

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-04883/2019-ERU

V Praze dne 19. června 2020

Č. j. 04883-16/2019-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ustanovení § 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-04883/2019-ERU, zahájeném Energetickým regulačním úřadem dne 23. června 2019 doručením příkazu č. j. 04883-3/2019-ERU, s obviněným z přestupku, kterým je společnost **Webseco Undermanding s.r.o.**, se sídlem Primátorská 296/38, Libeň, 180 00 Praha 8, IČO: 024 43 287, ve věci podezření ze spáchání přestupků podle § 91 odst. 1 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 účinném do 31. prosince 2018 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl

takto:

I. Obviněný z přestupku, společnost **Webseco Undermanding s.r.o.**, se sídlem Primátorská 296/38, Libeň, 180 00 Praha 8, IČO: 024 43 287 (dále také „účastník řízení“), se jako držitel licence č. 111432937 na výrobu elektřiny **uznává vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 91 odst. 1 písm. b)** energetického zákona, kterých se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 1 energetického zákona:

- a) nesplnil povinnost neprodleně oznámit Energetickému regulačnímu úřadu změny podmínek pro udělení licence, když nejméně v době od měsíce července roku 2015, kdy v elektrárně s názvem „FVE 87 KWp – výrobní kasárna Písek“, umístěné v katastrálním území Písek, kód katastru 720755, parc. č. st. 847/1, a provozované účastníkem řízení (dále také „předmětná elektrárna“) odinstaloval všech 368 kusů fotovoltaických panelů z předmětné elektrárny, čímž došlo ke změně technických parametrů této elektrárny (provozovny) snížením celkového instalovaného elektrického výkonu ve výši 0,08648 MW, který je uveden v platné licenci, na celkový instalovaný elektrický výkon 0 MW, do měsíce července roku 2016, kdy začala probíhat jejich zpětná instalace,
- b) nesplnil povinnost neprodleně oznámit Energetickému regulačnímu úřadu změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence, nepředložil o nich doklady a požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence podle § 9 odst. 1 energetického zákona, když od měsíce srpna roku 2016 do 13. prosince 2018, kdy proběhla kontrola předmětné elektrárny Energetickým regulačním úřadem, postupně nainstaloval z celkového počtu 368 fotovoltaických panelů v předmětné elektrárně 345 ks panelů, přičemž elektrárna byla uvedena do souladu s licencí až na základě účastníkem řízení podané žádosti o změnu licence ze dne 13. září 2019, kterou účastník požádal o snížení instalovaného výkonu

z 0,08648 MW na výkon 0,08108 MW.

II. Podle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s 18 odst. 3 písm. a) energetického zákona a § 91 odst. 14 písm. c) energetického zákona se účastníkovi řízení za spáchání obou přestupků specifikovaných ve výroku I. a) a b) tohoto rozhodnutí, **ukládá úhrnná pokuta ve výši 6 000 Kč** (slovy: šest tisíc korun českých), která je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedeného u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 19419.

III. Podle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 6 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 19419.

Odůvodnění

I. Úvod

Energetický regulační úřad zahájil dne 3. prosince 2018 kontrolu účastníka řízení jako výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů, jejímž předmětem bylo dodržování povinností vyplývajících z ustanovení § 9 odst. 1 energetického zákona. O výsledku kontroly byl dne 18. března 2019 vyhotoven Protokol o kontrole č. K009219, evidovaný pod č. j. 11552-14/2018-ERU (dále také „protokol o kontrole“). Účastník řízení nepodal proti protokolu o kontrole námitky.

II. Zjištění vyplývající z protokolu o kontrole a popis skutkového stavu

Účastník řízení podniká v katastrálním území Písek, kód katastru 720755, parc. č. st. 847/1 v oblasti výroby elektřiny na základě Rozhodnutí o udělení licence č. 111432937 ze dne 4. listopadu 2014 s nabytím právní moci dne 21. listopadu 2014 (dále také „licence“). Celkový instalovaný elektrický výkon výroby (provozovny) účastníka řízení s názvem „FVE 87 KWp – výrobní kasárna Písek“ je podle licence 0,08648 MW, počet zdrojů 1. Předmětná elektrárna se nachází na střeše budovy č. p. 201 na pozemku parc. č. st. 847/1.

Z vyjádření zástupce účastníka řízení vyplývá, že v letech 2015 a 2016 proběhla rekonstrukce budovy, při které byly fotovoltaické panely ze střechy sejmuty a po rekonstrukci opět nainstalovány, což je doloženo „Zprávou o revizi elektrického odběrného zařízení – pravidelná, celková č. FVE710/18“.

V době kontrolního šetření v předmětné elektrárně dne 13. prosince 2018 bylo zjištěno, že na kovových konstrukcích umístěných na střeše budovy je instalováno 345 ks fotovoltaických panelů, což je o 23 ks fotovoltaických panelů méně oproti původně nainstalovaným 368 ks panelů před rekonstrukcí střechy v letech 2015 – 2016, a celkový skutečný instalovaný elektrický výkon předmětné elektrárny činil 0,08108 MW.

