



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 00856-11/2019-ERU

V Jihlavě dne 1. října 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu paní [REDAKCE], fyzické osoby podnikající, se sídlem [REDAKCE], IČ: [REDAKCE] (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 00856-6/2019-ERU ze dne 18. dubna 2019 (sp. zn. OSR-00856/2019-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. a) 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, uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se účastník řízení dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 26. listopadu 2017 v ochranném pásmu ve městě [REDAKCE] v ulici [REDAKCE] u budovy č. p. [REDAKCE] zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu OC DN 50, a tím k porušení zákazu poškození energetického zařízení činností v ochranném pásmu i mimo ně (**výrok I.**), uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 34 000 Kč (**výrok II.**) a povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč (**výrok III.**), 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. c) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozklad paní [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE], IČ: [REDAKCE], proti výrokům I. a III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 00856-6/2019-ERU ze dne 18. dubna 2019 (sp. zn. OSR-00856/2019-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v uvedené části potvrzuje.

II. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 00856-6/2019-ERU ze dne 18. dubna 2019 (sp. zn. OSR-00856/2019-ERU) se ve výroku II. mění takto:

„Podle ust. § 91a odst. 7 energetického zákona se účastníkovi řízení za spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ukládá pokuta ve výši 10 000 Kč (slovy: deset tisíc korun českých), která je splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 4319.“

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Energetický regulační úřad zahájil dne 13. července 2019 u účastníka řízení kontrolu vedenou pod sp. zn. 07013/2018, jejímž předmětem bylo dodržování povinností vyplývajících z ustanovení § 68 energetického zákona. Kontrolou bylo zjištěno a doloženo, že účastník řízení jako podnikající fyzická osoba prováděl dne 26. listopadu 2018 prostřednictvím svého zaměstnance na základě objednávky vystavené objednatelem, panem [REDAKCE], ve městě [REDAKCE] v ulici [REDAKCE] u budovy č. p. [REDAKCE] zemní práce prostřednictvím strojního mechanismu v blízkosti středotlakového plynovodu OC DN 50. V důsledku provádění těchto prací došlo k poškození plynárenského zařízení na pozemku objednatele. Ten se vyjádřil v tom smyslu, že nebylo vyžádáno stanovisko provozovatele plynárenského zařízení, jelikož měl za to, že se na jeho pozemku žádné zařízení nenachází. Kontrolní zjištění byla obsažena v protokolu č. [REDAKCE] ze dne 30. října 2018.

Na základě kontrolních zjištění byl Energetickým regulačním úřadem vydán příkaz č. j. 00856-3/2019-ERU ze dne 14. února 2019, jehož doručením účastníku řízení bylo dne 19. února 2019 zahájeno správní řízení. Uvedeným příkazem byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona a byla mu uložena pokuta ve výši 42 000 Kč.

Dne 26. února 2019 podal účastník řízení proti příkazu odpor, v němž uvedl, že se žádného porušení nedopustil, neboť byl majitelem pozemku a objednatelem výkopových prací ujištěn, že se na pozemku žádné plynárenské zařízení nenachází. Dále argumentoval neoznačením plynárenského zařízení výstražnou folií a nedostatky v obsypání plynárenského zařízení pískem. Veškeré náklady spojené s opravou a únikem plynu uhradil. Rozporoval rovněž výši uložené pokuty, kterou označil s ohledem na své příjmy z podnikání a výdaje za likvidační, a vznesl námitku nemožnosti přestupek projednat v důsledku promlčení odpovědnosti za přestupek.

Dne 28. února 2019 vyrozuměl Energetický regulační úřad přípisem označeným jako Vyrozumění o možnosti vyjádřit se podle § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízeních o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“) účastníka řízení o možnosti podat vyjádření k podkladům rozhodnutí a požádat o nařízení ústního jednání před vydáním rozhodnutí. Účastník řízení svého práva nevyužil.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 00856-6/2019-ERU ze dne 18. dubna 2019 byl účastník řízení uznán vinným z přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 34 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad vyšel při zjišťování skutkového stavu především z kontrolního spisu a dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 68 odst. 3 energetického zákona, podle něhož je v ochranném pásmu i mimo ně každý povinen zdržet se jednání, kterým by mohl poškodit plynárenskou soustavu nebo omezit nebo ohrozit její bezpečný provoz a podle něhož musí být veškeré činnosti prováděny tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení. Tím naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 91a odst. 1

písm. o) energetického zákona. V případě, že by účastník řízení splnil svou zákonnou povinnost a požádal o udělení souhlasu se zemními pracemi v ochranném pásmu, které prováděl, tak by o existenci plynárenského zařízení v místě věděl. Zemní práce v ochranném pásmu je možné provádět výlučně při splnění povinnosti spočívající v podání žádosti o stanovisko správce plynárenského zařízení a vytyčení plynárenského zařízení v terénu, tato povinnost však dodržena nebyla.

K namítanému uplynutí promlčecí doby a zániku odpovědnosti za přestupek prvostupňový správní orgán uvedl, že tato doba uplyne až dne 26. listopadu 2022.

Energetický regulační úřad se zabýval i námitkou spočívající v nepřiměřeně vysoké pokutě, k níž uvedl, že její výše zcela odpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu, kterou ukládá v obdobných případech a od níž je možné se odchýlit pouze v odůvodněných případech a z legitimních důvodů, přičemž musí být dbáno účelu trestu, kterým je ochrana konkrétních zájmů společnosti. Správní orgán při ukládání pokuty hodnotil jak polehčující, tak přitěžující okolnosti případu a zohlednil rovněž doložené majetkové poměry účastníka řízení, když výši pokuty snížil oproti příkazu o 8 000 Kč. Pokutu ve výši 34 000 Kč označil za přiměřenou vzhledem ke svému účelu a poměrům účastníka řízení a nepovažuje její dopady pro účastníka řízení za likvidační.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 00856-6/2019-ERU ze dne 18. dubna 2019, které bylo účastníku řízení doručeno dne 24. dubna 2019, podal účastník řízení dne 7. května 2019 rozklad.

