



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 01480-12/2018-ERU

V Jihlavě dne 26. února 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti Elektromontáže Nepraš s.r.o., se sídlem Otročin 96, 364 01 Toužim, IČ: 290 68 258 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01480-7/2018-ERU ze dne 18. června 2018 (sp. zn. OSR-01480/2018-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 přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 29. srpna 2016 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Útvina u domu č. p. 149 zemní práce v souvislosti se stavbou „Rozšíření veřejného osvětlení u restaurace“, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63, a tím k porušení zákazu poškození energetického zařízení činností v ochranném pásmu i mimo ně, za což účastníkovi řízení ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 95 000 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. b) 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. 01480-7/2018-ERU ze dne 18. června 2018 (sp. zn. OSR-01480/2018-ERU) se ve výroku II. zrušuje a věc se v této části vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Průběh kontroly

Energetický regulační úřad dne 18. srpna 2017 zahájil u účastníka řízení kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), jejímž předmětem bylo prověření dodržování povinností vyplývajících z § 68 energetického zákona, ve věci poškození

středotlakého plynovodu. Kontrola byla provedena v důsledku zjištění poškození plynárenského zařízení, ke kterému došlo dne 29. srpna 2016 u domu č. p. 149 v obci Útvina.

Svá kontrolní zjištění Energetický regulační úřad shrnul v Protokolu o kontrole č. ████████ ze dne 19. října 2017, v němž mj. konstatoval, že účastník řízení dne 29. srpna 2016 v obci Útvina u domu č. p. 149 v blízkosti plynárenského zařízení – středotlakého plynovodu IPE DN 63, prováděl pásovým bagrem BOBCAT zemní práce související se stavbou „Rozšíření veřejného osvětlení u restaurace“, v důsledku kterých došlo, v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona, k poškození plynárenského zařízení. Účastník řízení o odborné vytyčení průběhu plynárenského zařízení terénem jeho správcem nepožádal, když v důsledku jeho poškození došlo k úniku 5 804 m³ plynu do ovzduší za dobu 54 minut a k přerušení dodávky plynu 19 konečným zákazníkům. Vůči kontrolním zjištěním obsaženým v Protokolu o kontrole č. ████████ neuplatnil účastník řízení žádné námitky.

II. Řízení na prvním stupni

Na základě kontrolních zjištění vydal Energetický regulační úřad v souladu s § 150 správního řádu příkaz č. j. 01480-3/2018-ERU ze dne 26. února 2018 (sp. zn. OSR-01480/2018-ERU), kterým účastníka řízení uznal odpovědným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se měl dopustit porušením § 68 odst. 3 energetického zákona tím, že dne 29. srpna 2016 prováděl v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Útvina u domu č. p. 149 zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63, a za tento přestupek účastníkovi řízení uložil podle § 91a odst. 7 energetického zákona pokutu ve výši 95 000 Kč.

Příkaz byl účastníkovi řízení doručen dne 26. února 2018. Účastník řízení Energetickému regulačnímu úřadu dne 28. února 2018 doručil podání nazvané „Odvolání proti výši pokuty ERÚ“, které bylo v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu posouzeno jako v zákonné lhůtě podaný odpor proti výše uvedenému příkazu, který tak byl dle § 150 odst. 3 správního řádu zrušen a správní řízení pokračovalo. Ve svém odporu účastník řízení mj. uvedl, že se odvolává proti výši uložené pokuty a žádá o její snížení, když sám navrhnul uložení pokuty ve výši 10 000 Kč. Mezi důvody pro snížení pokuty uvedl, že již byl s vytýkaným skutkem potrestán podle § 307 odst. 3 trestního řádu, když mu byla stanovena zkušební doba na 10 měsíců, a dále zdůraznil, že podle smluv uzavřených s klienty činí 10 % z jeho hrubého obratu pozastávky, těmito finančními prostředky však nedisponuje.

O pokračování ve správním řízení byl účastník řízení vyrozuměn dne 22. března 2018, zároveň jej Energetický regulační úřad vyrozuměl o možnosti doložit své aktuální majetkové poměry a poučil jej o právu žádat nařízení ústního jednání. Účastník řízení se vyjádřil v přípisu doručeném Energetickému regulačnímu úřadu dne 27. března 2018, k němuž přiložil rozvahu a výkaz zisku a ztráty za rok 2016, a dále zde mj. uvedl, že výkazy za rok 2017 ještě nejsou kompletní, protože dosud neuplynul termín pro podání daňového přiznání, a že ústního jednání je připraven se zúčastnit na základě případné výzvy.

III. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 01480-7/2018-ERU ze dne 18. června 2018 Energetický regulační úřad ve výroku I. opětovně uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání přestupku

podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 29. srpna 2016 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Útvina u domu č. p. 149 zemní práce v souvislosti se stavbou „Rozšíření veřejného osvětlení u restaurace“, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63, a tím k porušení zákazu poškození energetického zařízení činností v ochranném pásmu i mimo ně, a za tento přestupek účastníkovi řízení podle § 91a odst. 7 energetického zákona ve výroku II. uložil pokutu ve výši 95 000 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.

V tomto rozhodnutí správní orgán konstatoval, že byla jednoznačně prokázána příčinná souvislost mezi jednáním účastníka řízení, které vedlo k poškození plynárenského zařízení, a způsobeným škodlivým následkem. Zároveň je zřejmé, že účastník řízení nevyňaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Takto účastník řízení naplnil formální i materiální znaky jemu vytýkaného přestupku. V odůvodnění výše uložené sankce se správní orgán dále vypořádal i s vyjádřením účastníka řízení ze dne 27. března 2018, kdy jako přitěžující okolnost vyhodnotil, že účastník řízení prováděl výkopové práce strojně a před započítím zemních prací nepožádal o odborné vytyčení uložení plynárenského zařízení (přestože věděl, že tuto činnost provádí v ochranném pásmu plynárenského zařízení), a že v důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku velkého množství plynu do ovzduší a současně k přerušení dodávky plynu velkému množství konečných zákazníků.

IV. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01480-7/2018-ERU ze dne 18. června 2018 (sp. zn. OSR-01480/2018-ERU), jež mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 28. června 2018 rozklad, a to výhradně proti výroku II. tohoto rozhodnutí.

Účastník řízení zejména namítá, že byly porušeny zásady pro sankcionování přestupků, neboť uloženou pokutu považuje za více než represivní a preventivní, když její výše navíc neodpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu v obdobných případech. Tvrzení Energetického regulačního úřadu, že uložená pokuta není likvidační, je podle účastníka řízení zcela v rozporu s předloženými doklady o jeho majetkových poměrech, z nichž vyplývá, že výsledkem jeho hospodaření v roce 2016 byla ztráta ve výši 729 000 Kč. Účastník řízení nezpochybňuje samotné uložení pokuty, nesouhlasí však s hodnocením své situace „jakožto právnické osoby“, neboť toto hodnocení podle něj neodpovídá jeho skutečným majetkovým poměrům. Účastník řízení zdůrazňuje, že za vytýkaný přestupek je možno udělit pokutu v rozmezí 0 až 15 000 000 Kč, a proto považuje za vhodné při dalším rozhodování analogicky aplikovat § 44 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Účastník řízení proto navrhuje, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila k novému projednání.

V. 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 č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Po posouzení věci Rada Energetického regulačního úřadu předně a nad rámec námitek uvedených v rozkladu konstatuje, že napadené rozhodnutí bylo co do výroku I. a III. vydáno v souladu s právními předpisy a bylo přezkoumatelným způsobem odůvodněno. Ve vztahu k výše uvedenému přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se účastník řízení dopustil porušením § 68 odst. 3 energetického zákona, prvostupňový správní orgán dostatečně zjistil skutkový stav a prokázal bez důvodných pochybností, že to byl právě účastník řízení, kdo se uvedeného přestupku skutečně dopustil, když se v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vypořádal rovněž s formální a materiální stránkou vytýkaného přestupku. Proti těmto výrokům rozkladem napadeného rozhodnutí ostatně ani sám účastník řízení ničeho nenamítá.

Po přezkoumání výroku II. napadeného rozhodnutí a jeho odůvodnění ovšem Rada Energetického regulačního úřadu dospěla k závěru, že v této části bylo napadené rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, a proto je nutné výrok II. rozhodnutí zrušit a věc vrátit Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí, jakkoli se neztotožňuje se všemi námitkami účastníka řízení uvedenými v podaném rozkladu.

A to zejména s tou částí rozkladu, v níž účastník řízení projevil svůj nesouhlas s tím, aby byl hodnocen jako právnická osoba, a kde požaduje při dalším rozhodování analogicky aplikovat § 44 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle tohoto ustanovení, upravujícího jednu z možností pro mimořádné snížení výměry pokuty, lze pokutu uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty, jestliže pokuta uložená v rámci zákonem stanovené dolní hranice sazby by byla vzhledem k poměrům pachatele nepřiměřeně přísná.