V „Měsíčních výkazech – výroba elektřiny“ operátora trhu s energiemi, společnosti OTE, a.s., je za období od měsíce července 2015 do měsíce července 2016 vykázána nulová výroba.

Z leteckého snímku předmětné elektrárny pořízeného dne 12. května 2015 vyplývá, že je osazena 368 ks fotovoltaických panelů, na snímku pořízeného dne 1. srpna 2017 je osazena 112 ks panelů.

S ohledem na výše uvedené kontrolní orgán v závěru protokolu o kontrole vyplývajícího z kontrolního zjištění uvedl, že provedenou kontrolou bylo zjištěno, že v kontrolované provozovně pod názvem „FVE 87 kWp – výrobní kasárna Písek“ došlo v červnu roku 2015 k odinstalování všech fotovoltaických panelů, a tím k přerušení provozu kontrolované provozovny. Jejich zpětná postupná instalace začala probíhat až v srpnu roku 2016. Nejpozději k srpnu 2017 bylo nainstalováno 112 ks fotovoltaických panelů a nejpozději k 13. prosinci 2018 celkem 345 ks fotovoltaických panelů.

III. Průběh vedeného řízení

Po prostudování kontrolního spisu dospěl správní orgán závěru, že spis obsahuje skutečnosti, na základě kterých byl dostatečně zjištěn skutkový stav dané věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, proto dne 18. června 2019 vydal příkaz, č. j. 04883-3/2019-ERU (dále též „příkaz“), kterým uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona a uložil mu pokutu ve výši 8 000 Kč a opatření k nápravě spočívající v povinnosti odstranit protiprávní stav, tj. uvedení technických parametrů předmětné elektrárny do souladu s licencí ve lhůtě 60 dnů ode dne nabytí právní moci příkazu. Příkaz byl účastníkovi řízení doručen 23. června 2019.

Účastník řízení proti příkazu podal v zákonné lhůtě prostřednictvím svého zmocněnce, advokátní kanceláře Doucha Šikola advokáti s.r.o., se sídlem Mezibranská 579/7, 110 00 Praha 1, IČO: 044 42 687, zastoupené Mgr. Pavlem Douchou dne 28. června 2019 odpor. V odůvodnění odporu účastník řízení konstatuje, že napadený příkaz spočívá na chybném, nesprávném a nedostatečně odůvodněném výkladu a nezákonné aplikaci § 9 odst. 1 ve spojení s § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona, když předmětné přechodné odinstalování fotovoltaických panelů nepředstavuje *de iure* změnu výše celkového instalovaného výkonu provozovny FVE 87 kWp, která by byla změnou technických parametrů provozovny, a tudíž nepodléhá oznamovací povinnosti dle § 9 odst. 1 energetického zákona. Účastník řízení dále uvedl, že se jednalo pouze o dočasné přechodné opatření vynucené opravou stavební části provozovny. Účastník řízení považuje výklad a aplikaci § 9 odst. 1 energetického zákona, které provedl ERÚ v napadeném příkazu, za absurdní, přepjatě formalistický, překroucený a v rozporu s účelem a smyslem příslušných ustanovení. Správní orgán v odůvodnění napadeného příkazu dle názoru účastníka řízení neuvedl jediný racionální důvod, proč by přechodné odpojení panelů provedené v rámci údržby a oprav stavební části provozovny mělo být zpětně právně kvalifikováno jako snížení celkového instalovaného výkonu provozovny s dopadem na rozsah licence ve smyslu § 9 energetického zákona a proč je nutno neoznámení takového přechodného odpojení panelů postihovat. Ze znění § 9 odst. 1 energetického zákona, jehož rubrika zní „Změny rozhodnutí o udělení licence“ však vyplývá, že oznamovací povinnost se netýká jakýchkoli změn, ale pouze změn vyžadujících změnu rozhodnutí o udělení licence.

Účastník řízení rovněž namítl, že nedošlo k překročení rozsahu podnikatelského oprávnění dle platné licence, ve které je hodnota celkového instalovaného výkonu výrobní hodnotou maximálně možného povoleného rozsahu podnikání.

Podle názoru účastníka řízení v případě, že by požádal z důvodu dočasné odinstalace panelů o změnu rozhodnutí o udělení licence, kdy by měl podle názoru ERÚ zřejmě požadovat snížení instalovaného výkonu na 0 MW, došlo by k nevratnému zániku uděleného licencovaného oprávnění. Po následné instalaci panelů by pak podatel musel požádat o udělení nové licence, s největší pravděpodobností by mu však nebylo uznáno původní datum uvedení výrobní do provozu, čímž by na straně podatele došlo ke škodě, která by pro něj byla likvidační.

