu pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů ( $R_{BSD}^{30dnů}$ ). Pro měsíce únor a březen 2018 přitom účastník řízení povinnost uskladnění plynu v plném rozsahu nesplnil.

K námitkám účastníka řízení Energetický regulační úřad uvedl, že mu není znám důvod, proč by nemohl využít výpočtů ze strany operátora trhu, který má evidenci potřebných údajů, tak jak to uvádí vyhláška č. 349/2015 Sb. Nadto operátor trhu vypracoval metodiku pro výpočet příslušných hodnot ohledně bezpečnostního standardu dodávky plynu. Uvedené je i v souladu s § 11 odst. 2 vyhlášky č. 344/2012 Sb., kde je uvedeno, že operátor trhu aktualizuje k 1. květnu daného roku a zveřejňuje údaje pro výpočet bezpečnostního standardu. Výpočty provedené operátorem trhu Energetický regulační úřad dále sám hodnotil. Ohledně toho, že neplatí formální správnost údajů evidovaných v systému operátora trhu uvedl, že pokud měl obchodník s plynem povědomí, že údaje k datu 1. února 2018 a k datu 1. března 2018 o odběrných místech nejsou správné, měl uvedené rozpory sdělit operátorovi trhu včas. Podle přílohy č. 2 k vyhlášce č. 349/2015 Sb. je zřejmé, že účastník řízení má údaje o tom, jakou kategorii odběrného místa eviduje distributor k danému odběrnému místu, zda je dané odběrné místo zařazeno v kategorii domácnost nebo zda se jedná o odběrné místo jiné kategorie.

## VII. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12416-41/2018-ERU ze dne 3. listopadu 2020, které mu bylo doručeno dne 9. listopadu 2020, podal účastník řízení dne 23. listopadu 2020 blanketní rozklad, který dále doplnil o konkrétní důvody podáním ze dne 14. prosince 2020, v němž navrhl napadené rozhodnutí zrušit a správní řízení zastavit.

Účastník řízení v rozkladu do značné míry zopakoval již v minulosti uplatněnou argumentaci, kterou rozdělil do několika bodů:

a) Jednání účastníka řízení, jak je vymezeno ve výrocích II. a III. napadeného rozhodnutí, nenaplnilo formální stránku přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona, podle něhož je postizitelným jednáním nezajištění bezpečnostního standardu, nikoli nedodržení konkrétního způsobu jeho zajištění.

b) Ve výrocích II. a III. je nepravdivě uvedeno, že účastník řízení v měsíci únoru 2018 nesplnil povinnost zajistit standard pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů, za měsíc únor 2018 měl účastník řízení splněn bezpečnostní standard minimálně v rozsahu ■■■ %, tedy nad rámec zákonné povinnosti. Obdobně za měsíc březen 2018.

c) Ve výroku II. je nesprávně tvrzeno, že účastník řízení byl povinen zajišťovat „svým zákazníkům – domácnostem“ část bezpečnostního standardu v množství 30 % plynu uloženého v zásobnících plynu v celkovém rozsahu [REDACTED] MWh, protože takto stanovený rozsah zahrnoval rovněž některá odběrná místa zákazníků, kteří nebyli ani domácnostmi, ale dokonce ani fyzickými osobami – Energetický regulační úřad vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu, když ani k námitce účastníka řízení z výpočtu neodstranil spotřeby zákazníků nedomácností či právnických osob vadně evidovaných odběrných míst v systému OTE, a.s., ani se jinak ani nepokusil o doplnění dokazování tak, aby zjistil správně skutkový stav.

d) Příslušná část bezpečnostního standardu, který by měl být plněn uskladněním plynu v zásobnících plynu, byla stanovena v rozporu se zákonným zmocněním, ke stanovení kritéria 30 % uskladnění plynu nebylo Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky zákonem vůbec zmocněno a vyhláška č. 344/2012 Sb. je rovněž v této části nezákonná.

e) Úvahy vedoucí ke stanovení výše pokuty jsou nesprávné, svévolné a nelogické, když při stanovení údajného prospěchu na straně účastníka řízení použil správní orgán bezdůvodně vyšší v úvahu připadající náklady na zajištění bezpečnostního standardu, než odpovídalo vlastním tvrzením a zjištěním úřadu.

K části odvolacích důvodů, jimiž účastník řízení rozvíjel předchozí argumentaci, je třeba zdůraznit argumentaci k písm. b), podle níž nesprávný závěr Energetického regulačního úřadu má vycházet ze směšování a nerozlišování povinnosti zajištění bezpečnostního standardu podle § 73a odst. 1 energetického zákona a způsobů, které jsou pro jeho zajištění způsobilé, a také z toho, že si správní orgán po celou dobu, po kterou vedl správní řízení, neudělal žádný úsudek, co je obsahem pojmu „bezpečnostní standard dodávky plynu“. Dále účastník řízení uvedl, že ve výroku uvedený rozsah plynu, který měl být uskladněn v zásobnících plynu, zahrnuje i spotřebu jiných zákazníků, pro které povinnost zajištění standardu neplatí, tento součet zahrnuje také zajištění dodávek plynu pro dosud blíže nedefinovanou skupinu zákazníků, kterým účastník řízení v únoru či březnu 2018 dodával plyn a kteří objektivně neodebírali plyn pro spotřebu v domácnosti. Účastník řízení při novém projednání věci ve svých vyjádřeních opakovaně namítal, že skutečnosti o odběrných místech, včetně přiřazení příznaku „DOM“, evidované v systému OTE, a.s., jsou nespolehlivé. Účastník řízení uvedl další případy takto nesprávně evidovaných odběrných míst. Další podstatnou vadou rozhodnutí je skutečnost, že Energetický regulační úřad do rozsahu zajištění části bezpečnostního standardu uskladněním plynu v zásobnících plynu odmítnul zahrnout zajištění podle smlouvy sjednané mezi účastníkem řízení a společností [REDACTED] na měsíc únor 2018. Žádným způsobem se nezdůvodňuje, proč by denní zajištění dodávky [REDACTED] MWh pro každý den kalendářního měsíce, z toho 30 % uskladněním v zásobníku plynu, nemělo být započitatelné na plnění R<sub>30dnů</sub>.

Účastník řízení zdůraznil, že ani energetický zákon, ani prováděcí právní předpisy k němu, a ani nařízení o zajištění bezpečnosti dodávek plynu nevymezují, co „bezpečnostní standard dodávek plynu vlastně je“, a co přesně tedy měl účastník nezajistit. Zdůraznil, že rozpor mezi zněním energetického zákona a zákonným zmocněním (rozsahem zákonného zmocnění) vzniká i u dalších právních vztahů upravených stávající vyhláškou č. 344/2012 Sb. než jen ohledně zákazníků, k nimž se zákonná povinnost vztahuje. Zákon na žádném místě nezmocňuje ministerstvo, aby prováděcím právním předpisem vymezovalo situace, pro které má obchodníkovi s plynem vznikat povinnost zajištění bezpečnostního standardu. Ministerstvo



průmyslu a obchodu nebylo (a stále není) zmocněno k procentuálnímu stanovení objemu plynu, který by měl být uskladňován v zásobnících plynu.

### VIII. Rozhodnutí o rozkladu

Rozklad účastníka řízení 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 o odpovědnosti za přestupky odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Jakkoliv se část námitek účastníka řízení vztahuje k samotným právním základům institutu bezpečnostního standardu, přičemž část těchto námitek byla uplatněna již v rámci předchozího rozkladu, považuje Rada za stěžejní zabývat se námitkou nedostatečného zjištění skutkového základu věci, konkrétně nesprávného určení množství plynu, které měl účastník řízení v rámci zajištění bezpečnostního standardu mít zajištěno formou uskladnění.

K tomu je vhodné předeslat, že Nařízení č. 2017/1938 vstoupilo v účinnost 1. listopadu 2017, přičemž zrušilo předchozí nařízení č. 994/2010. Vnitrostátní právní úprava v souvislosti s přijetím nařízení nedoznala změn, je tedy třeba si položit otázku, zda tato právní úprava byla v kontextu změny přímo aplikovatelné úpravy evropské nadále aplikovatelná. Pokud § 73a odst. 1 energetického zákona uvádí, že obchodník s plynem nebo výrobce plynu je povinen zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, není proto rozhodné, že v původní poznámce pod čarou odkazoval na nařízení z roku 2010, uvedené ustanovení je odrazem přímé aplikovatelnosti nařízení. V podrobnostech je třeba analyzovat přímo text nařízení č. 2017/1938.

Podle přímo účinné právní úpravy Nařízení č. 2017/1938 platí, konkrétně podle čl. 6 odst. 1, že *Příslušný orgán uloží plynárenským podnikům, které určí, povinnost přijmout opatření pro zajištění dodávek plynu chráněným zákazníkům členského státu v těchto případech:*

*a) při mimořádných teplotních hodnotách v průběhu sedmidenního období poptávkových špiček, ke kterým dochází statisticky jednou za dvacet let;*

*b) v jakémkoli období výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce 30 dní, ke kterému dochází statisticky jednou za dvacet let;*

*c) v období v délce 30 dní v případě narušení jediné největší plynárenské infrastruktury za průměrných zimních podmínek.*

Uvedené ustanovení uložilo členským státům uložit plynárenským podnikům povinnost odpovídající bezpečnostnímu standardu, což Česká republika provedla právě skrze § 73a odst. 1 energetického zákona, kde povinnost podle přímo použitelného nařízení uložila obchodníkům s plynem a výrobcům plynu.