Sám účastník řízení, u nějž zjevně nemůže být sporu o tom, zda je právnickou osobou, si je dle svého vyjádření uvedeného v podaném rozkladu vědom, že za přestupek (jehož spáchání ani nepopírá), je podle § 91a odst. 7 energetického zákona možno právnické osobě uložit pokutu až do výše 15 000 000 Kč s tím, že dolní hranice sazby pokuty stanovena není. Žádná z možností pro mimořádné snížení výměry pokuty podle § 44 zákona o odpovědnosti za přestupky tak v daném případě nepřichází v úvahu, neboť si lze jen stěží představit uložení pokuty pod dolní hranicí zákonné sazby, když tato není stanovena. Prvostupňovému správnímu orgánu tedy při určení výměry pokuty nezbyvalo a nezbývá než postupovat podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy je limitován pouze horní hranicí sazby pokuty, již energetický zákon stanovil na 15 000 000 Kč.

Podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky tedy v tomto konkrétním případě správní orgán při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne v rámci nového projednání a rozhodnutí věci zejména k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, a k povaze činnosti právnické osoby, přičemž majetkové poměry pachatele mezi kritérii pro výši pokuty uvedeny nejsou. Takovou situaci se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, č. 2092/2010 Sb. NSS, kde mimo jiné konstatoval: „*Tam, kde zákon s poměry pachatele jako se zvláštním hlediskem pro určení výše pokuty nepočítá, měla by informace o majetkové situaci pachatele působit jako „záchranná brzda“, tedy zmíněný korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřipustný likvidační charakter.*“

S výše uvedeným úzce souvisí i zbývající rozkladové námítky účastníka řízení, které směřují do oblasti hodnocení jeho skutečných majetkových poměrů. Účastník řízení s provedeným hodnocením prvostupňového správního orgánu nesouhlasí, když mu v podstatě vytýká porušení zásad pro ukládání trestů za přestupky, neboť výměra uložené pokuty podle něj neodpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu v obdobných případech, samotná pokuta je pro účastníka řízení likvidační, když také namítá (ať už je tím přesně myšleno cokoliv), že uložená pokuta je více než represivní a preventivní. Tvrzení, že uložená pokuta není likvidační, je podle účastníka řízení zcela v rozporu s předloženými doklady o jeho majetkových poměrech, z nichž vyplývá, že výsledkem jeho hospodaření v roce 2016 byla ztráta ve výši 729 000 Kč.

Rada Energetického regulačního úřadu tuto skupinu námitek účastníka řízení shledává částečně důvodnou, jakkoli je s ohledem na výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 9/2008 - 133 zřejmé, že majetkové poměry účastníka řízení by mohly být pro stanovení výše uložené sankce podstatné jen zcela výjimečně, a to za situace, kdy by pro něj tato pokuta mohla mít likvidační charakter. K tomu ovšem účastník řízení nic bližšího neuvedl, kromě odkazu na výsledek svého hospodaření v roce 2016, kdy dosáhl ztráty ve výši 729 000 Kč. Tuto skutečnost Energetickému regulačnímu úřadu doložil sám v reakci na vyrozumění ze dne 22. března 2018 ohledně možnosti doložit své aktuální majetkové poměry. Na základě zaslané rozvahy a výkazu zisku a ztráty za rok 2016 ovšem v žádném případě nejde dojít k závěru, že by pro účastníka řízení měla být výše uložené pokuty likvidační. Aktuálnější doklady o výsledku svého hospodaření účastník řízení nedoložil, když ani neuvedl, zda se i v roce 2017 nacházel ve ztrátě, či zda jeho špatná hospodářská situace pokračovala také v roce 2018. V průběhu správního řízení ani v podaném rozkladu netvrdil, že by nebyl schopen uloženou pokutu uhradit, neuvedl ani žádné konkrétní důvody, proč by toho nebyl schopen, a v této věci nenavrl ani žádné důkazy.