Účastník řízení dále konstatuje, že se ERÚ v příkazu dostatečně nezabývá právní povahou zjištěných skutečností, nezabývá se tím, zda a proč zjištěné skutečnosti podléhají či nepodléhají oznamovací povinnosti podle § 9 odst. 1 energetického zákona a údajnou povinnost vždy pouze automaticky konstatuje. ERÚ v napadeném rozhodnutí přistupuje k věci tak, jako by jakékoliv odpojení panelů automaticky představovalo změnu celkového instalovaného výkonu spojenou s oznamovací povinností ve smyslu § 9 odst. 1 energetického zákona, což je podle názoru účastníka řízení neudržitelný výklad, který by vedl k absurdním důsledkům. Přechodné odinstalování panelů v rámci údržby a opravy stavební části provozovny nepředstavuje „změnu“, která by podléhala oznamovací povinnosti.

Účastník řízení je přesvědčen, že nemohla být naplněna ani materiální stránka přestupku, jelikož nedošlo k žádnému společensky škodlivému jednání. Tím, že byl nucen v důsledku rekonstrukce budovy panely dočasně odinstalovat, jako jediný subjekt utrpěl ztrátu, neboť nemohl vyrábět a čerpat tak podporu.

Účastník řízení připouští, že v současné době z důvodu údržby provozovny chybí marginální část fotovoltaických panelů, které po skončení údržby buď opět nainstaluje, nebo pokud se rozhodne je neinstalovat, požádá o snížení instalovaného výkonu v rozhodnutí o udělení licence, jelikož v takovém případě by se jednalo o změnu trvalou.

Podstatu odporu proti příkazu účastník řízení shrnuje pod základní námitku, že na něho nedopadla oznamovací povinnost podle § 9 odst. 1 energetického zákona a že se tudíž nedopustil přestupku, jak je popsán ve výroku č. I. napadeného příkazu. Vzhledem k tomu, že žádný přestupek nespáchal, nesouhlasí tudíž ani s uložením opatření k nápravě spočívající v povinnosti uvést technické parametry předmětné provozovny do souladu s licencí ve lhůtě 60 dnů ode dne nabytí právní moci příkazu. Účastník řízení navrhuje zrušení předmětného příkazu ve všech bodech.

Podáním přípustného a včasného odporu se příkaz dle § 150 odst. 3 správního řádu ruší a správní řízení pokračuje. Správní orgán dne 8. července 2019 vyrozuměl účastníka řízení o pokračování ve správním řízení a mimo jiné ho poučil o možnosti vyjádřit se ve smyslu § 36 správního řádu; o právu požádat o nařízení ústního jednání ve smyslu § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a doložit své majetkové poměry.

Účastník řízení dne 18. července 2019 správnímu orgánu sdělil, že veškerá svá tvrzení k obvinění ze spáchání přestupku uvedl ve svém odporu proti příkazu spočívajícím v chybném, nesprávném a nedostatečném odůvodnění výkladu § 9 odst. 1 energetického zákona správním orgánem, a nenavrhoval provedení žádných důkazů. Účastník řízení požádal o prodloužení lhůty k doložení majetkových poměrů o 10 dnů.

Dne 6. srpna 2019 byl účastník řízení vyrozuměn o shromáždění podkladů potřebných pro vydání rozhodnutí ve věci a byla mu poskytnuta možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit v termínu deseti dnů ode dne doručení vyrozumění. Účastník řízení se již k podkladům pro vydání rozhodnutí nevyjádřil a své majetkové poměry do dne vydání tohoto rozhodnutí nedoložil.

Důvody podaného odporu a námítky účastníka řízení proti napadenému příkazu lze shrnout do jediného závěru, že se účastník řízení neztotožňuje s názorem Úřadu a zastává názor, že dočasné odejmutí (odinstalování) fotovoltaických panelů z předmětné výroby (provozovny) za účelem opravy, údržby či rekonstrukce, nepodléhá oznamovací povinnosti vůči Úřadu a není tedy jednáním, které by bylo porušením § 9 odst. 1 energetického zákona, tudíž nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona. Účastník řízení rovněž poukazuje na nejasnost příslušného zákonného ustanovení, na nepřijatě formalistické a nezákonné hodnocení skutku ze strany Úřadu.

Správní orgán při hodnocení jednání účastníka řízení vycházel z prostého jazykového výkladu příslušných ustanovení energetického zákona. Příslušná ustanovení energetického zákona jsou podle názoru správního orgánu naprosto srozumitelná a jednoznačná, tzn., že držitel licence je podle § 9 odst. 1 energetického zákona povinen neprodleně oznámit Úřadu změny podmínek pro udělení licence podle § 5 energetického zákona a všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence podle § 7 energetického zákona a v odůvodněných (zákonem stanovených) případech též předložit doklady o těchto změnách a požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence. S odkazem na shora uvedené, při jakékoliv změně, která vede ke změně technických parametrů stávající výroby (provozovny), a to jak snížení nebo zvýšení instalovaného výkonu předmětné výroby (provozovny), podléhají takové změny neprodleně oznamovací povinnosti. Účelem a smyslem plnění této zákonem stanovené povinnosti je zejména zajistit zájem společnosti na tom, aby držitelé licencí neprodleně oznamovali Úřadu změny spojené s vykonávanou licencovanou činností, a to zejména změny, které se týkají provozu předmětných výroben (provozoven) tak, aby měl Úřad aktuální a přesné informace o technickém a faktickém stavu provozovaných výroben (provozoven), na jejichž provozování udělil při splnění všech zákonem stanovených podmínek a povinností příslušnou licenci.

