



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 10909-13/2019-ERU

V Jihlavě dne 18. srpna 2020

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **Teplo Chodov, s.r.o.**, se sídlem U Porcelánky 1052, 357 35 Chodov, IČ: 057 77 003 (dále jen „odpůrce“), zastoupené JUDr. Vladislavem Bílkem, advokátem se sídlem Čs. legií 143, 339 01 Klatovy I, proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu č. j. 10909-4/2019-ERU ze dne 10. prosince 2019 (sp. zn. SLS-10909/2019-ERU) vydaném ve zkráceném přezkumném řízení, za účasti města Chodov, se sídlem Komenského 1077, 357 35 Chodov, IČ: 002 59 349, a společnosti Karlovarská teplárenská, a.s., se sídlem Na Výšině 348/26, 360 04 Karlovy Vary, IČ: 497 90 471, kterým Rada Energetického regulačního úřadu (dále jen „Rada“) podle § 98 ve spojení s § 95 odst. 6 a § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), **ve výroku I.** zrušila rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02117-21/2019-ERU ze dne 2. července 2019 (sp. zn. SLS-02117/2019-ERU), kterým Energetický regulační úřad zamítl návrh společnosti **MARSERVIS, s.r.o.**, se sídlem Vančurova 341, 357 35 Chodov, IČ: 468 86 061 (dále jen „navrhovatel“), zastoupené JUDr. Michalem Zsemlesem, advokátem se sídlem Kardinála Berana 967/8, Jižní Předměstí, 301 00 Plzeň, na vydání rozhodnutí o uložení povinnosti odpůrci uzavřít s navrhovatelem smlouvu o dodávce tepelné energie ve znění, které bylo přílohou návrhu, a dále zamítl návrh, aby Energetický regulační úřad podle § 96 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, upravil vzájemná práva a povinnosti navrhovatele a odpůrce při dodávce tepelné energie tak, aby byla zajištěna dodávka tepelné energie, a to na dobu neurčitou, a vrátila věc Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání, a **výrokem II.** přiznala účinky tohoto rozhodnutí ke dni právní moci rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02117-21/2019-ERU ze dne 2. července 2019 (sp. zn. SLS-02117/2019-ERU), rozhodla Rada podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 92 odst. 1 a § 152 odst. 2 správního řádu, po projednání v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozklad společnosti Teplo Chodov, s.r.o., se sídlem U Porcelánky 1052, 357 35 Chodov, IČ: 057 77 003, proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu č. j. 10909-4/2019-ERU ze dne 10. prosince 2019 (sp. zn. SLS-10909/2019-ERU) se zamítá jako nepřipustný.

Odůvodnění:

I. Řízení o návrhu

Dne 7. února 2019 obdržel Energetický regulační úřad návrh společnosti MARSERVIS, s.r.o., na zahájení sporného řízení podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona o uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie s odpůrcem jakožto držitelem licence na rozvod tepelné energie pro vymezené území „Chodov“, které zahrnuje propoj z horkovodu Vřesová - Karlovy Vary, obsahující předávací stanici a související technologie. Navrhovatel uvedl, že se realizace předmětných dodávek domáhá pro jejich další dodávku, přičemž svůj požadavek opřel o § 76 odst. 1 energetického zákona. V tomto ohledu odkázal na předcházející řízení, která před Energetickým regulačním úřadem vedl, a to i proti předchozímu provozovateli Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s. Ohledně skutkového stavu věci a právní argumentace odkázal na svá předchozí podání, především pak na stanovisko společnosti Karlovarská teplárenská, a.s., z 23. ledna 2019.

Navrhovatel především uvedl, že zdrojem tepelné energie je Teplárna Vřesová provozovaná společností Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s., z níž je tepelná energie do města Chodov vedena horkovodním napaječem. Navrhovatel by však chtěl dodávky realizovat předmětným propojem vedoucím mezi oběma horkovody, tj. z horkovodu Vřesová - Karlovy Vary. Odpůrce jakožto provozovatel propoje nicméně žádosti o uzavření smlouvy nevyhověl. Podle navrhovatele není relevantní argumentace odpůrce, že jmenovaný není s vlastníkem horkovodu Vřesová – Karlovy Vary, společností KAREL HOLOUBEK – Trade Group a.s., v žádném právním vztahu, neboť je na něm, aby si zajistil dodávku tepelné energie, přičemž žádné technické důvody takovému řešení nebrání. V tomto ohledu odkázal na listinné podklady ve spise sp. zn. SLS-04329/2014-ERU a zdůraznil, že veškeré požadavky § 76 odst. 1 energetického zákona jsou splněny. Navrhovatel dále označil za potenciálního vedlejšího účastníka řízení společnost Karlovarská teplárenská, a.s., jakožto vlastníka paralelního horkovodu, a uvedl, že vedlejším účastníkem nemůže být město Chodov, neboť jeho subjektivních práv se spor netýká.

Energetický regulační úřad dne 28. února 2019 uvědomil společnosti Karlovarská teplárenská, a.s., KAREL HOLOUBEK – Trade Group a.s. a město Chodov o možnosti přihlásit se jako účastník sporného řízení. Společnost KAREL HOLOUBEK – Trade Group a.s. této možnosti nevyužila.

