

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-11482/2016-ERU

V Ostravě 23. října 2017

Č. j. 11482-14/2016-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-11482/2016-ERU a zahájeném dne 11. listopadu 2016 z moci úřední podle ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s účastníkem řízení, kterým je podnikající fyzická osoba [redacted], se sídlem [redacted], IČO: [redacted], ve věci podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) 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 účinném do 5. června 2017 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl

takto:

- I. Účastník řízení, podnikající fyzická osoba [redacted], se sídlem [redacted], IČO: [redacted] (dále jen „účastník řízení“), se tím, že v rozporu s ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona, jakožto držitel licence na výrobu elektřiny č. [redacted], nebyl v období od 1. února 2005 do 10. listopadu 2016 registrovaným účastníkem trhu, **dopustil spáchání trvajicího správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona.**
- II. Podle ust. § 91 odst. 14 písm. b) 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, se účastníku řízení za spáchání správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona ukládá **pokuta ve výši 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých), která je splatná dle ust. § 46 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 54216.
- III. Dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun

českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 54216.

Odůvodnění

I. Úvod

Na základě vlastních zjištění Energetického regulačního úřadu (dále jen „Úřad“) bylo s účastníkem řízení dne 11. listopadu 2016 zahájeno správní řízení ve smyslu ust. § 46 správního řádu pro podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona.

II. Průběh správního řízení

Po prostudování podkladů, jež byly do správního spisu převzaty dne 7. listopadu 2016, o čemž byl téhož dne vyhotoven Záznam o vložení do spisu, č. j. 11482-2/2016-ERU, a podkladů, jež jsou veřejně dostupné [tzn. seznam všech registrovaných účastníků trhu (tj. soubor s označením „*Seznam_vsech_registrovanych_ucastniku_CZ.xls*“) veřejně dostupný na internetových stránkách operátora trhu (<http://www.ote-cr.cz/registrace-a-smlouvy/seznam-ucastniku-trhu>)], dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení a že jsou dostatečně zjištěny i ostatní skutečnosti, a proto dne 10. listopadu 2016 vydal v souladu s ust. § 150 správního řádu příkaz, č. j. 11482-3/2016-ERU, kterým byla účastníku řízení za spáchání správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona uložena pokuta ve výši 60 000 Kč, opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Příkaz byl účastníkovi řízení doručen dne 11. listopadu 2016.

Dne 16. listopadu 2016 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení ze dne 15. listopadu 2016 označený jako „Věc: Odpor proti udělení pokuty“, který byl správním orgánem posouzen v souladu s ust. § 37 odst. 1 věty druhé správního řádu dle svého skutečného obsahu jako odpor proti příkazu. Podáním odporu byl příkaz dle ust. § 150 odst. 3 správního řádu zrušen a správní řízení dále pokračovalo.

V odporu účastník řízení uvedl, že jeho malá vodní elektrárna byla postavena v obtížných podmínkách, protože se nachází ve výpustném korytu, které je často zaneseno nečistotami. Účastník řízení dále uvedl, že od ledna roku 2010 elektrárnu neprovozuje. Na povinnost registrace u operátora trhu nebyl Úřadem nikdy upozorněn. Udělený příkaz proto považoval za nespravedlivý, vyšší pokuty za likvidační, důvod správního jednání za promlčený a závažnost svého jednání za nižší než nepatrnou. Účastník řízení dále uvedl, že v červnu 2016 odešel do předčasného důchodu, ze kterého živí manželku a dceru studující vysokou školu v [REDAKCE]. Účastník řízení neshledal důvod se u operátora trhu registrovat, ale byl ochoten licenci vrátit.

Dne 14. února 2017 zaslal správní orgán účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 11482-5/2016-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do deseti kalendářních dnů od doručení. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 16. února 2017.

Dne 21. února 2017 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení, kterým dokazoval své majetkové poměry následujícími listinami: potvrzením o studiu své dcery na [REDAKCE] [REDAKCE] ze dne 19. září 2016, potvrzením o době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání ze dne 23. března 2015 a 27. dubna 2016 a oznámením o výměře starobního důchodu ze dne 21. prosince 2016.