S ohledem na rozsáhlé námitky stran právního hodnocení případu, které se z významné části týkají zpochybňování významu právní úpravy samotné, je třeba platnou právní úpravu bezpečnostního standardu rozebrat podrobněji. Podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona se držitel licence na obchod s plynem dopustí přestupku mj. tím, že nezajistí

bezpečnostní standard dodávky plynu podle § 73a odst. 1 téhož zákona. Jedná se o skutkovou podstatu odkazovací vyjadřující skutečnost, že obchodník s plynem má jednat v souladu s podmínkami odkazované normy.

Podle § 73a odst. 1 energetického zákona je obchodník s plynem nebo výrobce plynu povinen zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, přičemž část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících na území členského státu Evropské unie tak, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky. Tuto povinnost může obchodník s plynem nebo výrobce plynu zajistit prostřednictvím jiného účastníka trhu s plynem.

Předmětné ustanovení zjevně obsahuje jednak obecně formulovanou povinnost „zajistit bezpečnostní standard“, kterou dále zpřesňuje skrze personální vymezení (při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie) a odkazem na přímo použitelný právní předpis, nařízení 2017/1938. Z uvedeného lze mj. dovodit, že minimálně pro účely správního trestání, kdy musí být aplikován z do úvahy připadajících právních výkladů pro pachatele ten nejpříznivější, by sankcionováno mohlo být nezajištění bezpečnostního standardu pouze v rozsahu odpovídajícímu nařízení, nikoliv v rozšířeném rozsahu daném stanovením množiny chráněných zákazníků vyhláškou č. 344/2012 Sb., neboť skutková podstata přestupku možnost rozšíření chráněných zákazníků a tím i rozšíření bezpečnostního standardu nereflektuje. K uvedenému v daném případě nicméně nedošlo s ohledem na výsledek projednání předchozího rozkladu.

Krom toho § 73a odst. 1 uvádí další speciální povinnost, která upřesňuje již sám způsob plnění bezpečnostního standardu, a to, že část standardu se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících plynu. Z uvedeného lze dovodit, že skutkovou podstatu § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona spočívající v porušení § 73a odst. 1 energetického zákona lze naplnit dvojnásobným způsobem, jednak obecným nezajištěním standardu, tj. plynu v určitém objemu, a jednak neuskaldněním množství plynu odpovídajícímu stanovené části bezpečnostního standardu. Nelze přisvědčit námitce, že skutková podstata přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona postihuje pouze porušení povinnosti zajistit bezpečnostní standard dodávky plynu, nikoli nedodržení způsobu jeho zajištění. Ustanovení § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona pouze obecně uvádí, že držitel licence na obchod s plynem se dopustí přestupku, pokud nezajistí bezpečnostní standard podle 73a energetického zákona, z uvedeného odkazu na § 73a energetického zákona však jednoznačně plyne, že obchodník s plynem je povinen bezpečnostní standard zajistit v souladu s uvedeným ustanovením, tedy i způsobem, jenž je v tomto konkrétním ustanovení specifikován („část standardu se zajišťuje“). V § 73a odst. 1 energetického zákona je nejen stanovena povinnost obchodníka s plynem zajistit bezpečnostní standard, nýbrž je zde přesně specifikováno, že část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících na území členského státu Evropské unie.

Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 344/2012 Sb., jež v § 11 odst. 3 stanoví, že v období od 1. října do 31. března se bezpečnostní standard uvedený v příloze č. 3 odst. 1 písm. a) a b) zajišťuje minimálně z 30 % uskladněním plynu v zásobnících plynu na území Evropské unie. Z výše uvedeného je zřejmé, že je pouze do určité míry dáno obchodníkovi s plynem na výběr, jaký způsob zajištění bezpečnostního standardu zvolí, vždy musí být splněna podmínka, že 30 % rozsahu bezpečnostního standardu podle přílohy č. 3 odst. 1

písm. a) a b) vyhlášky č. 344/2012 Sb. musí být splněno uskladněním plynu v zásobnících. V daném případě skutková podstata zahrnuje i odkaz na prováděcí právní předpis, když výslovně uvádí, že jím bude stanovena část z bezpečnostního standardu, která musí být zajištěna uskladněním. Uvádí-li účastník řízení, že objektem skutkové podstaty přestupku podle § 91 odst. 11 písm. e) energetického zákona je pouze zajištění bezpečnostního standardu jako takového, a nikoliv již požadavek na uskladnění, jelikož se jedná pouze o jeden ze způsobů zajištění tohoto standardu, je třeba konstatovat, že tento způsob zajištění je jako jediný zákonem výslovně předepsán jako povinný. Logickým výkladem podle názoru Rady je, že bezpečnostní standard dodávky nemůže být zajištěn, pokud množství plynu v hodnotě 30 % není uskladněno, neboť podmínkou není pouze zajištění plynu jako takového (např. skrze dodávkový kontrakt), ale i jeho částečné uskladnění. Z jazykového ani teleologického výkladu předmětných ustanovení účastníkem řízení prezentovaný závěr podle názoru Rady nijak nevyplývá. Z § 73a odst. 3 energetického zákona neplyne možnost, aby dalšími popsánymi způsoby byla nahrazena povinnost uskladnění části požadovaného standardu, demonstrativnost výčtu v odstavci 3 účastník řízení účelově spojuje s argumentací popírající existenci povinnosti uložené v odstavci 1.

Z přílohy č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. je patrné, že povinnost uskladnění se vztahuje k jakýmsi dílčím bezpečnostním standardům (bezpečnostní standard je vymezen pro konkrétní situace), a to pro případ mimořádných teplotních hodnot v průběhu sedmidenního období poptávkových špiček a pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů.

Ve vztahu k námitkám účastníka uvádí Rada následující. Lze se ztotožnit s tvrzením účastníka řízení, že právní předpisy neobsahují výslovnou definici toho, co se rozumí bezpečnostním standardem dodávky plynu, avšak z této skutečnosti nelze dovozovat závěr, že účastníka řízení nelze postihnout za porušení povinností souvisejících se zajištěním bezpečnostního standardu, jak se mylně domnívá, neboť i přes absenci definice tohoto konkrétního pojmu nevyvolává obsah norem, podle nichž má účastník řízení postupovat, pochybnosti.

Ze znění § 73a energetického zákona, Nařízení a vyhlášky č. 344/2012 Sb. vyplývá, že bezpečnostní standard dodávky plynu lze obecně definovat jako pravidlo chování (slovo „standard“ se obecně užívá pro vyjádření určité úrovně či normy), v daném případě jde o určitý komplex povinností obchodníka s plynem, jehož smyslem je zajistit vymezeným kategoriím zákazníků bezpečné a spolehlivé dodávky plynu pro případ nepředvídaných, ale z hlediska historické zkušenosti pravděpodobných situací, jež mají dopad na zvýšení úrovně spotřeby plynu a mohou způsobit jeho nedostatek. Jedná se o právní institut, jehož cílem je zajistit bezpečnou úroveň dodávky plynu konkrétně tzv. chráněným zákazníkům. Bezpečnostní standard lze tedy charakterizovat jako soubor právních norem upravujících povinnosti zejména obchodníků s plynem při zajištění spolehlivosti dodávky plynu, jak ostatně plyne z čl. 1 Nařízení, podle něhož *„Tímto nařízením se zavádějí ustanovení, jejichž cílem je zajistit bezpečnost dodávek plynu v Unii...“*.

Je skutečností, že z hlediska odkazovaného § 73a energetického zákona dochází toliko k uložení povinnosti konkrétním držitelům licence, a k odkazu jednak na přímo účinné nařízení a jednak na podzákoný předpis. Krom toho předmětné ustanovení již upravuje pouze právo na zajištění standardu jiným obchodníkem a procesní otázky (prokazování plnění standardu), když normativní smysl odstavce 3 je nejasný. Z hlediska nařízení č. 2017/1938 již byl citován

čl. 6 odst. 1, který uvádí, že plynárenským podnikům bude uloženo „přijmout opatření pro zajištění dodávek plynu chráněným zákazníkům členského státu“. V základní rovině je právě toto opatření možno označit za bezpečnostní standard. Nařízení v tomto ustanovení dále definuje tři situace, pro které budou tato opatření přijímána, když tyto situace následně kopíruje příloha č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. Ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky uvádí, že rozsah bezpečnostního standardu pro chráněné zákazníky pro případy podle přímo použitelného právního předpisu se stanovuje podle přílohy č. 3 k této vyhlášce, z níž je patrné, že rozsah bezpečnostního standardu je stanoven skrze množství plynu, které obchodník musí zajistit. Jakkoliv lze národní právní úpravu podrobit oprávněně kritice, neboť zákonná právní úprava je v podstatě pouze obecná či odkazující a konkrétní podoba bezpečnostního standardu je identifikovatelná až z podzákoného předpisu, má Rada za to, že z komplexního výkladu těchto právních předpisů je možno povinnosti účastníka řízení dovodit jednoznačně.

Rada má tedy za to, že námitka účastníka řízení, že z důvodu absence přesné definice tohoto pojmu v právních předpisech nelze účastníka řízení postihnout za přestupky související s porušením povinnosti zajistit bezpečnostní standard, je nedůvodná, neboť povinnosti obchodníků s plynem související se zajištěním bezpečnostního standardu jsou v právních předpisech stanoveny, takže o samotném obsahu bezpečnostního standardu (ve smyslu rozsahu povinností) nemůže být pochyb. Rada nesouhlasí s názorem účastníka řízení, že právní předpis nestanoví žádný kogentní způsob splnění povinnosti bezpečnostního standardu dodávek plynu, když údajně pouze deklaratorním způsobem uvádí možné způsoby splnění této povinnosti. Tyto možné způsoby uvedené v § 73a odst. 3 energetického zákona lze podle názoru Rady použít pouze ve vztahu ke zbývajícím 70 % rozsahu bezpečnostního standardu, neboť stále platí podmínka uvedená v odstavci 1, že část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem (v daném případě minimálně 30 %) se zajišťuje uskladněním plynu v zásobnících.