Odpůrce se k návrhu na zahájení řízení vyjádřil podáním ze dne 25. března 2019, v němž uvedl, že navrhovatel svá tvrzení nedokládá žádnými důkazy, k čemuž odkázal na svá vyjádření v předchozích řízeních (ze dne 23. března 2018 a 23. července 2018). Nesouhlasí s tím, že by § 76 odst. 1 energetického zákona dával navrhovateli právo domáhat se uzavření smlouvy na dodávku tepelné energie jinou přepravní cestou než dosud, přičemž není prokázáno, že by to přineslo snížení ceny tepelné energie. Dále odkázal na změnu stanoviska společnosti Karlovarská teplárenská, a.s., a zdůraznil strategický zájem vlastníka zařízení na pokračování dodávek skrze přivaděč Vřesová – Chodov.

Odpůrce dále uvedl, že navrhovatel zastává „osobitou interpretaci“ § 76 odst. 1 energetického zákona, jelikož energetický zákon nepodporuje obchodování s tepelnou energií a dodavatelem může být pouze výrobce nebo distributor tepelné energie. Překupování tepelné

energie by mohlo být vnímáno jako nedovolené podnikání. Je proto s podivem, že možnost realizace dodávek takovým způsobem již Energetický regulační úřad jednou připustil, a to v řízení vedeném pod sp. zn. SLS-04329/2014-ERU. Správní orgán podle odpůrce rozhoduje bez respektu k právu a pouze na základě neúplných skutkových zjištění.

II. Rozhodnutí v prvním stupni a podnět k přezkumu

Rozhodnutím č. j. 02117-21/2019-ERU ze dne 2. července 2019 (dále též „přezkoumávané rozhodnutí“) Energetický regulační úřad rozhodl o zamítnutí návrhu navrhovatele o uložení povinnosti odpůrci uzavřít smlouvu o dodávce tepelné energie, jakož i návrhu alternativního.

Energetický regulační úřad konstatoval, že dodávka tepelné energie do města Chodov je realizována prostřednictvím přivaděče provozovaného navrhovatelem, přivaděč sousední provozuje společnost KAREL HOLOUBEK – Trage Group, a.s., přičemž v rámci havarijních dodávek byla tepelná energie do Chodova dodávána i skrze něj, jelikož oba přivaděče jsou propojeny právě zařízením provozovaným odpůrcem. V tomto ohledu nejsou pochybnosti o dostačující kapacitě tohoto přivaděče. Správní orgán dovodil, že podmínky § 76 odst. 1, resp. § 77 odst. 1 energetického zákona navrhovatel splňuje, nadto však uvedl, že je nutno zohlednit specifika případu, kdy navrhovatel a odpůrce již mezi sebou mají uzavřenu smlouvu o dodávkách tepelné energie (ta však nepředstavuje překážku uzavření smlouvy). Energetický regulační úřad především zdůraznil, že zásobování tepelnou energií má lokální charakter; při realizaci dodávek dle návrhu by nastala situace, kdy by navrhovatel nebyl připojen bezprostředně k výrobcí tepelné energie a odpůrce by musel mít ošetřen smluvní vztah s dalším subjektem. Energetický zákon nicméně s kategorií obchodníka s tepelnou energií nepočítá, přičemž pokud by byla uzavřena smlouva o dodávce tepelné energie dle návrhu, byla by společnost KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s., fakticky obchodníkem. Energetický regulační úřad uzavřel, že odpůrce je v současné době provozovatelem přivaděče Vřesová – Chodov, nicméně v případě dodávek z jiného přivaděče by musel uzavřít smlouvu s provozovatelem tohoto přivaděče. Tím by správní orgán rozhodoval nad rámec § 17 odst. 7 písm. a) i § 96 odst. 3 energetického zákona, jelikož splnění povinnosti odpůrce by bylo vázáno na podmínku, kterou by nebyl schopen ovlivnit.

Dne 9. října 2019 obdržela Rada podnět navrhovatele na přezkoumání uvedeného rozhodnutí, ve kterém navrhl jeho zrušení. Navrhovatel uvedl, že rozklad proti rozhodnutí ze dne 2. července 2019 nepodal, jelikož „neměl důvěru v nestrannost rozhodování Rady“. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje především v tom, že správní orgán konstatoval splnění veškerých podmínek podle § 76 odst. 1 energetického zákona, ale nutnost zamítnutí návrhu následně dovodil z důvodů nepravých. Správní orgán však nemůže svévolně rozhodovat, kdy nároku vyhoví a kdy nikoliv. Navrhovatel označil za nepravdivé tvrzení, že „mezi navrhovatelem a odpůrcem je již jedna smlouva o dodávce tepelné energie uzavřena, a na základě této smlouvy potom probíhají dodávky tepelné energie prostřednictvím přivaděče Vřesová – Chodov“, jedná se o smlouvu ve vztahu k propoji a ještě pouze pro havarijní dodávky. Stejně tak je nepravdivé, že „navrhovatel není přímo připojen k výrobcí tepelné energie“ a že odpůrce „je přímo připojen k výrobcí tepelné energie“. Navrhovatel poukázal, že se nedomáhá po odpůrci uzavření smlouvy z titulu obchodování s tepelnou energií, přičemž pokud je to tvrzeno ve vztahu ke společnosti KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s., jedná

se o nepochopení problematiky dodávek tepelné energie ze strany pracovníků správního orgánu. Skutečnost, že odpůrce by musel zajistit tepelnou energii od jiného subjektu, není překážkou vyhovění návrhu, navíc není zřejmé, na základě čeho ke svým závěrům správní orgán došel.