Dne 17. května 2017 vypravil Úřad Žádost o sdělení, č. j. 11482-8/2016-ERU, ve které žádal právnickou osobu ČEZ Distribuce, a.s., se sídlem Teplická 874/8, 405 02 Děčín, IČO: 24729035 (dále jen „společnost ČEZ Distribuce, a.s.“) o sdělení, v jakém období byl účastník řízení (jakožto výrobce elektřiny) připojen k distribuční soustavě. Žádost byla společnosti ČEZ Distribuce, a.s. doručena dne 17. května 2017.

Dne 10. července 2017 byla Úřadu doručena odpověď společnosti ČEZ Distribuce, a.s., dle které byla výrobní účastníka řízení připojena k distribuční soustavě od roku 2005 do roku 2011. Přílohou přípisu byly listiny dokládající toto tvrzení: Žádost o ukončení smlouvy ze dne 19. prosince 2011, naměřený profil výroby účastníka řízení za období 1. ledna až 1. února 2010, smlouva o podpoře výroby elektřiny ze dne 23. března 2007, faktury ze dnů 31. ledna 2006 a 8. března 2010. Dle této dokumentace byla vodní elektrárna účastníka řízení naposledy v provozu dne 6. ledna 2010.

Dne 9. října 2017 zaslal správní orgán účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 11482-12/2016-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do deseti kalendářních dnů od doručení. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 10. října 2017.

Dne 16. října 2017 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení ze dne 13. října 2017, ve kterém uvedl, že již odstranil protiprávní stav zrušením licence. Dále vyjádřil názor, že vzhledem k datu spáchání přestupku (1. února 2005) již uplynula lhůta 5 let k zániku odpovědnosti. Dále odkázal na ust. § 91 odst. 14 energetického zákona, dle kterého za přestupek dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) téhož zákona lze uložit pokutu do výše 1% čistého obrátu dosaženého za poslední ukončené účetní období, což v případě účastníka řízení byl rok 2010. Účastník řízení dále přiložil opis vybraných údajů z daňového přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2016, potvrzení ze dne 11. října 2017 o výši svého starobního důchodu a potvrzení o studiu své dcery na [REDAKCE] [REDAKCE] ze dne 27. září 2017.

Správní orgán s ohledem na zásadu materiální pravdy zakotvenou v ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, které jsou součástí spisu sp. zn. OSR-11482/2016-

ERU ke dni vydání tohoto rozhodnutí, jsou pro vedení správního řízení a vydání tohoto rozhodnutí úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu.

III. Popis skutkového stavu

Účastník řízení byl ode dne 1. února 2002 držitelem licence na výrobu elektřiny č. [REDAKCE] pro provozovnu „[REDAKCE]“ o celkovém instalovaném elektrickém výkonu ve výši 0,025 MW.

Z moci úřední vydal Úřad dne 25. dubna 2017 rozhodnutí o zrušení licence účastníka řízení č. [REDAKCE], č. j. 03538-4/2017-ERU, které nabylo právní moci dne 12. května 2017. Uvedené rozhodnutí bylo dne 21. června 2017 vloženo do správního spisu Záznamem o vložení do spisu, č. j. 11482-9/2016-ERU.

Dle veřejně dostupných údajů operátora trhu (viz <http://www.ote-cr.cz/registrace-a-smlouvy/seznam-ucastniku-trhu>), tj. společnosti OTE, a.s., se sídlem Praha 8 - Karlín, Sokolovská 192/79, PSČ 186 00, IČO: 264 63 318 (dále jen „OTE“ nebo „operátor trhu“), nebyl účastník řízení ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení licence registrovaným účastníkem trhu ve smyslu ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona.