Rada nesouhlasí ani s námitkou, že povinnost zajistit bezpečnostní standard dodávky plynu formou uskladnění plynu v zásobnících se vztahuje pouze na importéry plynu. Podle názoru Rady je nutné ustanovení vykládat komplexně, a to za použití jak jazykového, tak i teleologického výkladu, tedy v souladu s účelem, pro který byla uvedena norma zákonodárcem přijata. Ustanovení § 73a odst. 1 energetického zákona stanoví obecně, že obchodník s plynem nebo výrobce plynu je povinen zajistit bezpečnostní standard požadované dodávky plynu při dodávce zákazníkům podle přímo použitelného předpisu Evropské unie tak, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky. Energetický zákon pojmově nerozlišuje kategorie obchodníků s plynem, tj. nerozlišuje mezi obchodníky působícími pouze na velkoobchodním či maloobchodním trhu, případně obchodníky, kteří se zabývají pouze jeho mezinárodní přepravou, ale vztahuje všechny tyto subjekty pod kategorii obchodníků. Relevantní ustanovení zákona a Nařízení (ohledně plynárenských podniků) jsou v tomto ohledu formulována obecně a za obchodníky je třeba považovat nepochybně i všechny držitele licence na obchod s plynem.

Jak je zřejmé z první věty citovaného souvětí, povinnost zajistit bezpečnostní standard je stanovena všem obchodníkům s plynem i výrobcům plynu. Druhá věta souvětí potom uvádí způsob, jakým má být bezpečnostní standard zabezpečen. Poslední větu souvětí je potom nutné vykládat tak, že využití zásobníku plynu mimo území České republiky je možné pouze v případě, že je zajištěna přeprava takového plynu do České republiky tak, aby byl splněn účel, tedy zajištění bezpečných a spolehlivých dodávek plynu chráněným zákazníkům. Ustanovení

je nutno vykládat tak, aby došlo k naplnění jeho smyslu, jímž je zajištění standardu dodávky zákazníkům, přičemž s ohledem na Nařízení č. 2017/1938 je patrné, že jde o tzv. chráněné zákazníky, což každopádně není kategorie zákazníků, u nichž by bylo obvyklé odebírat plyn od obchodníků, kteří působí pouze jako importéři plynu, naopak jde typicky o zákazníky nakupující plyn na maloobchodním trhu od držitelů licence na tomto trhu působících, jako je typicky účastník řízení. Účelem předmětného ustanovení je zajištění bezpečnostního standardu všem zákazníkům, kteří odpovídají danému vymezení, tj. nikoliv pouze zákazníkům importérů plynu. Uvedenému také odpovídají požadavky na prokázání zajištění bezpečnostního standardu, neboť v souladu s § 11 odst. 4 vyhlášky č. 344/2012 Sb. se v případě plynu uloženého v zásobnících plynu na území České republiky zajištění bezpečnostního standardu prokazuje pouze písemným dokladem o uskladněném množství plynu od provozovatele zásobníku plynu, avšak v případě plynu uloženého v zásobnících plynu mimo území České republiky je kromě písemného dokladu o uskladněném množství plynu od provozovatele zásobníku plynu vyžadován i písemný doklad prokazující zajištění pevné přepravní kapacity do České republiky.

Rada se taktéž neztotožňuje s tvrzením účastníka řízení, že uskladnění plynu v zásobnících není způsobilé naplnit zákonem sledovaný účel, tedy zajištění bezpečné a spolehlivé dodávky chráněným zákazníkům, neboť obchodník s plynem nemůže, jak tvrdí, tento plyn nikdy v průběhu skladovacího období použít, a to dokonce ani v případě, že by nastal stav zvýšené poptávky, pro který měl být plyn uskladněn. Pomine-li Rada okolnost, že ani Energetickému regulačnímu úřadu ani účastníkovi řízení nepřísluší zpochybňování právním předpisem uložené povinnosti na základě toho, zda tato povinnost je účinná a smysluplná, tak především v tomto směru účastník řízení vykládá § 11 odst. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. podle Rady nepřiměřeným způsobem. Rada má za to, že je naopak nutné uvedené ustanovení vykládat za pomoci logického a teleologického výkladu, neboť při interpretaci je nutno brát na zřetel účel uvedené právní normy. Jak z přímo použitelného Nařízení, tak z vnitrostátních předpisů jednoznačně vyplývá, že účelem uvedené právní regulace je zajištění bezpečných a spolehlivých dodávek plynu v určitých situacích, vymezených v příloze č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb. Proto má Rada za to, že uvedené ustanovení je nutno vykládat tak, že v případě, že nastane situace předvídaná a vymezená v čl. 6 Nařízení (tedy zvýšená poptávka po plynu z důvodů v tomto článku uvedených), použije se plyn uskladněný v zásobnících k uspokojení poptávky chráněných zákazníků. Jakýkoliv jiný výklad uvedeného ustanovení je v rozporu s účelem právní normy a vedl by k neaplikovatelnosti nejen uvedeného ustanovení vyhlášky, ale ve svém důsledku by znamenal i nepoužitelnost institutu bezpečnostního standardu dodávek plynu v praxi.

Rada vychází z toho, že prioritně je třeba zastávat výklad právního předpisu, který nevede k absurdním závěrům, teoreticky až k závěru, že institut právním předpisem upraveným by nemohl v aplikaci být využit. Pokud je možno přijmout jiný rovnocenný výklad, měl by být právě takový logický výklad aplikován. Účastník řízení svými námitkami v podstatě zpochybňuje celý institut bezpečnostního standardu dodávky plynu jako věcně zbytečný a neaplikovatelný, protože podle jeho argumentace jeho aplikace (v podání výkladu účastníka řízení) vede k absurdním závěrům, a nikoliv nenaplnění smyslu tohoto institutu. Takovou interpretaci Rada nesdílí, neboť by v důsledku znamenala popření vůle zákonodárce, který určitými normami konkrétní institut zakotvil, a přijetí výkladu vedoucího k popření smyslu a účelu právních norem jen proto, že je takový výklad teoreticky představitelný. Teoretická představitelnost a odůvodnitelnost takového výkladu však nemůže ospravedlnit jeho aplikaci,

ani odůvodnění toho, že adresát příslušných právních norem se rozhodl tyto závazné normy ignorovat.

V rámci předchozího rozhodnutí o rozkladu byla řešena otázka, pro jaký okruh zákazníků byl povinen účastník řízení bezpečnostní standard zajišťovat. V aktuálně podaném rozkladu vyvstala otázka možnosti správného určení hodnoty bezpečnostního standardu s ohledem na evidenci těchto zákazníků.

Podle čl. 2 odst. 5 uvedeného nařízení je *chráněným zákazníkem zákazník v domácnosti, který je připojen k plynárenské distribuční soustavě, a pokud tak dotčený členský stát rozhodne, může jím být i jeden nebo více následujících subjektů, pokud podniky nebo služby uvedené v písmenech a) a b) společně nepředstavují více než 20 % celkové roční konečné spotřeby plynu v daném členském státě:*

- a) malý nebo střední podnik, je-li připojen k plynárenské distribuční soustavě;*
- b) klíčová sociální služba, je-li připojena k plynárenské distribuční soustavě či přepravní soustavě;*
- c) zařízení dálkového vytápění poskytující teplo zákazníkům v domácnosti, malým nebo středním podnikům či klíčovým sociálním službám, pokud tato zařízení nemohou přejít na jiné palivo než plyn.*

S ohledem na nařízení tedy chráněným zákazníkem, kterému se zabezpečuje bezpečnostní standard dodávky, je vždy zákazník v domácnosti (ve smyslu čl. 2 bodu 25 směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES) s tím, že členský stát je oprávněn okruh chráněných zákazníků rozšířit.

Podle § 2 odst. 5 vyhlášky č. 344/2012 Sb. chráněnými zákazníky jsou zákazníci s odběrnými místy zařazenými do skupin C1, D a F. Z uvedeného tedy plyne, že podzákoným právním předpisem bylo naplněno zmocnění pro členský stát rozšířit skupinu chráněných zákazníků nad rámec zákazníků pro spotřebu plynu v domácnosti. Zároveň na tomto místě již Rada nepovažuje za nutné uvádět závěry minulého rozhodnutí o rozkladu, z nichž zjednodušeně řečeno vyplývá, že v rozhodném období nemohl být okruh chráněných zákazníků aplikován v rozsahu vyhlášky, neboť k jejímu vydání absentovalo zmocnění v energetickém zákoně.

V kontextu uvedeného muselo dojít v rámci nového projednání věci jednak k redukci množiny chráněných zákazníků, pro něž měl účastník řízení bezpečnostní standard zajišťovat, jakož i rozsahu bezpečnostního standardu podle § 11 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 3 vyhlášky, který se stanovuje jako násobek hodnoty aktuální plánované roční spotřeby odběrných míst chráněných zákazníků skupin C1, D a F. Jinak řečeno, při redukci množiny chráněných zákazníků dochází k redukci množiny plánované roční spotřeby těchto zákazníků a tudíž rozsahu bezpečnostního standardu.