III. Zkrácené přezkumné řízení a napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 10909-4/2019-ERU ze dne 10. prosince 2019 (dále též „napadené rozhodnutí“) Rada ve zkráceném přezkumném řízení vedeném z moci úřední podle § 98 správního řádu po přezkoumání rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02117-21/2019-ERU ze dne 2. července 2019 na základě podnětu navrhovatele a doporučení rozkladové komise rozhodla tak, jak je uvedeno v návěti tohoto rozhodnutí, přičemž dospěla k závěru, že toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť jeho odůvodnění je v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, když některé jeho závěry jsou nepřezkoumatelné a jiné nemají zřejmou souvislost se skutkovým stavem věci.

Rada v napadeném rozhodnutí předně přisvědčila námitkám navrhovatele ohledně některých skutečností neodpovídajících tvrzení v přezkoumávaném rozhodnutí, které dokládají nedostatečné seznámení se správního orgánu se skutkovým stavem. Z rozhodnutí správního orgánu pak není zcela zřejmé, jak Energetický regulační úřad vyhodnocoval otázku vlastnických práv města Chodov a k čemu měly směřovat závěry v této souvislosti citovaných judikátů. Rada akcentovala, že prvostupňové rozhodnutí postrádá jednoznačnou identifikaci právního důvodu, pro který bylo možno návrhu navrhovatele nevyhovět, a to především s ohledem na to, že při splnění podmínek podle § 76 odst. 1, resp. § 77 odst. 1 energetického zákona je nutno žadateli o uzavření smlouvy o dodávkách tepelné energie vyhovět. Konkrétní podoba navrhovaných smluvních ustanovení tak nikdy nemůže vést k zamítnutí návrhu ve sporném řízení, jelikož Energetický regulační úřad je povinen podaný návrh modifikovat, pročež také shledala alternativní návrh nadbytečným.

Odůvodnění napadeného rozhodnutí označila Rada za vnitřně rozporné, a to především v otázce hodnocení smluvních vztahů mezi navrhovatelem a odpůrcem, kdy není zcela zřejmé, o jaké smlouvě se prvostupňový správní orgán vyjadřoval. Rada dospěla k závěru, že Energetický regulační úřad založil své rozhodnutí na mylném výkladu § 76 odst. 1 energetického zákona. Uvedla, že zákon stojí na předpokladu, že každý držitel licence na výrobu a rozvod tepelné energie odběratelům dodávku tepelné energie zajistí, přičemž zákon neříká, jakým způsobem tak má učinit. Z § 76 odst. 1 energetického zákona zcela nepochybně vyplývá, že pokud je určitý subjekt držitelem licence na výrobu nebo rozvod tepelné energie, musí si být vědom, že jeho povinností je zajištění dodávky tepelné energie. V tomto ohledu jsou závěry prvostupňového orgánu nepochopitelné právě v kontextu specifických skutkových okolností případu, kterými je udělení licence na rozvod tepelné energie pro zařízení o délce přibližně 20 metrů, které propojuje dva horkovodní přivaděče. Jelikož předmětný propoj vede toliko mezi dvěma horkovody, jediným představitelným způsobem vykonávání licencované činnosti je tak doprava teplotnosného média či předání tepelné energie mezi těmito horkovodními přivaděči.

Rada pak odmítla názor Energetického regulačního úřadu, podle kterého se v uvedené věci jedná o obchod s tepelnou energií. Za ten by bylo možno považovat toliko nakupování a prodej tepelné energie bez provozování teplárenského zařízení či uskutečňování dodávky

svým jménem prostřednictvím cizího zařízení. O takový případ se zde nejedná, neboť navrhovatel požaduje dodávky tepelné energie od odpůrce v postavení držitele licence, který je povinen je zajistit. Pokud je bude muset nakupovat od jiného držitele licence na rozvod tepelné energie, bude muset od něj tepelnou energii nakoupit, ale ta mu bude dodána z rozvodného zařízení příslušného držitele licence; jedná se tedy o rozvod tepelné energie. Ohledně povinnosti zajistit dodávku tepelné energie při splnění stanovených podmínek Rada uvedla, že tato vyplývá odpůrci přímo z § 76 odst. 1 energetického zákona, když zákon nestanoví způsob zajištění této povinnosti.

Ohledně účinků rozhodnutí v přezkumném řízení ve smyslu § 99 správního řádu Rada uvedla, že jelikož přezkoumávané rozhodnutí bylo nezákonné, je nutno ho zrušit s účinky, jako by k němu fakticky nedošlo, přičemž v daném případě přezkoumávané rozhodnutí nevyvolalo u účastníků řízení žádné pozitivní právní účinky, které by bylo nutno z hlediska ochrany dobré víry zachovat do doby vydání tohoto rozhodnutí.

IV. Rozklad odpůrce

Proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu č. j. 10909-4/2019-ERU ze dne 10. prosince 2019, které mu bylo doručeno dne 12. prosince 2019, podal odpůrce dne 27. prosince 2019 rozklad, který odůvodnil podáním ze dne 6. ledna 2020. Odpůrce označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, vnitřně rozporné a jednostranně zvýhodňující navrhovatele, aniž by bylo podloženo jakýmkoliv relevantním důkazem, pročež navrhl jeho zrušení a vrácení věci správnímu orgánu k novému projednání.