IV. Právní hodnocení

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

Dle ust. § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, se odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. před 1. červencem 2017. Podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Jak právní úprava odpovědnosti za jiný správní delikt právnické osoby dle energetického zákona (tj. ve znění účinném před 1. červencem 2017), tak i právní úprava odpovědnosti za přestupek právnické osoby dle zákona o odpovědnosti za přestupky je založena na tzv. objektivní odpovědnosti, tzn. odpovědnost právnické osoby je posuzována v obou právních úpravách bez ohledu na zavinění. V tomto směru lze tedy konstatovat, že právní úprava dle zákona o odpovědnosti za přestupky není pro pachatele příznivější.

Ust. § 91d odst. 1 energetického zákona obdobně jako ust. § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky rovněž dále uvádí, že podnikající fyzická osoba za správní delikt, resp. přestupek, neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Dle ust. § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 21 odst. 2 téhož zákona se pak podnikající fyzická osoba nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem

posuzování odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přešupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné podnikající fyzické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přešupku.

Správní orgán tudíž dospěl k závěru, že pro posouzení obecné odpovědnosti účastníka řízení za spáchání správního deliktu se použije právní úprava účinná v době spáchání správního deliktu, tj. právní úprava dle energetického zákona, příp. dle správního řádu, neboť právní úprava obecné odpovědnosti podnikající fyzické osoby za přešupek dle zákona o odpovědnosti za přešupky je ve svém důsledku pro pachatele totožná, ne-li méně příznivá s přihlédnutím k nemožnosti vyvinění dle ust. § 23 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přešupky ve spojení s ust. § 21 odst. 2 téhož zákona.

Správní orgán dále přistoupil k vyhodnocení příznivosti znění speciálního zákona upravujícího odpovědnost za správní delikt účastníka řízení, kdy konstatuje, že energetický zákon byl po spáchání vytýkaného jednání účastníka řízení novelizován, a to (i) zákonem č. 152/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, kdy tato novela nabyla účinnosti dne 6. června 2017, a (ii) zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich a zákona o některých přešupcích, kdy tato novela nabyla účinnosti dne 1. července 2017, a (iii) 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, kdy tato novela nabyla účinnosti 1. srpna 2017, (dále jen „novelizovaný energetický zákon“).

Jak energetický zákon účinný do 5. června 2017 [v ust. § 91 odst. 2 písm. c)], tak i novelizovaný energetický zákon vždy trestal a trestá [taktéž v ust. § 91 odst. 2 písm. c)] porušení některé z povinností uvedených v ust. § 23 odst. 2 písm. a) až i) nebo písm. k) až r) téhož zákona.

K samotné skutkové podstatě, tedy k porušení povinnosti dle ust. § 23 odst. 2 písm. m), správní orgán uvádí, že dle energetického zákona i dle novelizovaného energetického zákona vždy platilo a platí, že výrobce elektřiny je povinen se do 30 dnů od udělení licence registrovat u operátora trhu. Právní úprava rozhodná pro daný případ tedy nedoznala změn ani po novelách energetického zákona (tj. v novelizovaném energetickém zákoně).

Z uvedeného tedy vyplývá, že právní úprava posouzení odpovědnosti za přešupek novelizovaného zákona o ochraně spotřebitele není pro účastníka řízení příznivější, neboť je v podstatě totožná s právní úpravou účinnou v době spáchání činu. Správní orgán proto posoudil jednání účastníka řízení podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno (tj. dle energetického zákona).

Podle dosavadní právní úpravy, tj. úpravy účinné v době zahájení správního řízení, pak bylo správním orgánem v souladu s ust. § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přešupky postupováno v otázkách procesních.

Dle ust. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přešupky se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. od 1. července 2017, na určení druhu a výměry sankce za dosavadní

přestupky a jiné správní delikty použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.

Dle ust. § 91 odst. 14 písm. b) 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, i energetického zákona se za správní delikt dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona uloží pokuta do výše 50 000 000 Kč nebo 1 % z čistého obratu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období.

