



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 03237-12/2018-ERU

V Jihlavě dne 7. května 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti GASCONTROL, společnost s r.o., se sídlem Nový Svět 1407/59a, Prostřední Suchá, 735 64 Havířov, IČ: 465 78 021 (dále též „účastník řízení“), zastoupené JUDr. Martinem Vojtíškem, advokátem ve společnosti Advokátní kancelář Janák a partneři, s.r.o., se sídlem Rožnovská 241, 744 01 Frenštát pod Radhoštěm, IČ: 286 38 824, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03237-7/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03237/2018-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, účastníka řízení ve **výroku I.** uznal odpovědným ze spáchání trvajících přestupků podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence na distribuci plynu č. 220203776 nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 30 000 Kč a dále mu ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, 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. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03237-7/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 (sp. zn. OSR-03237/2018-ERU) se zrušuje a správní řízení vedené pod sp. zn. OSR-03237/2018-ERU se zastavuje.

Odůvodnění:

I. Prvostupňové správní řízení

Účastník řízení, který je držitelem licence na distribuci plynu č. 220203776, má jako provozovatel distribuční soustavy v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona stanovenou povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému

regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy. Tuto svoji povinnost účastník řízení za rok 2017 nesplnil, a proto s ním Energetický regulační úřad dne 23. dubna 2018 zahájil z moci úřední správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona jako držitel licence na distribuci plynu nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017.

Na oznámení o zahájení správního řízení účastník řízení reagoval následujícího dne, kdy Energetickému regulačnímu úřadu doručil požadovanou zprávu o kvalitě a úrovni údržby provozovaných zařízení distribuční soustavy s tím, že opožděné zaslání bylo způsobeno jeho reorganizací a s tím související změnou pracovních kompetencí, kdy omylem došlo k opomenutí zpracování a odeslání předmětné zprávy.

Dne 23. května 2018 Energetický regulační úřad vyrozuměl účastníka řízení o možnosti vyjádřit se v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí ve věci k jeho podkladům, a také o možnosti doložit své aktuální majetkové poměry. Účastník řízení své majetkové poměry nijak nedoložil, pouze se ve svém přípisu dne 29. května 2018 odkázal na dokumenty založené ve Sbírce listin Veřejného rejstříku.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 03237-7/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018 Energetický regulační úřad ve výroku I. uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání trvajících přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, kterého se měl dopustit porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, když jako držitel licence na distribuci plynu nepředal Energetickému regulačnímu úřadu nejpozději do 1. března 2018 zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení své distribuční soustavy za rok 2017, a za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91 odst. 14 písm. b) energetického zákona ve výroku II. uložil pokutu ve výši 30 000 Kč, a dále mu ve výroku III. uložil povinnost nahradit náklady řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že v daném případě je nepochybně naplněna nejen formální, ale i materiální stránka vytýkaného přestupku, když účastník řízení jako držitel licence požadovanou zprávu nedoložil ve stanoveném termínu. V daném případě mělo dojít k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, neboť bez předkládaných zpráv o kvalitě a úrovni údržby distribučních soustav by nebylo možné dozorovat, zda provozovatelé distribučních soustav vybrané prostředky na údržbu nevyvádějí formou zisku, nebo zda nedochází k ohrožení bezpečnosti obyvatel. Při ukládání pokuty Energetický regulační úřad jako k mírně polehčující okolnosti přihlédl k tomu, že účastník řízení požadovanou zprávu zaslal den následující po zahájení správního řízení, jako výrazně polehčující okolnost vyhodnotil skutečnost, že účastník řízení porušil právní předpis ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu poprvé.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 03237-7/2018-ERU ze dne 24. srpna 2018, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 27. srpna 2018, podal účastník

řízení prostřednictvím svého právního zástupce dne 5. září 2018 rozklad, a to proti všem jeho výrokům. Domnívá se totiž, že Energetický regulační úřad nesprávně aplikoval § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), když nesprávně posoudil společenskou škodlivost jeho jednání, nedostatečným způsobem odůvodnil zvolený druh trestu, a dále se účastník řízení domnívá, že Energetický regulační úřad při stanovení výměry trestu nepřihlédl dostatečně k povaze a závažnosti přestupku podle § 37 písm. a) a k polehčujícím okolnostem podle § 37 písm. c) ve spojení s § 39 písm. c) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Účastník řízení proto navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí.