Odpůrce v podaném rozkladu připustil, že odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu vykazuje řadu skutkových nepřesností i nesouvisejících právních závěrů, neztotožňuje se však s právním závěrem Rady, že postrádá identifikaci právního důvodu, pro který byl návrh zamítnut. V této souvislosti opětovně popsal skutkový stav projednávaného případu, z něhož dovozuje zákonnou povinnost navrhovatele zajišťovat dodávky tepelné energie do rozvodného tepelného zařízení v k. ú. Dolní Chodov prostřednictvím horkovodního přivaděče Vřesová – Chodov. Odpůrce opakovaně tvrdí, že horkovodní přivaděč Vřesová – Chodov je schopen trvalého provozu, byť je jeho údržba navrhovatelem dlouhodobě zanedbávána. Pakliže v řízení nebylo prokázáno, že provozu uvedeného horkovodního přivaděče nebrání např. technické překážky, za jejichž vznik není navrhovatel odpovědný, nelze uložit odpůrci povinnost uzavřít smlouvu s navrhovatelem. Uvedl, že je třeba se ptát, jaké záměry vedou navrhovatele ke změně trasy dodávky tepelné energie, když Rada důvody, proč chce navrhovatel uzavřít smlouvu prostřednictvím třetí osoby, vůbec nezkoumala. Zároveň mu není zřejmé, jak může navrhovatel takový způsob realizace dodávek bez skutkové a právní opory vůbec požadovat.

S právním závěrem Rady stran posouzení právní povahy prodeje a nákupu tepelné energie nebo jejího obchodování se odpůrce neztotožňuje, nadto přijatý závěr není Radou srozumitelně vysvětlen a nebere do úvahy specifickou situaci v lokalitě k. ú. Dolní Chodov, neboť technicky existuje v daném místě více možností dopravy tepelné energie. Použije-li navrhovatel k cestě pro dopravu tepelné energie další dva licencované provozovatele, každý z nich zatíží cenu tepelné energie svými náklady, přičemž tuto změnu ponесou koncoví zákazníci, jejichž ochrana by měla být primární. Odpůrce dále odkazuje na diskutovaný komentář k § 76 energetického zákona a jeho další část, ke které se Rada nevyjádřila, byť je její

výklad v rozporu s obsaženými právními závěry. Interpretaci § 76 energetického zákona, kterou zastává Rada, pak odpůrce odmítá, a to zejména pro nerespektování § 96 odst. 3 energetického zákona. Pro vyhovění návrhu navrhovatele na uzavření smlouvy absentuje jakýkoliv věcný důvod, byť je § 76 odst. 1 energetického zákona ustanovením kogentním. Podle názoru odpůrce jsou podmínky pro naplnění povinnosti v § 76 energetického zákona neúplné a lze je zneužít ve prospěch jedné osoby na úkor druhé, respektive i osoby třetí. Uvedené považuje za nedostatek zákona, který je třeba zhojit jeho řádnou interpretací. Závěrem odpůrce zdůraznil, že Rada zákon účelovým způsobem interpretuje, přehlíží rozhodné skutkové okolnosti a porušuje veřejný zájem spočívající v ochraně zákazníků a spotřebitelů, jakož i zájmy veřejnoprávní korporace a odpůrce, které by naopak měla chránit. Rozhodnutí Rady zvýhodňuje navrhovatele, když povinnost je vyžadována po odpůrci, ale po navrhovateli nikoliv.

V. Řízení o rozkladu

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

Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.

Rada uvádí, že z hlediska své dosavadní správní praxe by rozklad odpůrce za nepřipustný nepovažovala. Krajský soud v Brně vydal dne 29. června 2020 rozsudek č. j. 31 A 17/2019-127, v němž v obdobné věci prohlásil rozhodnutí Rady nicotným. Soud konstatoval, že podle § 17b odst. 11 energetického zákona není proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu přípustný opravný prostředek, přičemž z prostého jazykového výkladu § 17b odst. 11 energetického zákona žádným způsobem neplyne, že by se nepřipustnost opravného prostředku proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu vztahovala pouze na řízení, ve kterém rozhoduje Rada jako druhostupňový (rozkladový) orgán. Soud proto učinil závěr, že rozhodnutí o rozkladu proti rozhodnutí Rady je nicotné.

Energetický regulační úřad je právními závěry soudu vázán, přičemž je musí reflektovat i v jiných správních řízeních. Radě tak nezbyvá, než rozklad odpůrce zamítnout jako nepřipustný, ačkoliv má za to, že závěr soudu je velmi extenzivní a neodpovídá smyslu a účelu § 17b odst. 11 energetického zákona, jímž je stanovení nepřipustnosti podání rozkladu proti rozhodnutí Rady jako správního orgánu druhého stupně. Z tohoto důvodu Rada přes rozhodnutí o nepřipustnosti rozkladu toto rozhodnutí z hlediska uplatněných námitek přezkoumala, aby nebyl odpůrce zkrácen na právu brojit proti rozhodnutí Rady opravným prostředkem. Rada přitom dospěla k závěru, že i kdyby mohla rozklad odpůrce vyhodnotit jako přípustný, nebyl by důvodným.

Rada konstatuje, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné. Podmínky pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu byly splněny, současně byly dodrženy lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu. Rada posoudila správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek odpůrce, přičemž

zdůrazňuje, že jmenovaný v podaném rozkladu nepřednesl v podstatě žádné nové skutečnosti, které by odklon od dříve vysloveného názoru Rady odůvodňovaly. Z výše uvedených důvodů dospěla k závěru, že není žádný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí a ztotožňuje se s jeho odůvodněním, na které současně v plném rozsahu odkazuje.