Energetický zákon tedy za správní delikt dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) neumožňuje pachateli uložit jinou sankci než pokutu, a to bez možnosti např. mimořádného snížení výměry pokuty či dokonce upuštění, resp. podmíněného upuštění, od uložení správního trestu jak upravuje zákon o odpovědnosti za přestupky v ust. § 42 až § 44. Správní orgán má tedy za to, byť i pouze s ohledem na uvedená ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, že právní úprava týkající se určení druhu a výměry sankce je dle zákona o odpovědnosti za přestupky pro účastníka řízení příznivější než právní úprava dle energetického zákona, a tudíž při určení druhu a výměry sankce za spáchání správního deliktu postupoval dle části druhé hlavy VII zákona o odpovědnosti za přestupky, jak i vyplývá z části „V. Uložení správního trestu“ odůvodnění tohoto rozhodnutí.

IV. I. Obecný právní rámec

Správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona se dopustí držitel licence na výrobu elektřiny tím, že poruší některou z povinností uvedených v ust. § 23 odst. 2 písm. a) až i) nebo písm. k) až r) energetického zákona.

V rámci správního řízení se správní orgán zabýval uvedeným správním deliktem v návaznosti na porušení povinností vyplývajících z ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona, z něhož plyne, že výrobce elektřiny, tj. držitel licence na výrobu elektřiny, je povinen zaregistrovat se do 30 dnů od udělení licence na výrobu elektřiny u operátora trhu; zaregistrováním se výrobce elektřiny stává registrovaným účastníkem trhu. Tato povinnost je v energetickém zákoně zakotvena s účinností ode dne 30. prosince 2004 [před 1. lednem 2016 v ust. § 23 odst. 2 písm. n)].

IV. II. Právní posouzení skutku

V rámci správního řízení bylo zjištěno a prokázáno, že účastník řízení byl ode dne 1. února 2002 držitelem licence na výrobu elektřiny č. [REDACTED].

Den rozhodný pro počátek běhu 30denní lhůty k registraci u operátora trhu je 1. leden 2005, tzn. den nabytí účinnosti novelizované úpravy energetického zákona. Nejpozději dne 1. února 2005 tedy již měl být účastník řízení v souladu s ust. § 23 odst. 2 písm. m) [resp. v souladu s ust. § 23 odst. 2 písm. n)] energetického zákona registrovaným účastníkem trhu.

Správní orgán má za zjištěné a prokázané, že účastník řízení nebyl v období od 1. února 2005 do 11. května 2017 (tj. do dne předcházejícího právní moci rozhodnutí o zrušení licence) registrovaným účastníkem trhu, přestože v tomto období byl držitelem licence na výrobu elektřiny a měl tedy povinnost zaregistrovat se u operátora trhu ve smyslu ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona.

Správní řízení bylo zahájeno pouze pro část výše uvedeného období, a to pro období od 1. února 2005 do 10. listopadu 2016 (tj. do dne předcházejícího zahájení tohoto správního řízení), a proto je předmětem tohoto správního řízení porušení ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona účastníkem řízení pouze v období od 1. února 2005 do 10. listopadu 2016.

IV. III. Vypořádání námitek účastníka řízení

Správní orgán považuje za důležité vypořádat se také s námitkami účastníka řízení, které vznesl v průběhu správního řízení.

K tvrzení účastníka řízení, že energii přestal vyrábět, správní orgán uvádí, že povinnost dle ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona je vázána na držení licence bez ohledu na to, zda a jak je skutečně využívána. Skutečnost, že účastník řízení elektřinu od roku 2010 fakticky nevyráběl, jej nezbujuje povinnosti dle ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona, avšak správní orgán k této skutečnosti přihlédl k jako polehčující okolnosti

K tvrzení účastníka řízení, že nerozumí tomu, proč nebyl před vydáním příkazu informován o povinnosti registrace, správní orgán uvádí, že Úřad nemá povinnost před samotným zahájením správního řízení vyzvat subjekt k odstranění protiprávního stavu, kterého se dopustí porušením zákonem (ať už subjekt tak činí z nedbalosti či úmyslně). Účastník řízení jakožto držitel licence je povinen bezpodmínečně znát a dodržovat příslušná ustanovení právních předpisů, k jejichž dodržování je vázán.