Ve vztahu k výše uvedenému se proto správní orgán nemůže ztotožnit s názorem účastníka řízení, že neprodlená oznamovací povinnost se nevztahuje na změny, které vedou jen k dočasnému odejmutí (odinstalování) fotovoltaických panelů z příslušné výroby (provozovny), a to ani za účelem opravy, údržby či rekonstrukce. V daném případě správní orgán odkazuje na rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu, evidované pod č. j. 08952-26/2016-ERU, ve kterém je vysloveno, že zákon vyžaduje splnění oznamovací povinnosti bez výjimky v případě každé změny, která vede k zásahu do technických parametrů výroby.

Při posuzování závažnosti jednání vzal správní orgán v úvahu, že v projednávaném případě došlo ke snížení celkového instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny (výroby), což správní orgán uvedl a vyhodnotil v odůvodnění napadeného příkazu jako polehčující okolnost. V příkazu současně správní orgán konstatoval, že pokud by jednáním účastníka řízení došlo ke zvýšení celkové výše instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny, nepochybně by se jednalo o mnohem závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání, které by v takovém případě bylo okolností výrazně přitěžující.

Správní orgán se proto nemůže ztotožnit s názorem účastníka řízení, že dočasné změny ve výkonu předmětné výroby (provozovny) nepodléhají oznamovací povinnosti vůči Úřadu. Samozřejmě ne každá změna musí nutně vést ke změně rozhodnutí o udělení licence. Zda Úřad vyhodnotí oznámení změn a z něj vyplývající skutečnosti jako změny, které jsou změnou podmínek pro udělení licence podle § 5 energetického zákona nebo změnou týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence podle § 7 energetického zákona, je na zvážení Úřadu. Držitel licence nemůže podle vlastního uvážení oznamovat jenom změny, o kterých se domnívá, že by mohly vést ke změně licence. Úřad zejména z důvodů správy a přehledu o technickém a faktickém stavu předmětných výroben (provozoven), na jejichž provozování vydal příslušnou licenci, musí mít o příslušných změnách, které se týkají podmínek pro udělení licence nebo údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence, oproti platné licenci přesný přehled a potřebné informace, byť by se jednalo pouze o změny přechodné. Pokud by účastník řízení splnil své zákonem stanovené povinnosti, které mu jednoznačně a srozumitelně ukládá § 9 odst. 1 energetického zákona, což v projednávaném případě představovalo splnění oznamovací povinnosti a informování (sdělení) Úřadu, že z důvodu oprav a rekonstrukce střechy, dojde po určitou (dočasnou) dobu ke změně technických parametrů (snížení instalovaného výkonu) předmětné výroby, nemuselo být s největší pravděpodobností toto správní řízení vedeno. Rozhodně by splněním oznamovací povinnosti, tj. oznámením dočasných změn technických parametrů předmětné elektrárny (výroby) za účelem oprav a rekonstrukce střechy účastník řízení splnil svou zákonem stanovenou oznamovací povinnost ve smyslu § 9 odst. 1 energetického zákona, v důsledku čehož by v daném případě dle všeho nepodnítl zahájení správního řízení o změně licence, jak lze též dovodit z výkladového stanoviska Energetického regulačního úřadu č. 10/2018, kterým Úřad upřesňuje pojem opravy a údržby fotovoltaické elektrárny.

Správní orgán je přesvědčen, že vypořádal všechny rozhodné námítky a vyjádření účastníka řízení, které mohly mít vliv na předmět tohoto vedeného správního řízení.

Správní orgán posoudil veškeré shromážděné podklady v rámci vedeného správního řízení a s ohledem na zásadu materiální pravdy dospěl k závěru, že veškeré podklady, které jsou součástí správního spisu ke dni vydání tohoto rozhodnutí, jsou dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí ve věci.

IV. Řízení o rozkladu

Proti rozhodnutí Úřadu ze dne 21. srpna 2019, č. j. 04883-8/2019-ERU, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 22. srpna 2019, podal účastník řízení dne 6. září 2019 rozklad. Podle jeho názoru je napadené rozhodnutí postaveno na chybném, nesprávném a nedostatečně odůvodněném výkladu a nezákonné aplikaci § 9 odst. 1 ve spojení s § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona, který je absurdní, přepjatě formalistický, překroucený a je v rozporu s účelem a smyslem příslušného ustanovení energetického zákona. Podle názoru účastníka řízení přechodné odinstalování fotovoltaických panelů nepředstavuje změnu, která by mohla podléhat oznamovací povinnosti podle § 9 odst. 1 energetického zákona, a správní orgán se s argumentací účastníka řízení přesvědčivě nevypořádal. Žádný právní předpis podle účastníka řízení nevyžaduje, aby držitel licence oznamoval ERÚ opravy a údržbu stavební a technologické části provozovny FVE. Dále považuje za absurdní výklad Úřadu, vyžadující splnění oznamovací povinnosti v případě každé změny, která vede k zásahu do technických parametrů výroby, který znamená, že držitelé licence jsou povinni ERÚ oznamovat jakoukoliv změnu, i kdyby neměla vliv na celkový instalovaný výkon. Za správný