Ačkoliv podaný rozklad směřuje proti rozhodnutí Rady č. j. 10909-4/2019-ERU ze dne 10. prosince 2019, je třeba předeslat, že napadené rozhodnutí bylo vydáno ve zkráceném přezkumném řízení, v němž Rada rozhodla o zrušení rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 02117-21/2019-ERU ze dne 2. července 2019, pročež Rada v zásadě opětovně posuzovala též zákonnost uvedeného rozhodnutí. Předně Rada rekapituluje, že Energetický regulační úřad dospěl v přezkoumávaném rozhodnutí k závěru, že ačkoliv podmínky podle § 76 odst. 1 energetického zákona byly splněny, návrhu není možné vyhovět, neboť smlouvu o dodávce tepelné energie mezi navrhovatelem a odpůrcem nelze z důvodu právních překážek vůbec uzavřít. Pokud by taková smlouva uzavřena byla, vystupovala by údajně společnost KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s., v postavení obchodníka, což energetický zákon neumožňuje, zároveň by to znamenalo nutnost vyřešit další závazkové vztahy, když rozhodnutím správního orgánu nelze ukládat povinnosti třetím osobám.

Z přezkoumávaného rozhodnutí přitom bylo zjevné, že ačkoliv Energetický regulační úřad zamítnutí návrhu odůvodnil existencí právních překážek, žádné takové právní překážky nebyly správním orgánem zjištěny ani hodnoceny. Jak již Rada stran kontraktační povinnosti podle § 76 odst. 1 energetického zákona konstatovala na str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí, energetický zákon vychází z toho, že pokud je možno žadatele k soustavě připojit, je držitel licence dána povinnost s ním smlouvu o dodávce tepelné energie uzavřít, jsou-li kumulativně naplněny podmínky § 76 odst. 1 písm. a) až c) energetického zákona. Pakliže je veden spor o uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie, je proto nutno toliko hodnotit, zda jsou tyto podmínky, uvedené v § 76 odst. 1, resp. § 77 odst. 1 energetického zákona splněny či nikoliv. V případě jejich splnění pak správní orgán nemá možnost správního uvážení, zda podanému návrhu vyhoví či nikoliv, ale podanému návrhu vyhovět musí. Dojde-li tak Energetický regulační úřad k závěru, že zákonné podmínky dle § 76 odst. 1 energetického zákona jsou splněny, v zásadě může využít své diskreční pravomoci toliko při úpravě vzájemných práv a povinností v rámci uvedeného závazku v souladu s § 96 odst. 3 energetického zákona, nikoliv při úvaze, zda odpůrci vznikla povinnost diskutovanou smlouvu uzavřít. Ustanovení § 76 energetického zákona nelze aplikovat způsobem, aby byly kladeny případnému uzavření smlouvy další právní překážky, nadto rozhodně nikoliv překážky nemající oporu v zákoně.

Energetický regulační úřad totiž na jedné straně splnění zákonných podmínek § 76 odst. 1 energetického zákona konstatoval, na straně druhé dovodil důvody pro zamítnutí podaného návrhu z dalších zjištění, která legální důvody pro zamítnutí návrhu podle dotčeného ustanovení nepředstavují. Nadto jeho závěry vycházely z řady nesprávných a zmatečných tvrzení, např. stran obchodování s tepelnou energií, vlastnických a majetkových práv zúčastněných subjektů, případně existence smlouvy o dodávce tepelné energie mezi navrhovatelem a odpůrcem. Jak již Rada prezentovala v napadeném rozhodnutí, závěry vyslovené Energetickým regulačním úřadem v přezkoumávaném rozhodnutí byly nekonzistentní, neodůvodňovaly výrok uvedeného rozhodnutí a byly nesrozumitelné, nadto některé z nich nesměřovaly k meritu věci, případně není vůbec zřejmé, k čemu vlastně směřovaly. Z kontextu takto učiněných závěrů pak nebylo možné dovést jediný zákonný důvod, pro který došlo

k zamítnutí návrhu. V podrobnostech Rada odkazuje na napadené rozhodnutí. Rozhodnutí prvostupňového správního orgánu přitom nepředstavovalo jakési nesprávně odůvodněné rozhodnutí bez významných právních dopadů, ale významně zasahovalo do hmotněprávní sféry účastníků sporného řízení, konkrétně do práva na připojení zákazníka k energetické infrastruktuře (jemuž v oblasti teplotnosti koresponduje i právo na uzavření dodávkové smlouvy), která je provozována ve veřejném zájmu (a nutně proto má veřejnému zájmu sloužit). Důsledkem takového rozhodnutí pak bylo odepření práva na přístup k rozvodnému tepelnému zařízení, aniž by pro takový postup byly sneseny legitimní právní důvody, čímž Rada nepředjímá skutečnost, že takové důvody reálně mohou existovat.

Rada na tomto místě akcentuje, že zrušení přezkoumávaného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu napadeným rozhodnutím Rady je založeno právě na tom, že prvostupňový správní orgán otázku naplnění podmínek podle § 76 odst. 1 energetického zákona srozumitelně a řádně neposoudil, ačkoliv zároveň splnění podmínek shledal, což je závěr, který je s ohledem na nutnost souladu mezi odůvodněním a výrokem rozhodnutí stěžejně akceptovatelný. Skutečnost, že správní orgán v přezkoumávaném rozhodnutí uvedl řadu skutkových nepřesností, by pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí nebyla sama o sobě stěžejní a patrně by se jednalo o vady nezpůsobující nezákonnost rozhodnutí, nicméně svědčí přinejmenším o nízkém stupni orientace prvostupňového orgánu v předmětném řízení (o čemž svědčí i následné bezmyšlenkovité přejímání argumentace z vyjádření odpůrce). Rada však v přezkoumávaném rozhodnutí shledala natolik závažná pochybení správního orgánu stran jeho odůvodnění, z důvodu kterých nemohlo přezkoumávané rozhodnutí pro rozpor se zákonem vůbec obstát, neboť by to v důsledku znamenalo jak rozšiřování výjimek z povinnosti podle § 76 odst. 1 energetického zákona nad rámec zákona, tak odepření uzavření dodávkové smlouvy subjektu, u něhož Energetický regulační úřad shledal splnění všech podmínek (vyloučena samozřejmě není varianta, že se prvostupňový správní orgán spletl v této otázce, nicméně Rada má s ohledem na odůvodnění zamítavého rozhodnutí za to, že v daném řízení tuto otázku v podstatě nehodnotil).