Účastník řízení zejména namítá, že jeho jednání automaticky nenaplnuje znak společenské škodlivosti jen tím, že je výslovně zákonem označeno za přestupek. Energetický regulační úřad tak není zbaven povinnosti šetřit, zda dané jednání dosáhlo patřičné míry společenské škodlivosti, a zda takto vyvolaný protiprávní stav způsobil nějaký škodlivý následek. Účastník řízení dále namítá, že Energetický regulační úřad nesprávně zjistil zákonem chráněný zájem a jeho význam, pokud kvalifikuje spáchaný přestupek jako středně závažný s přihlédnutím k tomu, že „špatně provedená údržba distribuční soustavy může mít významný dopad na bezpečnost obyvatel“ a v souvislosti s tím nezkoumal ani význam a rozsah způsobeného následku.

Závěrem účastník řízení uvádí, že si je vědom svého pochybení, avšak snažil se je co možná nejrychleji odstranit. Prodlení s doložením dokumentace se v žádném případě, i s ohledem na rozsah a konstrukční vlastnosti distribuční sítě, neprojeví na její řádné a včasné údržbě. Ve vztahu k druhu a výměře trestu proto účastník řízení namítá, že uložená pokuta ve výši 30 000 Kč zcela nedostatečně odráží povahu a závažnost přestupku.

IV. Řízení o rozkladu

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

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Kromě výše pokuty, kterou považuje za nepřiměřeně vysokou, účastník řízení v podaném rozkladu zejména namítá, že Energetický regulační úřad při hodnocení závažnosti spáchaného přestupku nesprávně vyhodnotil naplnění jeho materiální stránky, nesprávně popsal zákonem chráněný zájem a jeho význam, a nezkoumal ani existenci (natož význam a rozsah) škodlivého následku způsobeného opomenutím účastníka řízení. Po posouzení hlediska zákonnosti v otázce naplnění materiální stránky přestupku, jehož se měl účastník řízení dopustit, shledává Rada Energetického regulačního úřadu námitky účastníka řízení důvodnými.

Z přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že se Energetický regulační úřad naplněním materiální stránky uvedeného přestupku zabýval nedostatečně a s jeho závěry v této věci se tak není možné ztotožnit. Rada Energetického

regulačního úřadu tedy dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nedostatečně odůvodněné, minimálně co se týče posouzení konkrétní společenské škodlivosti a tedy i samotné trestnosti jednání, resp. opomenutí účastníka řízení. V návaznosti na to ani uložení pokuty (či její výše) není odůvodněno přezkoumatelně a řádně. Z těchto důvodů je tedy nezbytné napadené rozhodnutí zrušit.

Přestupkem je protiprávní jednání bez ohledu na zavinění, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, a správní orgán pak za ně ukládá zákonem stanovenou sankci. K trestnosti takového jednání však nepostačuje, že po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty přestupku, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným, škodlivým. Aby tedy mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako přestupek, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka přestupku a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti. Tato materiální stránka se v případě přestupku musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování samotné trestnosti právně závadného jednání.

Přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona se držitel licence na distribuci plynu dopustí tím, že poruší některou z povinností uvedených v § 59 odst. 8 písm. a), b), d) až y) nebo z) až ff) energetického zákona, tedy mj. porušením § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona, podle kterého má provozovatel distribuční soustavy povinnost zpracovávat a předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu a Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně, nejpozději do 1. března následujícího kalendářního roku, zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy.

Ze správního spisu vyplývá, že účastník řízení je držitelem licence na distribuci plynu, povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se na něj tedy vztahovala a jejím nesplněním se, z formálního hlediska, mohl opravdu dopustit přestupku podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona, jak v rozkladem napadeném rozhodnutí uvedl Energetický regulační úřad. Tento přestupek je totiž v energetickém zákoně konstruován tak, že k naplnění jeho skutkové podstaty stačí „pouhé“ nerespektování povinnosti předávat Energetickému regulačnímu úřadu jednou ročně zprávu o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy, tj. nečinnost držitele licence. Opomenutí účastníka řízení tak po formální stránce skutečně naplňuje znaky skutkové podstaty a také typovou společenskou škodlivost přestupku.

To však samo o sobě nestačí k tomu, aby Energetický regulační úřad mohl v přezkoumávaném případě dojít k závěru o spáchání přestupku, resp. aby takový závěr obstál i v tomto rozkladovém řízení. Předtím by totiž bylo nezbytné věcně odpovídajícím a přezkoumatelným způsobem vyhodnotit vlastní účel § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona v tomto konkrétním případě, a v návaznosti na to posoudit, zda opomenutí účastníka řízení naplňuje také konkrétní společenskou škodlivost, pojící se právě s tímto deliktním jednáním. Pokud by Energetický regulační úřad tuto otázku vyhodnotil řádně, dospěl by patrně k závěru, že opomenutí účastníka řízení není přestupkem, neboť v důsledku nenaplnění jeho materiální stránky v něm nelze spatřovat dostatečnou míru společenské škodlivosti.