nepovažuje výklad, podle kterého je na zvážení Úřadu, zda oznamovaná změna povede i ke změně licence, neboť pokud by dočasná demontáž části panelů z důvodu rekonstrukce měla být změnou ve smyslu § 9 odst. 1 energetického zákona, musela by být rovněž změnou, která zakládá povinnost požádat o změnu licence. Poukázal na to, že licence na výrobu elektřiny je svým charakterem oprávněním k podnikání, proto hodnota celkového instalovaného výkonu je maximálním možným povoleným rozsahem podnikání. Nespátřuje škodlivý následek ve skutečnosti, že se Úřad nedozví o dočasné demontáži komponentů FVE, která nemá žádný vliv na rozhodnutí o udělení licence a na skutečnosti v něm uvedené. Účastník řízení navrhl Radě Energetického regulačního úřadu, aby řízení zastavila a napadené rozhodnutí zrušila, neboť se deliktu nedopustil.

Rada Energetického regulačního úřadu jako odvolací správní orgán rozhodnutí Úřadu č. j. 04883-8/2019-ERU ze dne 21. srpna 2019 rozhodnutím č. j. 04883-13/2019-ERU ze dne 24. března 2020 zrušila a věc vrátila Úřadu zpět k novému projednání. Důvodem zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání bylo pochybení prvostupňového správního orgánu ve vyhodnocení jednání účastníka řízení jako jeden přestupek. Podle Rady Energetického regulačního úřadu se jednání účastníka řízení sestává z více skutků, přičemž každý z nich je nutné posuzovat samostatně. Rada Energetického regulačního úřadu rovněž shledala, že posuzovaný výrok neodpovídá textaci § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona. Z důvodu nedostatečné právní kvalifikace tak výrok I. napadeného rozhodnutí zrušila a z důvodu návaznosti výroků II. a III. na zrušený výrok I. tyto výroky rovněž zrušila. Výrok IV. jímž bylo uloženo nápravné opatření, považovala Rada za neurčitý, neboť z něho není patrné, jaký protiprávní stav má účastník řízení odstranit, proto jej zrušila rovněž.

V. Nové projednání věci

Účastník řízení byl dne 18. května 2020 vyrozuměn o pokračování v řízení, možnosti vyjádřit se, doložit majetkové poměry, o právu žádat nařízení ústního jednání a možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí ve lhůtě deseti dnů ode dne doručení vyrozumění.

Účastník řízení předložil správnímu orgánu dne 20. května 2020 písemné vyjádření. V něm setrval na svých tvrzeních, která uvedl v odporu proti příkazu č. j. 04883-3/2019-ERU ze dne 28. června 2019 a rozkladu proti Rozhodnutí Úřadu č. j. 04883-8/2019-ERU ze dne 21. srpna 2019 a nenavrhl provedení žádných nových důkazů. Účastník řízení vyslovil svůj nesouhlas s právním názorem Rady Energetického regulačního úřadu, vyjádřeném v Rozhodnutí ze dne 24. března 2020, č. j. 04883-13/2019-ERU, podle kterého je třeba zvlášť posoudit jednání účastníka řízení, které spočívalo v odinstalování celé elektrárny v období od července 2015 do července 2016 a jako druhý skutek vyhodnotit postupné navrácení a znovuuvedení zařízení do provozu, aniž by tato změna byla Úřadu oznámena, když účastník řízení namítá, že právě skutečnost, že panely byly po provedení rekonstrukce stavební části výrobní znovu instalovány, podporuje jeho tvrzení, že se jedná o dočasnou demontáž panelů, která nepodléhá oznamovací povinnosti držitele licence podle § 9 odst. 1 energetického zákona, ani povinnosti požádat o změnu licence. Účastník řízení trvá na tom, že se přestupku nedopustil a navrhl správní řízení zastavit.

VI. Právní hodnocení

VI. I. Použitá právní úprava

Podle 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.

Podle § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.

Podle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.

Z hlediska vyhodnocení použití a dopadu právní úpravy na projednávané přestupky správní orgán uvádí, že ustanovení § 9 odst. 1 energetického zákona, navazující přestupky podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona a maximální výše pokuty, kterou lze za přestupek podle § 91 odst. 14 písm. c) energetického zákona uložit, nebyly v rozhodných obdobích do současnosti způsobem dopadajícím na projednávané skutky novelizovány, tzn., že skutková podstata projednávaných přestupků a obsahové znění předmětných ustanovení včetně zákonem stanovené maximální výše možné sankce (pokuty), zůstaly podle příslušných ustanovení energetického zákona zachovány.