V rámci nového projednání věci byl bezpečnostní standard proto stanovován pouze pro zákazníky pro odběr plynu v domácnosti. Na základě toho Energetický regulační úřad dospěl k závěru, že účastník řízení měl mít uskladněno množství [REDAKCE] MWh, resp. [REDAKCE] MWh plynu, oproti prvnímu projednání, kdy se jednalo o [REDAKCE] MWh, resp. [REDAKCE] MWh. Z podkladů poskytnutých operátorem trhu v rámci prvního projednání věci vyplývá, že do výpočtu byla zahrnuta odběrná místa odpovídajícím skupinám C1, D a F,

při druhém stanovení bezpečnostního standardu dodávky byla zahrnuta pouze místa s příznakem „DOM“ (tj. domácnost).

Pokud jde o zákazníky skupin C1, D a F, podle § 8 vyhlášky č. 344/2012 Sb. oznamuje zařazení odběratelů do těchto skupin v souladu s podmínkami vymezenými v § 2 odst. 1 vyhlášky provozovatel distribuční soustavy zákazníkům skupiny C a D, v případě zákazníků skupiny F je zařazení odběrného místa do skupiny dáno velikostí odběru a vyplývá ze smlouvy o distribuci plynu. Na základě údajů o zařazení zákazníků do příslušných skupin operátor trhu v souladu s § 11 odst. 2 vyhlášky č. 344/2012 Sb. k 1. květnu daného roku aktualizuje a zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup vstupní údaje pro výpočet bezpečnostního standardu, které jsou uvedeny v příloze č. 4 vyhlášky. Podzákonná právní úprava tedy upravuje, jak způsob zařazování zákazníků do jednotlivých skupin, které provádí provozovatel distribuční soustavy na základě dostupných dat či žádosti konkrétního zákazníka, tak postup stanovení dat pro výpočet hodnoty bezpečnostního standardu dodávky. V této souvislosti je třeba akcentovat, že způsob stanovení bezpečnostního standardu ve smyslu přílohy č. 3 vyhlášky je z odborného hlediska poměrně náročný, přičemž z hlediska kategorizace zákazníků rozhodné pro stanovení bezpečnostního standardu vychází právní úprava z toho, že tuto provádí provozovatel distribuční soustavy.

V rámci nového projednání věci muselo tedy dojít k novému stanovení hodnoty bezpečnostního standardu, jelikož s ohledem na to, že rozsah chráněných zákazníků bylo nutno stanovit jen podle nařízení č. 2017/1938, bylo možno do výpočtu zahrnout pouze zákazníky odebírající pro spotřebu v domácnosti. Šlo přitom o postup (redukci množiny chráněných zákazníků podle neaplikovatelných ustanovení vyhlášky), který není vyhláškou č. 344/2012 Sb. výslovně upraven, neboť ta byla vydána v části nad rámec zákonného zmocnění a s touto redukcí proto logicky nepočítala, přičemž tato úprava byla provedena zahrnutím pouze těch z chráněných zákazníků, u nichž je v případě odběrného místa v systému operátora trhu evidována kategorie „DOM“.

K tomu je třeba uvést, že aktualizace údajů o odběrných místech zákazníků probíhá v rámci procesu změny dodavatele podle § 112 odst. 4 vyhlášky č. 349/2015 Sb. (v předcházejícím období podle § 52 odst. 14 vyhlášky č. 365/2009 Sb., o Pravidlech trhu s plynem, ve znění pozdějších předpisů). Příloha č. 20 vyhlášky č. 349/2015 Sb. vymezuje povinné údaje o odběrných místech zákazníků, které provozovatel distribuční soustavy předává operátorovi trhu. Mezi tyto povinné údaje patří zařazení zákazníka do kategorie ve smyslu přílohy č. 16 vyhlášky, podle níž se zákazníci dělí pro potřeby trhu s plynem do těchto kategorií

a) kategorie velkoodběratel – fyzická či právnická osoba, jejíž odběrné plynové zařízení je připojeno k přepravní nebo distribuční soustavě a jejíž roční odběr plynu v odběrném místě přesahuje 4 200 MWh,

b) kategorie střední odběratel – fyzická či právnická osoba, jejíž odběrné plynové zařízení je připojeno k přepravní nebo distribuční soustavě a jejíž plánovaná roční spotřeba plynu v odběrném místě přesahuje 630 MWh a roční odběr plynu nepřesahuje 4 200 MWh,

c) kategorie domácnost – fyzická osoba, která odebírá plyn k uspokojování své osobní potřeby související s bydlením nebo osobních potřeb členů její domácnosti,

d) kategorie maloodběratel – zákazník, který není velkoodběratelem, středním odběratelem ani domácností.

Pokud by došlo k nepřesnému sdělení údaje provozovatelem distribuční soustavy operátorovi trhu, jak uvádí účastník řízení, mohlo by se s ohledem na výše uvedené jednat v podstatě o záměnu kategorie domácnost a kategorie maloodběratel, která má srovnatelné charakteristiky z hlediska množství odebraného plynu, nicméně v případě maloodběratele by se nejednalo o zákazníka odebírající plyn pro potřebu v domácnosti, ale typicky pro podnikatelské účely, např. o fyzickou osobu podnikající.

Nutno konstatovat, že z hlediska právními předpisy stanoveného postupu není mezi zařazováním zákazníků do kategorií podle přílohy č. 16 vyhlášky č. 349/2015 Sb. a skupin pro účely stavu nouze v plynárenství zásadní rozdíl z hlediska procesu. Obě tyto kategorizace provádí provozovatel distribuční soustavy a obě sděluje operátorovi trhu podle přílohy č. 20 vyhlášky, která mezi povinnými údaji uvádí i zařazení zákazníka do skupin pro účely stavů nouze v plynárenství podle právního předpisu, který upravuje stavy nouze v plynárenství. Odlišností při zařazování zákazníků do skupin pro účely stavů nouze je větší množství definičních znaků jednotlivých skupin, které činí zařazení odběrného místa komplikovanějším, z tohoto důvodu mají sami zákazníci právo podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 344/2012 Sb., pokud nesouhlasí se zařazením do určené skupiny, toto příslušnému provozovateli do 30. června daného roku namítnout a provozovatel prověří podmínky zařazení. Důsledkem takového postupu by mohlo být reálně zvýšení počtu chráněných zákazníků, neboť nelze reálně předpokládat, že by někteří zákazníci měli námitky proti zařazení do více privilegované skupiny.

Na tomto místě Rada shrnuje, že se nemůže ztotožnit s příliš zjednodušeným způsobem, jakým se prvostupňový správní orgán s uvedenou otázkou vypořádal, když snad ani nemohl předpokládat, že by takové vypořádání námitky v rámci přezkumu obstálo. Uvedl-li, že „*uvedené námitky ohledně nesprávného zařazení některých odběrných míst do kategorie domácnost nemůže považovat za relevantní*“, není zřejmé, na základě jaké argumentace tento závěr učinil. Pokud správní orgán dále konstatuje, že „*nemůže kvitovat to, že účastník řízení uvedl jen neúplný seznam zákazníků, u nichž nemá být správně uvedena kategorie domácnost v měsíci únoru 2018 a březnu 2018, když sám účastník řízení uvedl, že všechna odběrná místa doposud neprověřoval*“, lze toto konstatování vyložit jakožto názor, že domnělý pachatel přestupku se měl v případě pochybností sám aktivně v plném rozsahu vyvinut, což nezasluhuje dalšího komentáře. Uvádí-li Energetický regulační úřad konečně, že „*pokud měl účastník řízení informace, že dané odběrné místo nemá být v předmětné době zařazeno do kategorie domácnost, tak měl předně uvedenou skutečnost namítnout u operátora trhu nebo u distributora*“, je možno této úvaze v obecné rovině přiznat pravdivost i relevanci, nicméně v oblasti odpovědnosti za přestupek nepochybně nelze námitky ohledně zjištění skutkového stavu věci odbýt poukazem na nedostatečnou aktivitu účastníka řízení ve věci, která sama předmětem sankčního postihu není (tj. účastníka řízení nelze postihovat za to, že nevytkl provozovateli distribuční soustavy nepřesnou kategorizaci).

Pokud se jedná o zařazení zákazníků do skupin podle přílohy č. 16 vyhlášky č. 349/2015 Sb., zde provádí zařazení pouze provozovatel distribuční soustavy, je tedy pravdou, že reálným způsobem, jak může dojít k opravě tohoto údaje, by bylo upozornění na nesrovnalost ze strany konkrétního obchodníka, vyloučena není ani oprava údaje ze strany provozovatele distribuční soustavy. Obchodník uzavírá ve vztahu k danému odběrnému místu smlouvu o dodávce plynu či smlouvu o sdružených službách dodávky plynu, je mu tedy známo, kdo vystupuje jako zákazník v odběrném místě. Zde je nutno podotknout, že skutečnost,



že zákazníkem je korporace, nemusí vylučovat, že jde fakticky o odběr pro užití v domácnosti (korporace je vlastníkem či nájemcem bytu, který poskytuje nějaké osobě k bytovým účelům), nicméně v takovém případě by tento odběr nespadal do výše uvedeného vymezení, které obsahuje osobní vazbu (zákazník nakupující zemní plyn pro vlastní potřebu v domácnosti).