K návrhu účastníka řízení, aby mu byla pokuta stanovena ve výši 1% čistého obratu za poslední ukončené účetní období, správní orgán uvádí, že logickým výkladem ust. § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona je možné dojít k závěru, že pokuta dle něj uložená musí splňovat aspoň jednu ze dvou uvedených horních sazeb, ale nemusí splňovat obě současně. Jinými slovy v případě mimořádně závažného deliktu lze uložit držiteli licence, jehož majetkové poměry to umožňují, pokutu přesahující 50 000 000 Kč, pokud tato pokuta nepřesahuje 1% čistého obratu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období, a zároveň je možné (což je případ účastníka řízení) uložit pokutu přesahující 1% čistého obratu držitele licence za poslední ukončené účetní období, pokud tato pokuta nepřesahuje 50 000 000 Kč.

K tvrzení účastníka řízení, že odpovědnost za jeho jednání v roce 2005 již zanikla, správní orgán konstatuje, že dle ust. § 91d energetického zákona odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán. Dle ust. § 112 odst. 2. zákona o odpovědnosti za přestupky se dosavadní lhůty pro zánik odpovědnosti ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí, pokud však k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo před nabytím účinnosti tohoto zákona, nemůže odpovědnost zaniknout před uplynutím dosavadní lhůty. V daném případě se jedná o tzv. trvajících přestupek ve smyslu ust. § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy účastník řízení svým jednáním (nezaregistrováním se u operátora trhu) vyvolal dne 1. února 2005 (tedy před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky) protiprávní stav, který trval až do dne 11. května 2017 (tj. do dne předcházejícího právní moci rozhodnutí o zrušení licence). Dle ust. § 31 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky u trvajících přestupku

promlčecí lhůta počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu. Promlčecí lhůta tedy bude trvat 5 let ode dne spáchání, kterým byl 12. květen 2017 (tedy den odstranění protiprávního stavu). Zánik odpovědnosti za přestupek tedy nenastal.

K tvrzení účastníka řízení, že výše pokuty je pro něj likvidační, správní orgán konstatuje, že pokuta udělená ve výroku II. tohoto rozhodnutí je nižší než ve zrušeném příkaze č. j. 11482-3/2016-ERU ze dne 10. listopadu 2016, přičemž k jejímu odůvodnění se dále vyjadřuje v části „V. Uložení správního trestu“ tohoto rozhodnutí.

IV. IV. Formální a materiální stránka správního deliktu

S ohledem na vše výše uvedené má správní orgán za to, že účastník řízení, jakožto držitel licence na výrobu elektřiny č. ██████████, porušil ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona, když v období od 1. února 2005 do 10. listopadu 2016 nebyl registrovaným účastníkem trhu, čímž naplnil formální znaky správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona. Správní orgán se nicméně musel zabývat také materiální stránkou uvedeného správního deliktu.

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

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

Účel povinnosti držitele licence na výrobu elektřiny zaregistrovat se u operátora trhu je třeba spatřovat zejména v tom, že tímto se držitel licence na výrobu elektřiny stává registrovaným účastníkem trhu. Následně má jakožto registrovaný účastník trhu zajištěn přístup do systému OTE a je mu umožněno na trhu participovat za splnění podmínek pravidel trhu. Bez registrace u operátora trhu tedy není reálně možné vykonávat činnost výrobce elektřiny v rámci regulovaného trhu, byť veřejnoprávní oprávnění vzniká již udělením licence na výrobu elektřiny. Jedná se tedy o stěžejní povinnost výrobce elektřiny, na niž jsou následně navázány další povinnosti výrobce elektřiny vůči operátorovi trhu (viz zejména ust. § 30 odst. 2 energetického zákona), konkrétně například povinnost předkládat operátorovi trhu „Měsíční výkazy o výrobě a spotřebě elektřiny výrobcem“ dle ust. § 27 odst. 1 vyhlášky č. 541/2005 Sb., o Pravidlech trhu s elektřinou, zásadách tvorby cen za činnosti operátora trhu s elektřinou a provedení některých dalších ustanovení energetického zákona, a následně dle ust. § 49 odst. 1 vyhlášky č. 408/2015 Sb., o Pravidlech trhu s elektřinou, na základě kterých zpřístupní operátor trhu příslušnému provozovateli přenosové nebo distribuční

soustavy výpočet plateb za systémové služby, činnosti operátora trhu a na podporu elektřiny z podporovaných zdrojů.