S ohledem na výše uvedené je tedy rozhodnou právní úpravou na projednání předmětné věci zákon o odpovědnosti za přestupky ve spojení se správním řádem a zákon o podporovaných zdrojích energie.

VI. II. Obecný právní rámec

Účastníkovi řízení je ve vztahu ke spáchání přestupků uvedených pod písmeny a) a b) bodu I. výroku tohoto rozhodnutí podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona kladeno za vinu, že v rozporu s § 9 odst. 1 energetického zákona jako držitel licence neprodleně oznámil Úřadu provedené změny technických parametrů předmětné elektrárny s názvem „FVE 87 KWp – výrobní kasárna Písek“, ke kterým došlo nejméně v době od měsíce července roku 2015 do 13. prosince 2018, kdy proběhla fyzická kontrola předmětné elektrárny, v rámci které se Úřad o proběhnuvších změnách dozvěděl.

V tomto správním řízení se správní orgán zabýval porušením povinnosti stanovené v § 9 odst. 1 energetického zákona, který stanoví, že držitel licence je povinen neprodleně oznámit Úřadu změny podmínek pro udělení licence podle § 5 energetického zákona a všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence podle § 7 energetického zákona, předložit o nich doklady a požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence.

Co se týká výkladu pojmu „neprodleně“ uvedenému v § 9 odst. 1 energetického zákona správní orgán odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 144/2007–27 ze dne 22. října 2008, dle něhož je pojem „neprodleně“ nutno vykládat ve smyslu obecného základu jazyka, v němž tento pojem znamená „bez zbytečného prodlení“, „ihned“, „okamžitě“, „bez zmeškání“ apod. Lhůtu takto určenou je tak třeba počítat právě na dny,

maximálně týdnů. Pokud zákon stanoví, že má být nějaký úkon proveden neprodleně, lze akceptovat časovou prodlevu při provedení tohoto úkonu v řádu několika dnů, případně týdnů.

Rada Energetického regulačního úřadu, jako odvolací správní orgán v odvolacím řízení rozhodla, že jednání účastníka řízení není jedním pokračujícím přestupkem, nýbrž lze jej posoudit jako jednání, kterým účastník řízení naplnil skutkovou podstatu dvou přestupků spočívající v tom, že jedním přestupkem je nesplnění povinnosti neprodleně oznámit Úřadu změny podmínek pro udělení licence, když nejméně v době od měsíce července roku 2015, kdy v elektrárně s názvem „FVE 87 KWp – výrobní kasárna Písek“, umístěné v katastrálním území Písek, kód katastru 720755, parc. č. st. 847/1, a provozované účastníkem řízení (dále také „předmětná elektrárna“) odinstaloval všech 368 kusů fotovoltaických panelů z předmětné elektrárny, čímž došlo ke změně technických parametrů této elektrárny (provozovny) snížením celkového instalovaného elektrického výkonu ve výši 0,08648 MW, který je uveden v platné licenci, na celkový instalovaný elektrický výkon 0 MW, do měsíce července roku 2016, kdy začala probíhat jejich zpětná instalace a druhým přestupkem je nesplnění povinnosti neprodleně oznámit Úřadu změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence, předložit o nich doklady a požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence podle § 9 odst. 1 energetického zákona, když od měsíce srpna roku 2016 do 13. prosince 2018, kdy proběhla kontrola předmětné elektrárny Úřadem, postupně nainstaloval z celkového počtu 368 fotovoltaických panelů v předmětné elektrárně 345 ks panelů, přičemž elektrárna byla uvedena do souladu s licencí až na základě účastníkem řízení podané žádosti o změnu licence ze dne 13. září 2019, kterou účastník požádal o snížení instalovaného výkonu z 0,08648 MW na výkon 0,08108 MW. Vysloveným právním názorem odvolacího správního orgánu je prvostupňový správní orgán vázán.

VI. III. Formální a materiální stránka přestupku

V projednávaném případě je znakem skutkové podstaty projednávaných přestupků nesplnění (porušení) povinnosti stanovené v § 9 odst. 1 energetického zákona. Správní orgán má za prokázané, že účastník řízení svým jednáním tuto povinnost nesplnil (porušil).

Správní orgán opětovně uvádí, že účelem uvedeného ustanovení je zajistit zájem společnosti na tom, aby držitel licence neprodleně oznamoval změny podmínek pro udělení licence, tj. změny spojené s vykonávanou licencovanou činností a provozem příslušné elektrárny (výrobní) a všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence. V odůvodněných (zákonem stanovených) případech také předložit doklady o těchto změnách, a pokud se taková změna týká rozhodnutí o udělení licence, požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence tak, aby vykonávaná licencovaná činnost byla v důsledku takových změn vykonávána v rozsahu těchto změn až od okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence a v jejím souladu. Tímto způsobem zákon zajišťuje, že výkon licencované činnosti bude ze strany držitelů licencí i v době po udělení licence vykonáván pouze v rozsahu a způsobem, který byl rozhodnutím o udělení licence v takovém rozsahu povolen.