Účastník řízení v průběhu řízení poukázal na 6 nesprávně kategorizovaných odběrných míst, konkrétně místa s EIC kódy [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE]. K tomu sdělil operátor trhu dne 8. června 2020, že u všech šesti odběrných míst byla v rozhodném období evidována kategorie „DOM“, k datu vyjádření je však již u pěti z těchto míst kategorie maloodběr „MO“. Dalších šest odběrných míst uvedl účastník řízení v rámci vyjádření k rozkladu, tato již aktivně nebyla správním orgánem prověřována. Konečně v rámci rozkladu poukázal na další 4 odběrná místa. Uvedl-li v napadeném rozhodnutí Energetický regulační úřad, že *„Nadto se u těchto účastníkem řízení vybraných zákazníků ukázalo, že podle operátora trhu byla skutečně kategorie DOM (domácnosti) vedena v předmětné době, kdy však v současnosti je již vedena kategorie odběrných míst jako MO (maloodběr).“*, není zřejmé, zda tím chtěl sdělit, že předmětná místa byla evidována v rozhodné době správně a nyní také, protože u nich došlo k nějaké změně. Nutno uvést, že tuto skutečnost by bylo možno postavit alespoň do určité míry najisto vyžádáním si smluv, které účastník řízení se zákazníky uzavřel. Tak by mohlo být zjištěno, zda došlo v průběhu doby ke změně subjektu na straně zákazníka, která měla za následek aktualizaci uvedené kategorie, případně zda již v únoru a březnu 2018 měly smlouvy o sdružených službách dodávky plynu sjednány subjekty, u nichž je zjevné, že se nemohlo jednat o zákazníky v domácnosti. Na okraj je možno uvést, že v případě odběrných míst uváděných účastníkem řízení je možno ze systému operátora trhu ověřit, že jsou to odběrná místa, kam účastník řízení dodával plyn jak v rozhodném období roku 2018, tak v době svých vyjádření v roce 2020, tj. důvodem aktualizace kategorie, kterou ve vztahu k prvním šesti poukazovaným místům uvedl operátor trhu, nebyl patrně proces změny dodavatele sám o sobě, ale patrně změna zákazníka spojená se změnou dodavatele (kdy dodavatelem v odběrném místě ale zůstal nadále účastník řízení, pouze pro jiného zákazníka, který provedl tzv. přepis odběrného místa) či jiná okolnost, při níž došlo k přehodnocení údajů, tyto okolnosti účastník řízení ale neupřesnil.

S ohledem na podklady obsažené ve správním spise je namíste připustit, že předložené námitky umožňují přijetí závěru (k jehož vyvrácení nemá Energetický regulační úřad podklady), že evidence odběrných míst zákazníků z hlediska kategorizace odběru podle přílohy č. 16 vyhlášky č. 349/2015 Sb. může být v praxi zatížena jistou mírou chybovosti. Nutno konstatovat, že taková skutečnost dává logiku, neboť není reálně představitelné, aby v případě evidence odběrných míst v řádu jednotek milionů nebyly v některých datech chyby vzniklé nesprávným hodnocením podkladů, jejich nepřesností, anebo chybou lidského faktoru. Zároveň je možno učinit nepochybný závěr, že v rámci výkonu dozoru dodržování bezpečnostního standardu není možno zjistit skutkový stav natolik podrobně a s jistotou 100 % správnosti, aby byla jakákoliv podobná chybovost vyloučena. S ohledem na statisíce či desettisíce odběrných míst, kterých by se takové zkoumání týkalo (i v závislosti na tom, zda budou uvažováni všichni chránění zákazníci či pouze domácnosti), by bylo nutno si od účastníka řízení, který měl plnit bezpečnostní standard, vyžádat smlouvy ve vztahu k všem těmto odběrným místům, ty vyhodnotit, a porovnat s evidencí v systému operátora trhu. Právně relevantní otázkou je dopad této skutečnosti na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Rada vychází z ustálené judikatury soudů, která v případě uplatnění zásady materiální pravdy vychází z principu praktické jistoty. Platí pravidlo *in dubio pro reo*, podle kterého není v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, nutno rozhodnout ve prospěch obviněného, když vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 118/2021 – 71 a 9 As 55/2010 – 158 nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 733/01 a IV. ÚS 787/13). Limitem pro shledání skutkového stavu způsobilého pro vyslovení odsuzujícího výroku je absence relevantní pochybnosti ohledně toho, zda ke spáchání přestupku došlo, a s tím související vysoká jistota ohledně zjištěného skutkového stavu blízká se praktické jistotě, nikoliv pouze vyvratitelnému podezření.

S ohledem na uvedené má Rada za to, že ke spáchání přestupku nemohlo dojít způsobem, který ve výroku napadeného rozhodnutí vymezil Energetický regulační úřad, neboť množství plynu ve výši rozdílu množství, které měl mít účastník řízení v rozhodném období uskladněno, oproti skutečně uskladněnému bylo určeno s přesností na desetiny MWh, přičemž průměrná spotřeba plynu v jedné domácnosti byla v daném období asi 9 MWh ročně (viz Roční zpráva o provozu plynárenské soustavy ČR za rok 2018 dostupná z [https://www.eru.cz/sites/default/files/import\\_files/Rocni\\_zprava\\_provoz\\_PS\\_2018.PDF](https://www.eru.cz/sites/default/files/import_files/Rocni_zprava_provoz_PS_2018.PDF)). To uvádí Rada pouze jako řádové měřítko, neboť samozřejmě bezpečnostní standard pokrývá pouze část spotřeby chráněných zákazníků, a to pouze pro část kalendářního roku, nicméně je patrné, že zcela přesně v případě uvažování některých chybně evidovaných případů hodnotu bezpečnostního standardu určit nelze, myšleno v kontextu správního trestání.

V praxi je tato otázka jednoznačnější, neboť hodnotu bezpečnostního standardu je povinen stanovit pro své portfolio zákazníků každý obchodník s plynem, a to na základě dat získaných ze systému operátora trhu v souladu s úpravou vyhlášky č. 344/2012 Sb. (podrobnosti viz manuál zveřejněný operátorem trhu pro obchodníky na [https://www.ote-cr.cz/cs/dokumentace/files/bezpenosti\\_standard/manual-bsd.pdf](https://www.ote-cr.cz/cs/dokumentace/files/bezpenosti_standard/manual-bsd.pdf)). Proto se Rada zabývala otázkou, zda pro posuzování dodržování bezpečnostního standardu nelze za rozhodující brát hodnotu bezpečnostního standardu vypočtenou z údajů evidovaných v systému operátora trhu, neboť takovým způsobem v praxi ke stanovení bezpečnostního standardu dochází (jiným způsobem ani reálně nemůže). V daném případě se nicméně jedná o právním předpisem upravený postup, který je založen na určité míře zjednodušení, neboť s ohledem na množství údajů vstupujících do výpočtu bezpečnostního standardu by nebylo možné tento standard stanovit. Dotčené právní normy zde tedy plní úlohu zajištění funkčnosti předmětného institutu. Nařízením a zákonem stanovená povinnost zajištění bezpečnostního standardu se nicméně váže na konkrétní zákazníky, tj. při posuzování dodržení této povinnosti může být hodnota standardu zpochybněna, pokud dojde ke zpochybnění některých dat vstupujících do jeho výpočtu.

Přes výše uvedené má nicméně Rada za to, že v daném případě nepanuje žádná pochybnost o tom, že se účastník řízení přestupků uvedených ve výroku II. a III. napadeného rozhodnutí dopustil a o této skutečnosti panuje praktická jistota.

Z popsaného systému kategorizace zákazníků pro účely bezpečnostního standardu vyplývá, že tento systém je nepřesný pouze do určité míry, neboť i kategorizace použitá pro tyto účely obsahuje kategorii domácností, na něž tuto povinnost váže nařízení. V případě výroku II. je zjevné, že ze stanoveného bezpečnostního standardu neměl účastník řízení zajištěno uskladněním cca ■ % podílu standardu, ke konci tohoto období již přes ■ %.

o jednání popsané ve výroku III., je zjevné, že z předepsaného bezpečnostního standardu měl v tomto období účastník řízení zajištěno množství oscilující kolem ██████ %. V obou výrocih tedy nešlo o případ, kdy by účastník řízení nesplňoval zajištění bezpečnostního standardu o hodnotu zanedbatelnou či o menší část bezpečnostního standardu, v obou případech byla část bezpečnostního standardu pro uskladnění nezajištěna z výrazně většího podílu.

Z výše popsaného systému kategorizace je zároveň zřejmé, že v praxi může docházet k nepřesnostem při evidenci odběrných míst, ale tato nepřesnost reálně nemůže představovat pravidlo. Kategorie domácností v případě kategorizace podle přílohy č. 16 vyhlášky č. 349/2015 Sb. představuje z hlediska kategorie vyhlášky č. 344/2012 Sb. kategorii F [viz § 2 odst. 1 písm. h) vyhlášky], kategorizaci provádí provozovatel distribuční soustavy na základě údajů od obchodníka, zejména na základě údajů z žádosti o rezervaci distribuční kapacity ve smyslu přílohy č. 2 vyhlášky č. 349/2015 Sb. Kritériem kategorizace je velikost odběru v odběrném místě, která je v předpokládané výši sjednána ve smlouvě, kdy kategorie velkoodběratelů a středních odběratelů lze vyloučit, neboť u nich je spotřeba přes 630 MWh ročně. V případě domácností by mělo docházet k předávání odlišných údajů v rámci žádosti o rezervaci distribuční kapacity ze strany obchodníka na provozovatele distribuční soustavy, kdy v případě zákazníka kategorie domácnost se uvádí u jména a příjmení datum narození, u ostatních zákazníků zbylých tří kategorií jiné údaje, neboť se logicky bude jednat o korporace či fyzické osoby podnikající.