Dále v důsledku opomenutí výrobce elektřiny zaregistrovat se u operátora trhu operátor trhu neví o existenci výrobce elektřiny a tedy ani nezná údaje o jeho vlastní spotřebě vyrobené elektřiny. Operátor trhu tak nemůže tyto údaje zahrnout do scénářů spotřeby, které vytváří. Dochází tak ke zkreslování poznatků operátora trhu, které jsou důležité pro predikci budoucího vývoje.

V daném případě došlo k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s elektřinou, neboť kdyby na trhu s elektřinou docházelo k takovému protiprávnímu jednání běžně, jednalo by se zcela nepochybně o absolutně neudržitelný stav, který by byl v rozporu se zájmy společnosti. Pro účely posouzení je však nutné také přihlídnout zejména k tomu, že účastník řízení již není, počínaje dnem 12. května 2017, držitelem licence na výrobu elektřiny, a také k tomu, že účastník řízení je podnikající fyzická osoba, která dle licence měla provozovat provozovnu s celkovým instalovaným elektrickým výkonem ve výši 0,025 MW, přičemž výkon licencované činnosti byl fakticky ukončen roku 2010.

Výše uvedené skutečnosti ve spojení s délkou porušení příslušného ustanovení, i přes skutečnost, že již od roku 2010 účastník řízení nevykonává licencovanou činnost, poukazují na existenci konkrétní společenské škodlivosti jednání účastníka řízení, kdy tato společenská škodlivost dle správního orgánu dosahuje takové míry intenzity, která odůvodňuje závěr o naplnění materiální stránky správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona (společenská škodlivost jednání účastníka řízení je vyšší než nepatrná).

IV. V. Odpovědnost za správní delikt

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 91d odst. 1 energetického zákona, tedy zda účastník řízení za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů shromážděných v rámci správního řízení existence takových objektivních okolností nevyplývá.

Lze uzavřít, že účastník řízení se dopustil spáchání správního deliktu dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona, za který je také odpovědný.

V. Uložení správního trestu

Dle ust. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. od 1. července 2017, použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější. V rámci úvodní části „IV. Právní hodnocení“ odůvodnění tohoto rozhodnutí dospěl správní orgán k závěru, že pro pachatele jsou výhodnější ta ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, jež jsou uvedena v zákoně o odpovědnosti za přestupky, a proto správní orgán aplikoval tato ustanovení.

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

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

S ohledem na ust. § 18 odst. 3 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 (jako zvláštního zákona ve vztahu k zákonu o odpovědnosti za přestupky), které upravuje taxativní výčet sankcí, jež je možné uložit za porušení právních předpisů v působnosti Úřadu, a to sankce ve formě pokuty a opatření k nápravě, má správní orgán za to, že správní trest pouze ve formě napomenutí není možné uložit, jelikož by to bylo v rozporu právě s ust. § 18 odst. 3 citovaného zákona. Pro úplnost správní orgán uvádí, že i pokud by bylo možné správní trest ve formě napomenutí uložit, v nyní posuzované věci by napomenutí ukládáno nebylo, a to zejména s ohledem na povahu správního deliktu spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 37 písm. a) a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

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

Za správní delikt dle ust. § 91 odst. 2 písm. c) energetického zákona lze dle ust. § 91 odst. 14 písm. b) 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, uložit pokutu do výše 50 000 000 Kč nebo 1 % z čistého obrátu dosaženého držitelem licence za poslední ukončené účetní období.