I s ohledem na výše uvedené si je Rada Energetického regulačního úřadu pochopitelně vědoma, že ekonomická ztráta účastníka řízení sama o sobě neznamená, že by pro něj pokuta v uložené výši byla skutečně likvidační. Důvod této ztráty z dosavadního řízení nijak nevyplývá, účastník řízení jistě mohl svůj kapitál investovat libovolně, např. do nemovitostí či jiného majetku. S těmito okolnostmi hospodářské situace účastníka řízení se však v rozkladem napadeném rozhodnutí prvostupňový správní orgán vypořádal nedostatečně, resp. se předloženou rozvahou a výkazem zisku a ztráty za rok 2016 v podstatě nezabýval a jeho hodnotící úvahy, týkající se majetkových poměrů účastníka řízení, tak v odůvodnění

napadeného rozhodnutí chybí. Uvedené vady napadeného rozhodnutí nelze zhojit v rámci řízení o rozkladu, neboť pro to ve spise ani nejsou dostatečné podklady.

Energetický regulační úřad sice uvedl k majetkovým poměrům účastníka řízení, který doložil záporný výsledek hospodaření, že je třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení jakožto právnické osoby, blíže se však již k této skutečnosti nevyjádřil, a rozhodnutí tak není v této otázce přezkoumatelné. Rada Energetického regulačního úřadu tímto netvrdí, že výše uložené pokuty nutně musí doznat změny, za stávajícího skutkového stavu ovšem není možné řádně posoudit důvodnost námitek účastníka řízení v této věci včetně možného likvidačního charakteru uložené pokuty, stejně jako relevantnost jeho námitek ohledně porušení zásad pro ukládání trestů za přestupky v souvislosti s výměrou uložené pokuty, která údajně neodpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu v obdobných případech.

Nutno konstatovat, že vůbec celá část odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se výše uložené sankce nebyla dostatečným způsobem odůvodněna. Prvostupňový správní orgán v odůvodnění uvedl toliko obecná konstatování („přihlédl ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení“, „došlo k přerušení dodávky velkému množství konečných zákazníků“), kdy jednak není zřejmé, jakou úvahou na základě zjištěných okolností k těmto závěrům došel, a jednak tato obecná tvrzení neumožňují jednotlivá kritéria pro stanovení výše správní sankce blíže kvantifikovat (např. není zřejmé, kolika zákazníků musí být přerušena dodávka, když v daném případě jich bylo 19, aby správní orgán tuto skutečnost označil za „velké množství“ zákazníků a hodnotil ji jako přitěžující), z rozhodnutí se tak ani rámcově nepodává, jak která přitěžující či polehčující okolnost měla vliv na konečnou výši sankce. Sám prvostupňový správní orgán pak některé skutečnosti hodnotí automaticky jako přitěžující (např. množství uniklého plynu), a zároveň uvádí, že je účastník nemohl ovlivnit.

Proto se Rada Energetického regulačního úřadu domnívá, že je nutné napadené rozhodnutí ve výroku II., kterým byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 95 000 Kč, zrušit a věc v této části vrátit k novému projednání a rozhodnutí. V rámci nového projednání věci bude nezbytné lépe objasnit tvrzení účastníka řízení ohledně jeho majetkové situace, neboť pokud o těchto tvrzeních existují pochybnosti, je namístě pokusit se tyto pochybnosti odstranit a účastníka řízení vyzvat ke sdělení a doložení rozhodných skutečností. Bude také nanejvýš vhodné vycházet z aktuálních majetkových poměrů účastníka řízení, nikoli pouze z výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2016. Zároveň by měl účastník řízení dostat další možnost ke konkrétním a doloženým tvrzením skutečností ohledně potencionálně likvidačního charakteru uložené pokuty.

VI. Závěr

Po přezkoumání rozhodnutí dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozsahu jeho výroku II. nutné pro jeho nepřezkoumatelnost a z toho plynoucí nezákonnost zrušit a věc v této části vrátit Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí. Rozkladem napadené rozhodnutí v části jeho výroku II. totiž nevychází z řádně zjištěného skutkového stavu, když odůvodnění výše pokuty v napadeném rozhodnutí Rada Energetického regulačního úřadu shledala nedostatečným. V novém rozhodnutí věci je tedy nezbytné se přezkoumatelným způsobem vypořádat s aktuálnějšími podklady a s nově zjištěnými skutkovými okolnostmi případu. Stejně tak bude Energetický regulační úřad v rámci odůvodnění nového rozhodnutí

muset přezkoumatelně vyložit své racionální, logické a nediskriminační uvážení ohledně výše uložené pokuty, jejíž přiměřená výše musí být výsledkem komplexní úvahy správního orgánu při zohlednění všech skutkových okolností tohoto případu.

Poučení o opravném prostředku:

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

Ing. Jan Pokorný, v. r.
pověřený člen Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Elektromontáže Nepraš s.r.o.