S ohledem na výše uvedené spatřuje správní orgán v jednání účastníka řízení společenskou škodlivost zejména v tom, že Úřad v důsledku nesplnění zákonem stanovené oznamovací povinnosti účastníkem řízení, tj. neprodleného neoznámení předmětných změn Úřadu ve smyslu § 9 odst. 1 energetického zákona, neměl aktuální informace o faktickém stavu provozovaného výrobního zdroje, tj. předmětné elektrárny, přestože v projednávaném případě došlo ke snížení celkového instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny.

Správní orgán tak s ohledem na výše uvedené nemá pochybnosti o naplnění materiální stránky (společenské škodlivosti) předmětných přestupků ze strany účastníka řízení, protože povinnost neprodleně oznamovat změny technických parametrů předmětných výrobků Úřadu je nutné ze strany držitelů licencí bezpodmínečně plnit bez výjimky v případě každé změny, která vede k zásahu do technických parametrů výroby.

VI. IV. Odpovědnost za přestupek

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda nejsou naplněny podmínky uvedené v § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky zprošťující účastníka řízení odpovědnosti za přestupek, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku (porušení povinností) zabránil. Ze zjištěných skutečností však nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, které by umožnila liberaci účastníka řízení, tedy zánik odpovědnosti za spáchání předmětných přestupků. Účastník řízení jako výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů plně odpovídá za provoz energetických zařízení v souladu s platnou licencí a právními předpisy.

Nad rámec výše uvedeného správní orgán uvádí, že charakteristickým znakem přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob je skutečnost, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek. Je proto věcí účastníka řízení, aby si při výkonu své činnosti počínal tak, aby neporušil povinnosti dané příslušnými právními předpisy, v tomto případě energetickým zákonem a souvisejícími právními předpisy.

Ve vztahu k výše uvedenému lze tedy uzavřít, že je účastník řízení odpovědný za spáchání dvou přestupků podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona, kterých se dopustil nesplněním povinností stanovených v § 9 odst. 1 energetického zákona.

VI. Uložení správního trestu

Úřad v rámci výkonu dozoru nad dodržováním energetického zákona ve smyslu § 18 odst. 1 písm. a) energetického zákona (jakožto zvláštního zákona ve vztahu k zákonu o odpovědnosti za přestupky), ukládá na základě zjištění porušení energetického zákona podle § 18 odst. 3 písm. a) energetického zákona pokuty a podle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona opatření k nápravě, jejichž účelem je odstranění protiprávního stavu.

V projednávaném případě nebude aplikován institut upuštění od správního trestu podle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky vzhledem k (i) povaze a závažnosti přestupku a jeho následkům, (ii) rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

Úřad je při stanovení výše trestu také vázán svou vlastní ustálenou rozhodovací praxí, od které se může odchýlit pouze toliko v odůvodněných případech a z legitimních důvodů, přičemž musí být dbáno účelu trestu, kterým je ochrana konkrétních zájmů společnosti.

V souladu s § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán uložil úhrnnou pokutu za oba přestupky uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí pod bodem I. a) a b), které projednal ve společném řízení.

Za přestupek podle § 91 odst. 1 písm. b) energetického zákona lze uložit podle § 91 odst. 14 písm. c) energetického zákona pokutu do výše 15 000 000 Kč. Jedná se však o maximální možnou výši pokuty, jejíž uložení připadá v úvahu v případě zvláště vysoké závažnosti přestupku včetně jeho následků, době trvání a okolnostem, za kterých byl spáchán.

Při stanovení výše uložené pokuty správní orgán přihlédl ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu § 37, § 38 a § 39 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem; k povaze a závažnosti přestupku; ke způsobu a okolnostem spáchání přestupku; k významu a rozsahu následků přestupku. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše uložené pokuty též k osobě pachatele, tj. účastníka řízení.

Při stanovení výše uložené pokuty správní orgán přihlížel ke všem výše uvedeným okolnostem a skutkovým zjištěním projednávaného případu se zohledněním všech níže uvedených přitěžujících a polehčujících okolností.

K otázce závažnosti přestupku správní orgán uvádí, že samotná skutečnost, že v projednávaném případě došlo ke změně technických parametrů předmětné elektrárny tak, že celkový instalovaný elektrický výkon neodpovídal hodnotě celkového instalovaného elektrického výkonu uvedenému v licenci, je dostatečným a jednoznačným důvodem k plnění zákonem stanovených povinností vyplývajících z ustanovení § 9 odst. 1 energetického zákona, přestože v daném případě došlo ke snížení celkového instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny. Skutečnost, že v daném případě došlo ke snížení celkového instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny, správní orgán vyhodnotil jako polehčující okolnost oproti situaci, ve které by jednáním účastníka řízení došlo ke zvýšení celkové výše instalovaného elektrického výkonu předmětné elektrárny, nepochybně by se jednalo o mnohem závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání, které by v takovém případě bylo okolností výrazně přitěžující.