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

Vzhledem k výše uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku povahy a závažnosti správního deliktu (přešupku) ve smyslu ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Spáchaný správní delikt je středně závažný, a to s ohledem na skutečnost, že povinnost zaregistrovat se u operátora trhu je v energetickém zákoně zakotvena pro výrobce elektřiny s účinností již ode dne 30. prosince 2004, tj. již více než 12 let.

K následkům správního deliktu se správní orgán vyjádřil již v rámci posouzení existence materiální stránky uvedeného správního deliktu, a proto tyto opětovně již nehodnotí.

Co se týče doby trvání správního deliktu, tak toho se účastník řízení dopustil v období od 1. února 2005 do 10. listopadu 2016, tedy téměř 12 let, když účastník řízení neplnil svou povinnost dle ust. § 23 odst. 2 písm. m) energetického zákona. S ohledem na ust. § 38 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky k takto dlouhé době trvání správního deliktu přihlédl správní orgán jako k přitěžující okolnosti.

Ke skutečným, že účastník řízení již zrušením licence odstranil protiprávní stav, a že již od roku 2010 licencovanou činnost fakticky nevykonával, správní orgán přihlédl jako k polehčujícím okolnostem ve smyslu ust. § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky.

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

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

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

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

Dle dokladů předložených účastníkem řízení jeho starobní důchod v roce 2017 činil ██████████ Kč, jeho starobní důchod v roce 2016 činil ██████████ Kč měsíčně, jeho rozdíl mezi příjmy a výdaji hospodaření za rok 2016 činil ██████████ Kč. Účastník řízení dále doložil, že v období od 24. února 2015 do 23. března 2015 a od 27. dubna 2016 do 10. června 2016 byl veden v evidenci uchazečů o práci a že jeho dcera ██████████ nejméně v letech 2016 a 2017 studovala na ██████████.

Správní orgán po zvážení všech okolností daného případu, jakož i všech polehčujících a přitěžujících okolností a osobních a majetkových poměrů účastníka řízení, stanovil pokutu pouze ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí, a považuje tuto výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem. Zároveň tuto výši pokuty považuje za odstrašující, kdy může plnit jak represivní,

tak preventivní funkci. Správní orgán taktéž s ohledem na zjištěné skutečnosti nepovažuje pokutu v této výši za likvidační pro účastníka řízení.

Dle ust. § 42 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky lze od uložení správního trestu podmíněčně upustit, jestliže vzhledem k povaze a závažnosti přestupku, kterým byla způsobena majetková újma, anebo jehož spácháním se pachatel bezdůvodně obohatil, a okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě. Dle ust. § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky lze od uložení správního trestu upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k nápravě. Vzhledem k délce trvání protiprávního stavu (více než 11 let) a velikosti instalovaného výkonu výrobní účastníka řízení (byť s ohledem na skutečnost, že účastník řízení po část doby trvání protiprávního stavu licencovanou činnost fakticky nevykonával) správní orgán shledal závažnost přestupku příliš vysokou, než aby pouhé projednání bylo považováno za postačující k nápravě účastníka řízení. K závažnosti správního deliktu, okolnostem jeho spáchání i osobě pachatele se správní orgán již podrobněji vyjádřil výše.

Pokuta ukládaná tímto rozhodnutím je uložena v nižší výši (oproti zrušenému příkazu ze dne 10. listopadu 2016, č. j. 11482-3/2016-ERU) zejména vzhledem k majetkovým poměrům účastníka řízení a ke skutečnosti, že účastník řízení již odstranil protiprávní stav, když mu byla zrušena licence na výrobu elektřiny (z tohoto důvodu již tímto rozhodnutím ani není ukládáno opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu) a licencovanou činnost již od roku 2010 fakticky nevykonával.

Nadto správní orgán také poznamenává, že pokuta udělená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, vyhovuje zákonnému požadavku, tj. pokuty až do výše 50 000 000 Kč, a že byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

VI. Náklady řízení

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

Poučení

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

Mgr. Lukáš Kugler, v. r.
vedoucí oddělení správních řízení Ostrava