Z přezkoumávaného rozhodnutí nebylo vůbec zřejmé, o jaké skutečnosti prvostupňový orgán opřel své rozhodovací důvody, resp. skutečnosti, o které své rozhodovací důvody opřel, buď nemohou samy o sobě zamítnutí návrhu založit, neboť se nejedná o právní důvody zamítnutí návrhu podle § 76 odst. 1 energetického zákona, případně se jedná o závěry učiněné v rozporu se zákonem a principy fungování trhu s tepelnou energií (viz závěry správního orgánu stran obchodování s tepelnou energií či mylný výklad § 76 odst. 1 energetického zákona). Rada setrvává na názoru vysloveném v napadeném rozhodnutí, že z rozhodnutí Energetického regulačního úřadu nevyplýval žádný přezkoumatelný důvod, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl, nadto bylo jeho odůvodnění nekonzistentní a nesrozumitelné. Z uvedených důvodů přezkoumávané rozhodnutí neodpovídalo § 68 odst. 3 správního řádu, následkem čehož muselo být nutně jeho zrušení.

Poukazuje-li odpůrce na specifika skutkového stavu projednávaného případu, z nichž dovozuje, že není povinen s navrhovatelem požadovanou smlouvu uzavřít, Rada se s takovým hodnocením prezentovaných důvodů neztotožňuje. Jak již bylo opakovaně reflektováno, v případě sporu o uzavření smlouvy o dodávce tepelné energie je nutno zohlednit naplnění podmínek podle § 76 odst. 1, resp. § 77 odst. 1 energetického zákona. Uvedené podmínky představují právní předpoklady existence práva na připojení a uzavření smlouvy a od nich

se není možno odchýlit odkazem na důvody skutkového charakteru, které ale z hlediska hodnocení nejsou zákonnými důvody pro zamítnutí návrhu. V případě, kdy by navrhovatel podmínky pro uzavření smlouvy nesplňoval, jednalo by se o zcela jinou situaci, Energetický regulační úřad však žádné takové skutečnosti v přezkoumávaném rozhodnutí neuvedl. Tvrdí-li tedy odpůrce, že pro vyhovění návrhu navrhovatele na uzavření smlouvy absentuje jakýkoliv věcný důvod, je nutno konstatovat, že zákon zdůvodnění takového požadavku explicitně nevyžaduje, ale zakládá právo žadatele na připojení a uzavření smlouvy, konstruuje pouze podmínky, za nichž toto právo v konkrétním případě vznikne. Takovému tvrzení lze tedy oponovat s tím, že předmětem řízení není posuzování ospravedlnitelných důvodů pro vyhovění návrhu, pouze hodnocení splnění podmínek.

Na dotaz odpůrce, jak může navrhovatel takový způsob realizace dodávek bez skutkové a právní opory vůbec požadovat, je třeba konstatovat, že pokud jsou tím míněny motivy jednání navrhovatele, nepřisluší je Energetickému regulačnímu úřadu hodnotit. Pokud se jedná o právní základ nároku, tak prvostupňový správní orgán tuto otázku uspokojivě nevyřešil, neboť návrh zamítl, ačkoliv splnění podmínek shledal. Rada pak není a ani v napadeném rozhodnutí nebyla povinna zkoumat, jaké záměry vedou navrhovatele ke změně trasy dodávek tepelné energie. Rada souhlasí s tím, že navrhovatel jako dodavatel je povinen dodávky tepelné energie do města Chodov zajišťovat, nicméně tato okolnost sama o sobě není předmětem sporu, když Rada vychází z toho, že v případě zamítnutí návrhu by navrhovatel dodávky byl schopen zajistit i nadále. V daném případě je však předmětem sporu existence povinnosti odpůrce jakožto držitele licence na rozvod tepelné energie, který z povahy své činnosti má zajišťovat dodávku odběratelům k jeho zařízení připojeným, pokud o to požádají a splňují podmínky.

Na okraj nicméně Rada konstatuje, že Energetickému regulačnímu úřadu jsou z vlastní úřední činnosti (mj. opakovaných podáních města Chodov) známy okolnosti provozování přivaděče, jímž dochází navrhovatelem k zajišťování dodávek do města Chodova, především jeho technický stav, který si vyžaduje pravidelné provádění oprav za účelem udržení jeho provozuschopnosti. Pokud existuje alternativní způsob dodávky tepelné energie, který je technicky možný a který by umožnil omezení užívání stávajícího přivaděče (byl by užíván pouze od ústí propoje provozovaného odpůrcem), má Rada za to, že takové řešení by naopak mohlo být v souladu s veřejným zájmem, neboť by umožnilo nevynakládání prostředků do udržování nepotřebného zařízení a ve vztahu k odběratelům by mělo dojít ke snížení ceny tepelné energie v důsledku nevynakládání nákladů na opravy a údržbu. Každopádně Radě není zřejmé, jak by případné vyhovění návrhu navrhovatele mohlo ohrozit zájmy konečných zákazníků.