Z tohoto hlediska je vysoká pravděpodobnost, že nesprávná kategorizace zákazníků následně provedené provozovatelem distribuční soustavy je reálně způsobena obchodníkem s plynem, který předmětné údaje uvádí.

V daném případě tak k záměně při kategorizaci může dojít pouze tehdy, pokud by předpokládaná spotřeba v odběrném místě odpovídala běžné domácnosti, ale jednalo se o prostor využívání jako provozovna k podnikání, v tomto případě by nesprávná kategorizace reálně byla způsobena nesprávným uvedením data narození namísto identifikačního čísla ze strany obchodníka s plynem. Druhou variantou je užívání bytového prostoru z hlediska právního korporací, která vystupuje jako odběratel a bytový prostor dále poskytuje jiným osobám k bydlení. K tomuto případu může reálně dojít při setrvačnosti v kategorizaci, kdy v případě změny dodavatele se změnou odběratele v odběrném místě nedojde k překategorizování z hlediska toho, že již nejde o odběr pro svou potřebu v domácnosti.

Jelikož bezpečnostní standard, jak plyne z přílohy č. 3 vyhlášky č. 344/2012 Sb., vždy vychází z plánované spotřeby konkrétního odběrného místa, nemůže mít případná chybovost při kategorizaci významný vliv na stanovení hodnoty bezpečnostního standardu. S ohledem na to, že bezpečnostní standard je stanovován pro všechny zákazníky v kategorii domácnost, kterých existuje objektivní množství, byla by tato varianta představitelná jen tehdy, pokud by významná část domácností neměla uzavřenu dodávkovou smlouvu členem domácnosti, ale korporací, případně obydlí nevyužívala pro bytové účely, ale převážně zde provozovala podnikatelskou činnost. Jak plyne z podkladů operátora trhu založených ve spise pod č. j. 12416-29/2018-ERU, počet zákazníků účastníka řízení v kategorii domácnost, pro které byl stanovován bezpečnostní standard, se blížil ██████ zákazníků. Pokud tuto skutečnost hodnotí Rada v kontextu toho, v jaké procentuální míře účastník řízení bezpečnostní standard nezajišťoval, dospěla k závěru, že bez důvodných pochybností účastník řízení zákonem uloženou povinnost nesplnil, a to v míře blízké se hodnotám, které uvedl ve svém rozhodnutí

prvostupňový správní orgán. Daná problematika souvisí se samotnou otázkou míry objektivního poznání skutkového stavu věci, kdy je podle názoru Rady nicméně třeba charakter uložené povinnosti a způsob jejího plnění v dalším hodnocení reflektovat. Pokud samotný způsob plnění bezpečnostního standardu je založen na principu evidence a kategorizace určitých dat, na jejichž základě si účastníci řízení hodnotu bezpečnostního standardu dodávky stanovují, není důvod činit závěr o objektivní nemožnosti zjištění stavu věci (s ohledem na desetitisíce skutečností k prověření), jestliže bezpečnostní standard určený podle těchto dat zjevně plněn nebyl a jestliže namátková chybovost těchto dat zjevně nemá původ v nesprávnosti systému evidence a kategorizace jako takového, bez ohledu na to, že systém operátora trhu samozřejmě není veřejným rejstříkem, to ovšem nevylučuje, aby údajům v něm uvedeným byly právními předpisy přiznány určité sekundární účinky z hlediska jejich využití.

Z uvedeného důvodu přistoupila Rada ke změně výroků II. a III. napadeného rozhodnutí ve smyslu více odpovídajícího vymezení skutku, když podle jejího názoru nelze množství plynu pro účely bezpečnostního standardu dodávky stanovit zcela přesně, jak učinil prvostupňový správní orgán, když hodnota bezpečnostního standardu se blíží hodnotám uvedeným ve výroku tohoto rozhodnutí, s možnou odchylkou zohledňující případnou chybovost dat, která podle názoru druhostupňového správního orgánu nemůže mít významný vliv na rozsah uvedené povinnosti.

Účastník řízení dále namítal, že správní orgán prvního stupně při posouzení věci nezohlednil veškeré smluvně zajištěné uskladnění plynu. V tomto směru odkazoval na kontrakt se společností [REDAKCE] jehož obsahem podle jeho tvrzení bylo zprostředkované zajištění bezpečnostního standardu pro potřeby účastníka řízení v rozsahu [REDAKCE] MWh/den, a to včetně 30 % podílu v podzemních zásobnících plynu. Ve vyjádření ze dne 8. listopadu 2018 společnost [REDAKCE] k věci uvedla, že má s účastníkem řízení uzavřenou Smlouvu o poskytnutí služby flexibility dodávky plynu, která smluvním stranám zakládá vzájemnou povinnost odebrat/dodat plyn na virtuálním obchodním bodě podle parametrů uvedených ve Smlouvě bez poskytnutí bezpečnostního standardu dodávky plynu, přičemž společnost [REDAKCE] na základě této smlouvy žádnou službu uskladnění plynu neposkytuje. Společnost [REDAKCE] ve vyjádření také uvedla, že má s účastníkem řízení dále uzavřenou standardní smlouvu na dodávku plynu typu EFET, na jejímž základě strany vzájemně obchodují zemní plyn na velkoobchodní bázi. V režimu uvedené EFET smlouvy byly v období [REDAKCE] až [REDAKCE] uzavřeny dva individuální kontrakty, na jejichž základě společnost [REDAKCE] jako obchodník s plynem zajišťovala pro účastníka řízení bezpečnostní standard podle § 11 odst. 4 písm. f) vyhlášky č. 344/2012 Sb.

Jak vyplývá z vyjádření společnosti [REDAKCE] i ze smlouvy o poskytnutí flexibility dodávky plynu ze dne 13. ledna 2011, včetně dodatku č. 5 k této smlouvě, jenž je z časového hlediska pro posouzení věci relevantní, jedná se o dodávkovou smlouvu na základě flexibilně sjednaného množství plynu, kterou však nelze považovat za smlouvu obsahující zajištění bezpečnostního standardu skrze jiný subjekt ve smyslu § 73a odst. 1 energetického zákona. Z vyjádření společnosti [REDAKCE] i z podkladů založených ve spise je dále zřejmé, že společnost [REDAKCE] uzavřela s účastníkem řízení standardní smlouvu na dodávku plynu, přičemž v režimu uvedené EFET smlouvy byly v období [REDAKCE] až [REDAKCE] uzavřeny dva individuální kontrakty. Z potvrzení individuálního kontraktu „CONFIRMATION OF INDIVIDUAL CONTRACT Deal No. [REDAKCE]“ vyplývá, že tato smlouva byla uzavřena pro období od [REDAKCE] do [REDAKCE] a netýká se tedy rozhodného období.

Pro posouzení projednávané věci je tak podstatná druhá smlouva, kdy z potvrzení individuálního kontraktu „CONFIRMATION OF INDIVIDUAL CONTRACT Deal No. [REDACTED]“ vyplývá, že smlouva byla uzavřena pro období od [REDACTED] do [REDACTED]. Společnost [REDACTED] se v ní mimo jiné zavázala zajistit pro účastníka řízení bezpečnostní standard dodávky plynu podle vyhlášky č. 344/2012 Sb. v rozsahu [REDACTED] MWh/d, včetně 30 % podílu v podzemním zásobníku pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb., tedy pro případ mimořádných teplotních hodnot v průběhu sedmidenního období poptávkových špiček.

Účastník řízení namítá, že pokud společnost [REDACTED] pro něj zajišťovala bezpečnostní standard dodávky plynu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb., byl tím současně zajištěn i bezpečnostní standard pro případ uvedený pod odst. 1 písm. b) stejné přílohy, tedy pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů, neboť dle názoru účastníka řízení zajištění bezpečnostního standardu dodávky plynu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. pro každý den v měsíci současně znamená i sumární zajištění pro celý měsíc, a proto by měl být tento kontrakt zohledněn v plné výši i pro posouzení plnění bezpečnostního standardu pro případy uvedené pod odst. 1 písm. b) i c) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb.

Námítku účastníka považuje Rada za nedůvodnou, neboť zajištěním bezpečnostního standardu pro případ uvedený pod odst. 1 písm. a) přílohy č. 3 k vyhlášce č. 344/2012 Sb. nelze zajistit bezpečnostní standard pro případ uvedený pod odst. 1 písm. b) stejné přílohy, takový výklad podle jejího názoru zcela jednoznačně plyne i z čl. 6 Nařízení, které hovoří o zajištění standardu pro jednotlivé popsané situace, smyslem bezpečnostního standardu zjevně je stanovení určitých opatření pro každou z těchto situací, nikoliv překrývání uložených povinností. Není zřejmé, na čem by tento výklad účastníka řízení byl založen. Jak je patrné z přílohy č. 3 k uvedené vyhlášce, vzorec pro výpočet rozsahu bezpečnostního standardu je pro jednotlivé případy odlišný a stejně tak je rozdílný i stanovený rozsah bezpečnostního standardu. Splněním rozsahu bezpečnostního standardu pro jeden případ tak nelze nahradit splnění rozsahu pro případ jiný.