Podle výroku napadeného rozhodnutí je podstatou deliktního skutku účastníka řízení nepředání zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení jeho distribuční soustavy za rok 2017 Energetickému regulačnímu úřadu v termínu nejpozději do 1. března 2018. V této souvislosti

Rada akcentuje skutečnost, že účastník řízení reagoval na zahájení správního řízení ze strany Energetického regulačního úřadu bezodkladně, a požadovanou zprávu zaslal sice se zpožděním, ale hned následující den po obdržení oznámení o zahájení správního řízení. Předmětná zpráva tedy nebyla dodána včas, zároveň to ovšem automaticky neznamenalo, že skutečně došlo k narušení veřejného zájmu na regulaci trhu s plynem, tedy že bez předložení takové zprávy nebylo mj. možno dozorovat, zda účastník řízení vybrané prostředky na údržbu nevyvádí formou zisku, nebo že snad mohlo dojít k ohrožení bezpečnosti obyvatel, jak v napadeném rozhodnutí uvádí prvostupňový správní orgán.

Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí předně dostatečně nezdůvodnil společenskou nebezpečnost opožděného poskytnutí požadované zprávy ze strany účastníka řízení, či spíše možné škodlivé dopady jeho opomenutí vymezil chybně. Není pravda, že by ze zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy bylo možné zjistit, zda jsou prostředky určené na rozvoj distribuční soustavy vyváděny formou zisku, zároveň tato zpráva nevypovídá nic ani o celkovém stavu zařízení distribuční soustavy, např. z hlediska bezpečnosti, ale vypovídá pouze o finančních prostředcích vynaložených na její rozvoj a údržbu. V tomto ohledu Rada shledala pouze hypotetickým závěr, že by nedostatečná údržba zařízení distribuční soustavy měla automaticky dopad na bezpečnost obyvatel [přičemž i v takovém případě by bylo přiměřenější hovořit o bezpečné dodávce plynu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterou se myslí zabezpečení spolehlivé dodávky].

Povinnost stanovená v § 59 odst. 8 písm. x) energetického zákona se sice vztahuje i na účastníka řízení coby provozovatele lokální distribuční soustavy, nelze však přitom odhlédnout od toho, že porušení předmětné povinnosti bude mít stěžejní význam jak u lokální distribuční soustavy v délce plynárenského potrubí 0,76 km (jako v případě účastníka řízení), tak u regionální distribuční soustavy, přičemž konkrétní míra společenské škodlivosti musí být prokázána a přezkoumatelně popsána v každém individuálním případě. K tomu ovšem v rámci přezkoumávaného rozhodnutí nedošlo, když prvostupňový správní orgán nezdůvodnil účel předmětného ustanovení a dostatečně neupřesnil následky, jaké v tomto konkrétním případě nastaly nebo mohly nastat nedodáním předmětné zprávy.

Rada Energetického regulačního úřadu v tomto konkrétním případě, při zohlednění veškerých skutečností, jež vyšly najevo v průběhu správního řízení, shledává společenskou škodlivost opožděného poskytnutí požadované zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy jako nepatrnou. Rada je přesvědčena, že k naplnění materiálního znaku uvedeného přestupku, tedy k ohrožení zájmu chráněného zákonem, ze strany účastníka řízení nedošlo, a nezbývá než řízení zastavit, a to i s ohledem na obecné právní zásady jako jsou např. princip legitimního očekávání a zásada proporcionality. V dané věci by totiž bylo přehnaně formalistické, a také nepřiměřeně přísné, postihovat první případ pozdního dodání zprávy o kvalitě a úrovni údržby zařízení distribuční soustavy účastníka řízení jako přestupek podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona.

V. Závěr

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem k závěru, že jednání účastníka řízení

bylo jako trvající přestupek podle § 91 odst. 9 písm. d) energetického zákona kvalifikováno nesprávně. V napadeném rozhodnutí totiž Energetický regulační úřad neobjasnil kritéria posouzení závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, ani dostatečně neodůvodnil jeho závažnost v konkrétním případě, když své odůvodnění založil spíše na obecných a mnohdy nepřiléhavých konstatováních.

I když jednání účastníka řízení formálně naplnilo znaky skutkové podstaty tohoto přestupku, nedošlo v tomto případě k naplnění jeho materiální stránky. Společenská škodlivost jeho jednání je nepatrná a toto jednání tak přestupkem být nemůže. Z těchto důvodů tedy Rada Energetického regulačního úřadu shledala napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy a rozhodla v souladu s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu o jeho zrušení a o zastavení správního řízení v této věci.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí není dle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

Ing. Jan Pokorný, v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

GASCONTROL, společnost s r.o., prostřednictvím JUDr. Martina Vojtíška