Rada setrvává na názoru vysloveném na str. 7 napadeného rozhodnutí, že v projednávaném případě se nejedná o obchod s tepelnou energií, protože jsou veškeré další závěry učiněné Energetickým regulačním úřadem v této souvislosti nesrozumitelné a zejména nesprávné. V napadeném rozhodnutí Rada na str. 6 a 7 srozumitelně popsala principy a modely fungování trhu s tepelnou energií, které předurčují nastavení právních vztahů mezi jednotlivými subjekty, jež na tomto trhu působí. Jak bylo správně reflektováno, oproti trhu s elektřinou a plynem na trhu s teplem absentuje obchodník, tj. subjekt zajišťující nákup a prodej energie a využívající k dodávce rozvodné zařízení jiného subjektu. Pro obchodní činnost je totiž v energetickém zákoně charakteristické právě neprovozování jakékoliv technické infrastruktury, což znamená, že činnost obchodu je vykonávána skrze infrastrukturu

držitelů jiných licencí. Takovou činnost však v teplárenství vykonávat nelze, neboť dodavatel tepelné energie je vždy provozovatelem technické infrastruktury (stejně jako odpůrce i společnost KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s.), přičemž právě těm zákon ukládá povinnosti, mj. v § 76 odst. 1 energetického zákona. Dodávka tepelné energie je vždy nerozlučně spojena s licenci na rozvod tepelné energie, alternativně s výrobou tepelné energie. Situace, kdy dodavatel tepelné energie není výrobcem, ale nakupuje tepelnou energii od jiného držitele licence (dopravuje ji nicméně vlastním zařízením a odebírá ze zařízení tohoto držitele) je v teplárenství zcela standardní a hojně rozšířená. Pokud určitý subjekt je v postavení držitele licence na rozvod tepelné energie a má povinnost uzavřít smlouvu s každým, kdo splní podmínky pro uzavření smlouvy, musí být zároveň připraven zajistit tepelnou energii, kterou bude z rozvodného tepelného zařízení dodávat. Pokud by držitel licence nebyl schopen toto učinit, znamenalo by to, že není schopen vykonávat licencovanou činnost, což by bylo důvodem pro zrušení licence. Mohla by nepochybně nastat výjimečná situace, kdy by držitel licence na rozvod tepelné energie fakticky nebyl schopen tepelnou energii zajistit (např. z důvodu nedostatečnosti zdroje), nicméně nechť dodavatele zajistit tepelnou energii od jiného držitele licence za situace, kdy to možné je, nemůže být důvodem odmítnutí uzavření smlouvy.

Rada na str. 7 napadeného rozhodnutí vysvětlila, proč se v projednávaném případě o obchod s tepelnou energií jednat nemůže, když navrhovatel požaduje dodávky tepelné energie od odpůrce v postavení držitele licence na rozvod tepelné energie. Bude-li je zajišťovat od jiného držitele licence na rozvod tepelné energie (společnosti KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s.), nic to nemění na skutečnosti, že by mu takto dodaná tepelná energie byla dodána z rozvodného zařízení příslušného držitele licence. Fakticky by tak v konečném důsledku existovaly právní vztahy mezi odběratelem tepelné energie (navrhovatelem), odebírajícím tepelnou energii z rozvodného tepelného zařízení (propojovací stanice) od držitele licence na rozvod tepelné energie (odpůrce), který by byl jeho dodavatelem, zároveň by však byl taktéž sám odběratelem, a to ve vztahu k dalšímu držiteli licence na rozvod tepelné energie – společnosti KAREL HOLOUBEK – Trade Group, a.s., jakožto provozovateli horkovodu Vřesová - K. Vary, který by pak byl také dodavatelem, avšak nikoliv ve vztahu k navrhovateli, ale odpůrci. Uvedený model souvisí mj. s dvojí povahou subjektů v teplárenství, kdy např. držitel licence na rozvod tepelné energie může být zároveň dodavatelem a zároveň ve vztahu k jinému subjektu odběratelem (zákazníkem), neboť § 2 odst. 2 písm. c) bod 5. energetického zákona označuje za odběratele tepelné energie distributora nebo zákazníka. Takový model fungování trhu s tepelnou energií je plně v souladu s energetickým zákonem, který s takto nastavenými právními vztahy počítá.

Odkazuje-li odpůrce opakovaně na doktrinní názor, podle kterého „*Sektorová úprava rovněž vylučuje, aby výrobce dodával tepelnou energii odběratelům přes rozvodné tepelné zařízení provozované jinou osobou, protože rozvod tepelné energie je vázán nejen na zajištění dopravy, transformace a akumulace, ale i na zajištění vlastní dodávky tepelné energie.*“, svědčí to o nepochopení modelu fungování trhu s tepelnou energií ze strany odpůrce, jak již byl Radou výše popsán. Diskutovaný doktrinní názor totiž uvádí pouze tolik, že není možno dodávat tepelnou energii skrze rozvodné zařízení jiné osoby, k čemuž by však v projednávaném případě nedocházelo. Rada pak odkazuje na uvedený komentář, tentokrát k § 2 odst. 2 písm. c) bodu 9 energetického zákona, podle kterého „*V teplárenství na rozdíl od elektroenergetiky a plynárenství neexistuje otevřený trh. Trh s dálkovým teplem je trhem uzavřeným, nevyskytuje*

se na něm osoba, která by se věnovala jen obchodu s tepelnou energií. Obchod s tepelnou energií je z definice nerozlučně spojen s výrobou tepelné energie nebo s rozvodem tepelné energie.“ (Eichlerová, K., a kol. *Energetický zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016). Odpůrcem citovaný doktrinální názor tak nevyklučuje řetězení právních vztahů mezi výrobcem tepelné energie, jednotlivými držiteli licencí na rozvod tepelné energie a konečným odběratelem, ale toliko zdůrazňuje, že osoba, která vystupuje v postavení držitele licence na rozvod tepelné energie, zajišťuje rovněž její dodávku, a je tedy provozovatelem infrastruktury, skrze kterou tepelnou energii dodává.