Protiprávní stav trval nejméně od července roku 2015 do 13. prosince 2018, kdy byla provedena kontrola předmětné elektrárny Úřadem, při které se Úřad o příslušných změnách dozvěděl. Délku trvání protiprávního stavu vyhodnotil správní orgán jako přitěžující okolnost.

Účastník řízení podáním ze dne 13. září 2019 požádal o změnu licence spočívající ve změně instalovaného výkonu elektrárny z původních 0,08648 MW na 0,08108 MW. O této žádosti bylo Úřadem rozhodnuto Rozhodnutím o změně rozhodnutí o udělení licence ze dne 31. října 2019 pod č. j. 09414-11/2019-ERU. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 5. listopadu 2019. K této skutečnosti bylo správním orgánem přihlédnuto jako k okolnosti polehčující, z důvodu čehož byla snížena výše uložené pokuty oproti pokutě uložené v rozkladem napadeném rozhodnutí, přestože účastník řízení nesplnil svoji oznamovací povinnost neprodleně, jak mu ukládá § 9 odst. 1 energetického zákona.

Přestupek uvedený pod bodem I. a) výroku rozhodnutí hodnotí správní orgán jako závažnější oproti přestupku uvedenému pod bodem I. b) výroku rozhodnutí, neboť během období, po které přestupek trval, došlo k odinstalování všech fotovoltaických panelů a tím úplnému přerušení výroby elektřiny. Nejednalo se tak o přerušení vykonávané licencované činnosti, ale k zániku podmínek, za nichž byla licence udělena. Taková změna je změnou podmínek pro udělení licence, která měla být předmětem oznamovací povinnosti.

Přestupek pod bodem I. b) výroku rozhodnutí vyhodnotil správní orgán jako méně závažný, neboť docházelo k postupné opětovné instalaci fotovoltaických panelů

do provozovny a opětovnému zahájení výroby elektřiny. Podle názoru správního orgánu 2. stupně v případě opětovné instalace výroby elektřiny je nepochybné, že účastník řízení byl povinen osvědčit bezpečnost provozu elektrárny, kterou začal opětovně provozovat, byť v omezeném rozsahu.

Při stanovení výše uložené pokuty je nutno zohledňovat také opakovanost porušování zákona účastníky řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů, nebo celkové nedisciplinovanosti při jejich dodržování. Účastník řízení není Úřadem evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení právního předpisu ve věcné působnosti Úřadu, a lze tedy konstatovat, že účastník řízení porušil právní předpis ve věcné působnosti Úřadu poprvé, což správní orgán vyhodnotil jako výrazně polehčující okolnost.

Co se týká osoby pachatele přestupku, tj. účastníka řízení, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133), z níž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Vzhledem k tomu, že pokuta byla stanovena ve výši, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, nelze v případě účastníka řízení, který je držitelem licence na výrobu elektřiny, uvažovat o tom, že by pokuta pro účastníka řízení mohla mít likvidační charakter.

Po zvážení všech okolností daného případu byla správním orgánem stanovena úhrnná pokuta ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí, tj. u samé spodní hranice možné zákonné sazby. Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem, neboť takto stanovenou pokutu považuje za odstrašující a uložený správní trest tak může plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Nadto správní orgán poznamenává, že pokuta byla uložena v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

VII. Náklady řízení

Výrokem III. tohoto rozhodnutí je účastníkovi řízení ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je dle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle § 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 nákladů řízení částku ve výši 1 000 Kč.

VIII. Opatření k nápravě

Kontrolou Úřadu ze dne 13. prosince 2018 byl zjištěn nesoulad celkového instalovaného výkonu předmětné elektrárny v rozporu s licencí, tzn., že předmětná elektrárna k datu provedené kontroly Úřadu disponuje výkonem 0,08108 MW oproti celkovému instalovanému výkonu 0,08648 MW uvedenému v platné licenci. Výrokem

IV. Rozhodnutí Úřadu č. j. 04883-8/2019-ERU ze dne 21. srpna 2019 proto správní orgán rozhodl o uložení opatření k nápravě spočívající v povinnosti odstranit protiprávní stav a uvést nesoulad technických parametrů předmětné elektrárny s názvem „FVE 87 KWp – výroba kasárna Písek“ do souladu s licencí, a to do 60 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Jelikož však účastník řízení podáním ze dne 13. září 2019 požádal o změnu licence spočívající ve změně instalovaného výkonu elektrárny z původních 0,08648 MW na 0,08108 MW, o které Úřad rozhodl Rozhodnutím o změně rozhodnutí o udělení licence ze dne 31. října 2019 pod č. j. 09414-11/2019-ERU a žádosti účastníka řízení vyhověl, neshledal správní orgán k uložení opatření k nápravě v rámci nového projednání věci důvod.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu 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. Jaroslav Hausknecht, v. r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení Praha