Námítka účastníka řízení, že Energetický regulační úřad v průběhu celého správního řízení žádným způsobem nezjišťoval, zda účastník řízení v únoru a březnu 2018 splnil povinnost bezpečnostního standardu, se vztahuje již k výše popsané právní polemice závaznosti povinnosti uskladnění části plynu tvořícího bezpečnostní standard podle § 73a odst. 1 energetického zákona. Rozsah dokazování byl v daném případě určen identifikací porušené právní povinnosti, což není v rozporu se zásadou materiální pravdy, pokud výklad právního předpisu vede k tomu, že bezpečnostní standard by nebyl zajištěn ani tehdy, pokud by účastník řízení 100 % požadovaného plynu měl zajištěno jiným způsobem než uskladněním. Ohledně právního výkladu Rada odkazuje na výše uvedený závěr. Naopak skutkový stav věci ohledně nezajištění požadovaného bezpečnostního standardu dodávky uskladněním v zásobnících plynu je zcela zřejmý a nepochybný, proto se účastník řízení snaží tato skutková zjištění zvrátit odlišným právním výkladem, což Rada vnímá jako účelové pro rozpor takového výkladu s § 73a odst. 1 energetického zákona.

Namítá-li účastník řízení, že Ministerstvo průmyslu a obchodu bylo podle zákonného zmocnění uvedeného v § 98a odst. 1 písm. e) energetického zákona, v tehdejší znění, zmocněno k podzákonnému stanovení „*bezpečnostního standardu dodávky plynu*“ a dále „*způsobu zajištění bezpečnostních standardů*“, ale k ničemu jinému, tudíž vymezení situací,

pro které má vzniknout povinnost zajištění bezpečnostního standardu pod toto zmocňovací ustanovení nespadá, Rada se s touto námitkou neztotožňuje, neboť v daném případě lze aplikovat přímo účinné nařízení č. 2017/1938, které v čl. 6 situace, pro které se bezpečnostní standard dodávky zajišťuje, jednoznačně vymezuje, když právní úprava vyhlášky v tomto případě nejde nad rámec vymezený nařízením. Rada se neztotožňuje ani s tvrzením, že Ministerstvo průmyslu a obchodu nebylo (a stále není) zmocněno k procentuálnímu stanovení objemu plynu, který by měl být uskladňován v zásobnících plynu, když § 73a odst. 1 energetického zákona uvádí, že část bezpečnostního standardu stanovená prováděcím právním předpisem se zajišťuje uskladněním plynu. Ačkoliv uvedené ustanovení neuvádí, který orgán má pravomoc k vydání tohoto prováděcího právního předpisu, je Rada přesvědčena, že uvedená situace je podřaditelná pod § 98a odst. 1 písm. e) energetického zákona, podle něhož ministerstvo stanoví způsob zajištění bezpečnostních standardů plynu. Účastník řízení kreativně namítá opak z toho důvodu, že uskladnění plynu není způsob zajištění bezpečnostního standardu plynu, neboť není uvedeno v § 73a odst. 3 energetického zákona, aniž by reflektoval odstavec 1 uvedeného ustanovení používající již z jazykového hlediska prakticky totožnou textaci „část bezpečnostního standardu... se zajišťuje“.

Rada zároveň nezastává názor, že by se jednalo o situaci, kdy Ministerstvo průmyslu a obchodu nemohlo množství uskladněného plynu stanovit, jelikož zákon nestanovil „*aspoň nějaké limity pro podzákonnou normotvorbu*“. Pomine-li Rada, že Energetickému regulačnímu úřadu nepřísluší tuto otázku hodnotit, neboť je ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu vázán zákony, ale i ostatními právními předpisy, tak § 73a ve spojení s § 98a odst. 1 písm. e) energetického zákona nebylo ministerstvu uloženo upravit otázky stojící mimo předmět prováděného zákona (tedy mimo meze dané obsahem a účelem prováděného zákona), v daném případě ve spojení s právní úpravou přímo aplikovatelného nařízení. Rada vychází ze skutečnosti, že nařízení ponechává konkrétní způsob zajištění bezpečnostního standardu na úpravě národním zákonodárcem, přičemž energetický zákon uvádí povinné zajištění části (tj. nikoliv celého) bezpečnostního standardu uskladněním plynu, spolu s demonstrativním výčtem jiných možností. V případě stanovení tohoto množství k uskladnění přímo zákonem by postrádalo smysl věc řešit předpisem podzákonným, což bylo zjevně zvoleno v důsledku možnosti pružnějších změn právní úpravy, která v daném případě ohledně množství plynu k uskladnění byla pro účastníka řízení zjevně transparentně a jednoznačně stanovená, nikoliv založena na svévoli orgánu veřejné moci.

Účastník řízení v části svých námitek brojí proti smysluplnosti požadavku na uskladnění plynu či bezpečnostního standardu dodávek vůbec („*Účelem institutu BSD by nemělo být vytvářet umělou a netržně stimulovanou poptávku po skladovací kapacitě zásobníků plynu (...)* Z hlediska účelu je naprosto stejného výsledku dosaženo i jinými způsoby zajištění BSD, např. právě opcemi na dodávku sjednaného objemu plynu na virtuálním obchodním bodě.“), což považuje Rada za otázku politickou a nikoliv právní. Smyslem právní úpravy stanovení povinnosti zajistit část bezpečnostního standardu uskladněním plynu v zásobnících (a to „*tak, aby byly zajištěny bezpečné a spolehlivé dodávky plynu do České republiky*“) bylo podle Rady vedeno představou, že u plynu fyzicky uskladněném v zásobníku plynu je podstatně vyšší míra jistoty skutečné dodávky tohoto plynu ke konečnému využití v případě potřeby než u plynu zajištěného prostřednictvím sjednané dodávky na virtuálním bodě od obchodníka, který tento závazek nebude plnit, ať již z důvodu mezinárodně-politických či v důsledku toho, že určitá mimořádná situace postihne více států než jen Českou republiku a v důsledku stavů nouze v plynárenské soustavě nebude fakticky možné sjednaný plyn dodat.

Zda se jedná o plně správnou úvahu nepřísluší Radě hodnotit, jedná se o povinnost stanovenou z rozhodnutí zákonodárce.

Pokud jde o výši uložené pokuty, uložil prvostupňový správní orgán účastníkovi řízení pokutu ve výši 4 500 000 Kč, když jakožto určující úvahy pro stanovení výše sankce uvedl následující. Za nejzávažnější vyhodnotil správní orgán přestupek spáchaný v měsíci února 2018, když uložená povinnost nebyla splněna ve značném rozsahu, navíc byl v uvedeném období plyn ze zásobníku, kde byl v nedostatečném množství, naopak odtěžován, než aby byl doplněn. Tyto úvahy hodnotí Rada jako nepochybně správné. Energetický regulační úřad dále uvedl, že neplněním bezpečnostního standardu v požadovaném rozsahu došlo ke snížení nákladů na straně účastníka řízení, které by byl povinen vynaložit, kdyby měl zajištěn dostatečný rozsah plynu. V následující části odůvodnění výše sankce se tak prvostupňový správní orgán pokusil o jakousi ekonomickou analýzu dopadů jednání účastníka řízení do jeho majetkové sféry, což lze v obecné rovině kvitovat, kdyby však tato část odůvodnění nebyla zatížena dílčími vadami v podobě nepřezkoumatelnosti. Pokud Energetický regulační úřad např. uvádí, že „Správnímu orgánu je z úřední činnosti známo, mj. z předložených smluv nebo z informací od obchodníků s plynem, že se průměrná cena za zajištění BSD plynu u jiného obchodníka s plynem pohybuje v rozmezí ■ až ■ Kč/MWh a za uskladnění v rozmezí ■ až ■ Kč/MWh, potažmo se v tomto rozmezí pohybovala v zimě 2017/2018“, neuvádí, o cenu za jaké skladovací období se v předmětné době jednalo. Pokud dále konstatoval, že „Množství plynu, které účastník řízení neměl řádně zajištěno ke dni 28. února 2018, činilo ■ MWh. Pokud by správní orgán použil pro výpočet průměr ceny podle mu dostupných údajů, částka za uskladnění plynu v zásobnících plynu by činila ■ MWh x ■ Kč/MWh = ■ Kč“, opět není zřejmé, o částku za jaké období by se jednalo, a zda lze tudíž takto vyčíslit úsporu na straně účastníka řízení, zároveň je ale patrné, že uvedené množství není odpovídající množství, které by účastníkovi řízení absentovalo v rámci uskladnění po celé řešené období. Zároveň je nutno přiznat relevanci námitce účastníka řízení, že není zřejmé, proč při tomto vyčíslení nevzal Energetický regulační úřad do úvahy méně nákladnou variantu zajištění bezpečnostního standardu oproti uskladnění, a to jeho zajištění prostřednictvím jiného obchodníka s plynem, tato okolnost se bez bližšího odůvodnění jeví arbitrárně. Výše popsané úvahy správního orgánu tak jsou přesné toliko řádově, ale konkrétní výši úspory nákladů v důsledku porušení zákona z nich dovozovat nelze, přesto Energetický regulační úřad uvedl, že část uložené pokuty tedy odráží částku, kterou by průměrně byl povinen účastník řízení vynaložit na uskladnění potřebného plynu v zásobnících plynu a dále i odráží represivní funkci pokuty, aby od podobného jednání účastníka řízení odradila i v budoucnosti.

Rada zároveň částečně uznává námitku, že Energetický regulační úřad srozumitelně neodůvodnil, proč nesplnění bezpečnostního standardu ve stanoveném rozsahu v měsíci únoru 2018 považuje za nejzávažnější ze sankcionovaných přestupků. S uvedeným závěrem se nicméně Rada ztotožňuje, když porovnání závažnosti jednotlivých přestupků může být reálně obtížné, protože se tyto přestupky závažností významně neodlišují. V daném případě Rada zohledňuje skutečnost, že v měsíci únoru účastník řízení neměl zajištěn objemově větší podíl plynu ze stanoveného množství, přičemž tento konkrétní standard je stanoven pro případ výjimečně vysoké poptávky po plynu v délce nejméně 30 dnů podle 30 nejchladnějších po sobě následujících dnů za celou Českou republiku za posledních 20 let, když podle veřejně dostupných statistik průměrných teplot je vyšší pravděpodobnost této potřeby v měsíci únoru než v březnu.