K námitce odpůrce stran nerovného přístupu k navrhovateli a odpůrci, případně stran porušování veřejného zájmu spočívajícího v ochraně zákazníků a spotřebitelů, je třeba zopakovat, že napadené rozhodnutí je založeno na tom, že otázka naplnění podmínek § 76 odst. 1 energetického zákona nebyla dosud srozumitelně a řádně posouzena, nikoliv na věcném posouzení vedeného sporu. Navrhovatel nemůže být napadeným rozhodnutím zvýhodněn, když napadené rozhodnutí odpůrci dosud žádné povinnosti neukládá, zároveň nemůže mít žádný dopad do sféry konečných zákazníků. V zásadě je možno s odpůrcem souhlasit v tom, že za určitých skutkových okolností snad mohou být následky § 76 odst. 1 energetického zákona nepřiměřené, byť energetický zákon žádné konkrétní výjimky z povinnosti držitelů licence na rozvod tepelné energie nestanoví, např. tehdy, pokud by se ze strany žadatele o uzavření smlouvy jednalo o zneužití práva, byť Radě není zřejmé, zda k tomuto závěru argumentace odpůrce směřuje. Ostatně z hlediska soutěžního (pokud by navrhovatel a odpůrce měli být spíše než dodavatel a odběratel vnímáni jako konkurenti) by navrhované řešení bylo v podstatě ve prospěch zapojení odpůrce do dodávek tepelné energie, protože jiným způsobem, než navrženým, odpůrce realizovat licencovanou činnost nemůže. V této fázi řízení se nicméně jedná o úvahu toliko hypotetickou. Radě není zcela zřejmé, jak by měl být § 76 odst. 1 energetického zákona výkladem „dopracován“, když jeho předmětem je uložení povinnosti uzavřít smlouvu držitelům licence a sám zákon stanoví podmínky realizace uvedeného práva, které nelze vykládat restriktivně. Nadto odpůrce se restriktivního výkladu ani nedomáhá, neboť navrhuje dotvořit další podmínky nad rámec zákona. V daném případě navíc není patrné, v čem by mělo být uzavření smlouvy ze strany odpůrce nepřiměřeným požadavkem, neboť tento se dobrovolně stal držitelem licence na rozvod tepelné energie, z čehož mu plynou práva a povinnosti stanovené energetickým zákonem; nadto jím provozovaným energetickým zařízením fakticky nelze uskutečňovat licencovanou činnost jinak než dopravou tepelné energie mezi dvěma existujícími horkovody. Podle § 3 odst. 2 energetického zákona se rozvod tepelné energie uskutečňuje ve veřejném zájmu, když jeho účelem je řádná dodávka tepla konečným zákazníkům. Jedná se tedy o zákonem předvídanou situaci, na kterou energetický zákon pamatuje právě stanovením uvedených práv a povinností držitelům licencí. Radě tak s ohledem na námitky uvedené v rozkladu není zřejmé, v čem by měla být kontraktační povinnost odpůrce nepřiměřená, když se jedná o zákonem předvídanou a poměrně standardní situaci.

K samotné otázce provozuschopnosti rozvodného zařízení navrhovatele je pak třeba uvést, že Rada v napadeném rozhodnutí nikterak nehodnotila, jakým způsobem má být uvedené zařízení provozováno či zda je provozuschopné či nikoliv, navíc tato okolnost není předmětem tohoto sporu. Otázka způsobu provozování rozvodného zařízení navrhovatele je otázkou technickou, nikoliv právní, a byla řešena v rámci dozorové působnosti Energetického regulačního úřadu. Rada má v tomto ohledu za zřejmé, že zařízení navrhovatele je v současnosti

provozováno, přičemž výše uvedená otázka v podstatě nemá vliv na závěr, zda má odpůrce povinnost uzavřít s navrhovatelem smlouvu či nikoliv.

Stran vytýkané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí Rada závěrem konstatuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Tak tomu bylo právě v případě přezkoumávaného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, jak ostatně Rada reflektovala výše. Ohledně rozhodnutí Rady ve zkráceném přezkumném řízení má Rada za to, že rozhodnutí je srozumitelně odůvodněno a jeho důvody jsou z něj zřejmé, odpůrce s nimi toliko nesouhlasí.

VI. Závěr

Při přezkumu napadeného rozhodnutí Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že rozklad odpůrce je nepřijatelný z hlediska § 17b odst. 11 energetického zákona, a proto ho Rada musí jako takový zamítnout. Ohledně obsahu rozkladu má Rada za to, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné. Podle § 68 odst. 3 správního řádu byly uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy Rady, kterými se řídila při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.

Poučení o opravném prostředku:

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

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

Obdrží:

MARSERVIS, s.r.o., prostřednictvím JUDr. Michala Zsemmlera
Teplo Chodov, s.r.o., prostřednictvím JUDr. Vladislava Bílka
město Chodov
Karlovarská teplárenská, a.s.