Podle názoru Rady je nepochybné, že účastník řízení v důsledku nedodržení bezpečnostního standardu získal majetkový prospěch v objemu částky, kterou by musel vynaložit za uskladnění odpovídajícího množství plynu na poplatcích za skladování. Konkrétní závěry, které dovodil prvostupňový správní orgán nelze použít, neboť tuto úvahu by ovlivňovalo mnoho faktorů, především délka uskladnění konkrétního množství plynu, neboť nelze tvrdit, že by určité množství plynu bylo uskladněno pro konkrétní den (v reálu by šlo pravděpodobně o uskladnění určitého množství plynu na celé období, pro které se určuje bezpečnostní standard), vedle toho pak lze pouze přibližně spekulovat, jakou cenu za skladování by účastník řízení dosáhl v rámci aukce skladovací kapacity apod. Zároveň je však třeba brát do úvahy i cenu plynu (komodity), který by účastník řízení byl povinen nakoupit pro účely uskladnění, když tento plyn by následně mohl v dalším letním období použít pro dodávky, tj. spotřebovat při výkonu licencované činnosti, tj. cenu plynu nelze brát jako čistou finanční zátěž obchodníka, ale i tak situace, kdy nebyl povinen pro zimní období množství plynu pro uskladnění nakoupit pro něj znamenala minimálně v krátkodobém časovém horizontu finanční úlevu. S ohledem na uvedené lze ve vztahu k propočtům prvostupňového správního orgánu konstatovat, že výše prostředků, které by účastník řízení při plnění bezpečnostního standardu z dlouhodobého hlediska byl nucen vynaložit, by se pohybovala až v jednotkách milionů Kč, bez možnosti zcela přesného určení.

Samostatnou otázkou je, jakým způsobem finanční úsporu účastníka řízení při nezajištění bezpečnostního standardu promítat do výše uložené sankce. Jak správně uvedl prvostupňový správní orgán, v daném případě je možno účastníka řízení sankcionovat do výše 50 000 000 Kč, resp. do 1 % z čistého obratu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období, rozmezí pro uložení sankce je tedy poměrně vysoké a prvostupňový správní orgán se výší uložené pokuty pohyboval cca na desetinu tohoto rozmezí. Přes uvedenou skutečnost má Rada za to, že takto uložená pokuta byla významně nepřiměřenou.

Jak bylo výše konstatováno, pokuta byla uložena ve výměře cca ■krát vyšší, než odpovídalo teoreticky dosažené úspoře nákladů na straně účastníka řízení, jakkoliv tato byla stanovena nepřesně a nepřezkoumatelným způsobem. Úspora nákladů nicméně podle názoru Rady není nejzásadnější okolností při posuzování závažnosti jednání účastníka řízení, jakkoliv je nepochybně vodítkem pro stanovení výše sankce z hlediska její represivní funkce, tj. pokuta nemůže být uložena v zanedbatelné výši, aby tím nebyl vytvářen motivační prostor pro další porušování zákona. K tomu lze nicméně na okraj uvést, že v případě účastníka řízení se tato okolnost poněkud ztrácí ze zřetele, jelikož již k datu vydání tohoto rozhodnutí není držitelem licence na obchod s plynem.

Nejpodstatnější okolností pro hodnocení závažnosti spáchaného přestupku je význam institutu bezpečnostního standardu a následky porušení zákona. Pokud jde o význam institutu bezpečnostního standardu, nelze jej pomíjet ani přeceňovat. Jak již bylo opakovaně uvedeno, zajištění bezpečnostního standardu plynu slouží pro tři právními předpisy definované situace, ke kterým reálně dojít může a v takovém případě by měly závažné následky, zároveň však pravděpodobnost využití plynu zajištěného v rámci plnění bezpečnostního standardu není vysoká, neboť k těmto situacím reálně dojde jen velmi zřídka. Institut bezpečnostního standardu zároveň není konstruován pro využití plynu v jiných případech (např. nedostatek importu plynu ze zahraničí) a zároveň není konstruován tak, aby pokryl převážnou část spotřeby zákazníků ve vymezených situacích. Jedná se tedy o rezervu v části určitého podílu předpokládané spotřeby. K tomu přistupuje otázka následků spáchaní přestupku, kdy lze rozlišovat následky



objektivně předpokládatelné (v době, kdy dochází k porušování právního předpisu) a následky skutečné. Zde je zřejmé, že na jednu stranu v době, kdy nezajistil v zásobnících plynu dostatek uskladněné komodity, nemohl účastník řízení s jistotou předpokládat, že potřeba využití bezpečnostního standardu nenastane, tj. jeho jednání neslo rysy určitého hazardu. S ohledem na popsání skutečnosti Rada uvádí, že by považovala v takovém případě za odpovídající uložení pokuty cca v polovině prvostupňovým orgánem uložené částky, i s ohledem na nejednoznačnou vazbu na finanční úsporu na straně účastníka.

S ohledem na skutečné následky přestupku lze pak konstatovat, že reálně přestupkové jednání účastníka řízení negativní následky nemělo, k potřebě využití plynu uskladněného v rámci institutu bezpečnostního standardu nedošlo, neboť nedošlo k žádné z vymezených situací. Pokuta tak v daném případě může reálně plnit primárně funkci preventivní, tj. odrazovat od porušování zákona v budoucnu, neboť správní trestání by reálně nemohlo plnit funkci zajištění dodržování právních norem, kdyby právní povinnosti fungující ve smyslu pojistky pro určité reálné a z hlediska dopadů velmi zásadní, ale zároveň nepravděpodobné situace, byly při nedodržení sankcionovány pouze z hlediska skutečných následků protiprávního jednání či nečinnosti. Jinak řečeno, skutečnost, že v praxi nedošlo k žádným škodlivým následkům nečinnosti účastníka řízení nemůže vést k neuložení sankce z důvodu nedostatku materiální stránky přestupku, jelikož smyslem institutu bezpečnostního standardu je pojištění dodávek plynu pro určité zvláštní případy, tj. právě zajištění určitého standardu obecně, nikoliv pouze pro případy, které již nastaly. S ohledem na uvedené má nicméně Rada za to, že postačuje uložení pokuty účastníkovi řízení v řádu statisíců korun, což odráží závažnost porušení právní povinnosti, ale zároveň reflektuje, že tato povinnost v daném případě zůstala v rovině preventivní a neměla negativní dopady na ostatní účastníky trhu.

Rada k tomu doplňuje, že jako polehčující okolnost je v daném místě nutno vzít do úvahy i nezanedbatelnou délku vedení správního řízení. Jakkoliv tuto okolnost zákon o odpovědnosti za přestupky neuvádí výslovně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 56/2019-28), uplynutím významné doby od spáchání přestupku dochází k oslabování významu represivní funkce správní sankce, když v daném případě byla délka řízení ovlivněna pochybením veřejné moci, zejména vydáním podzákoného právního předpisu v rozporu se zákonem.

Energetický regulační úřad zároveň uvedl rozhodnutí, z nichž dovedl opakovanost porušování právních předpisů ze strany účastníka řízení, což představuje správný postup. V této souvislosti je nicméně třeba doplnit, že rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02634-7/2018-ERU ze dne 23. května 2018 bylo úspěšně napadeno správní žalobou a v rámci nového projednání byla účastníkovi řízení uložena rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu č. j. 02634-18/2018-ERU ze dne 22. června 2021 již pouze pokuta ve výši 20 000 Kč, v části bylo řízení zastaveno. Odkazovaná rozhodnutí se typově týkala porušování odlišných ustanovení právních předpisů, zejména šlo o porušování právních předpisů na úseku ochrany spotřebitele, ve vztahu k porušení povinnosti týkající se bezpečnostního standardu tak Rada sankcionování účastníka řízení v minulosti považuje za mírně přitěžující okolnost.

Vzhledem k výše uvedenému by Rada považovala za adekvátní a přiměřenou sankci za nejzávažnější přestupek, kterého se účastník řízení dopustil v únoru 2018, ve výši 500 000 Kč, s ohledem na to, že tento přestupek byl spáchán v souběhu stejnorodém s dalšími dvěma přestupky, z nichž jeden měl obdobnou závažnost a s přihlédnutím k uvedené přitěžující okolnosti, byla tato sankce zvýšena na 600 000 Kč.

## **IX. Závěr**

Po přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada Energetického regulačního úřadu jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že Energetický regulační úřad došel ke skutkově podloženému závěru, že účastník řízení se dopustil tří přestupků podle energetického zákona, když tento závěr byl založen na správném výkladu dotčených právních předpisů. Rada shledala dílčí vady napadeného rozhodnutí založené na otázce míry objektivního zjištění skutkového stavu věci, nicméně dospěla k závěru, že tyto otázky nezpochybňují spáchání přestupků. Ve zbylé části shledala Rada odůvodnění rozhodnutí souladné s § 68 odst. 3 správního řádu. Rada naopak odlišným způsobem vyhodnotila závažnost těchto přestupků a přehodnotila proto výši uložené sankce. Z těchto důvodů Rada rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

### **Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu dále podat rozklad.

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

Obdrží:

BOHEMIA ENERGY entity s.r.o.