Účastník řízení rozporoval, že by se svým jednáním dopustil přestupku, když byl objednatelem prací ujištěn, že se na pozemku plynárenské zařízení, které nebylo ani označeno výstražnou fólií, ani obsypáno pískem, nenachází. Poukázal na skutečnost, že veškeré náklady spojené s opravou plynárenského zařízení a únikem plynu uhradil. Dále tvrdil, že pokuta uložená v jakékoliv výši má pro něj likvidační charakter a na posledním místě opětovně vznáší námitku promlčení s tím, že promlčecí doba je jeden rok a napadené rozhodnutí bylo vydáno po jejím uplynutí.

IV. Řízení o rozkladu

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

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada tudíž obecně musí plně přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost, a to z úřední povinnosti.

Účastník řízení v rozkladu výslovně neuvedl, jakým způsobem má být o rozkladu rozhodnuto, s ohledem na § 82 odst. 2 správního řádu platí, že není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Přezkoumávaný výrok o vině účastníka řízení (tj. výrok I. napadeného rozhodnutí) shledala Rada správným a souladným s právními předpisy. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje

jak důvody tohoto výroku, podklady pro jeho vydání, tak i úvahy, kterými se Energetický regulační úřad řídil při jejich hodnocení. Skutkový stav byl dostatečně zjištěn a není účastníkem řízení v zásadě rozporován, závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona má oporu ve shromážděném spisovém materiálu.

Účastník řízení svými námitkami vyjadřuje primárně názor, že je nespravedlivé být potrestán za něco, čeho se nedopustil a nemohl tomu zabránit. K uvedenému je třeba konstatovat, že účastník řízení v zásadě nepopírá, že svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, podle něhož se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo 5. Podle § 68 odst. 3 energetického zákona platí, že v ochranném pásmu i mimo ně je každý povinen zdržet se jednání, kterým by mohl poškodit plynárenskou soustavu nebo omezit nebo ohrozit její bezpečný a spolehlivý provoz a veškeré činnosti musí být prováděny tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení. Z uvedeného jednání vyplývá mj. skutková podstata poruchového přestupku, kdy v základní rovině k porušení § 68 odst. 3 energetického zákona dochází již způsobením poškození plynárenského zařízení. Skutkovou podstatu přestupku naplnil účastník řízení svým jednáním spočívajícím v provádění zemních prací, v jejichž důsledku došlo k poškození středotlakého plynovodu.

Trestat za uvedené jednání ve smyslu naplnění skutkové podstaty poruchového přestupku lze zejména pachatele, který v přímé příčinné souvislosti se svou činností plynárenské zařízení poškodil, byť takto odpovědných subjektů může být teoreticky i více. Není tak relevantní tvrzení účastníka řízení o tom, že byl objednatelem ujištěn, že se na jeho pozemku žádné plynárenské zařízení nenachází. Vlastník pozemku nemusí být bez dalšího kompetentní osobou k učinění takového závěru, navíc není pravidlem, že veškerá věcná břemena na plynárenská zařízení jsou zapsána v katastru nemovitostí (týká se historicky vzniklých tzv. zákonných věcných břemen). Naopak, účastník řízení, který jako podnikající fyzická osoba jedná v postavení profesionála, musel vědět, že pro určitý stavební záměr by mělo být v souladu s § 68 odst. 4 energetického zákona vyžádáno stanovisko provozovatele plynárenského zařízení, z něhož by vyplynulo, zda se v dotčeném území takové zařízení nachází, a pokud ano, tak jaké jsou podmínky provádění činnosti v ochranném pásmu, na základě čehož by se ujistil o neexistenci plynárenského zařízení na pozemku, v němž prováděl zemní práce. Účastníkovi řízení tak musel být minimálně srozuměn s tím, že při jeho činnosti k poškození zařízení technické infrastruktury, kterými nemuselo být pouze zařízení plynárenské, může dojít, tj. musel si být vědom určité míry rizika, byť se Rada ztotožňuje s tím, že taková míra rizika se bude lišit dle místa provádění prací a že v případě provádění zemních prací nepodléhajících stavebnímu povolení v blízkosti domu vlastníka na jeho pozemku lze očekávat takové riziko s nižší pravděpodobností. Účastník řízení nicméně jednoznačně nese odpovědnost za spáchání předmětného přestupku. Tímto závěrem se nicméně Rada nevyjadřuje k tomu, zda objednatel prací postupoval vůči účastníkovi řádně a zda jeho jednáním nebyla účastníkovi řízení způsobena majetková škoda, tato otázka ale spadá do oblasti jejich vzájemného soukromoprávního vztahu.

Účastník řízení dále argumentoval nedostatkem spočívajícím v chybějícím označení plynárenského zařízení výstražnou fólií a obsypání pískem. Správní orgán tuto skutečnost vyhodnotil jako polehčující okolnost při ukládání výše trestu, nicméně ji nelze považovat za liberační důvod. Zákon neukládá povinnost vyznačovat plynárenská zařízení výstražnou

fólií, ale naopak ukládá povinnost osobám, které chtějí v ochranném pásmu provádět zemní práce, nepoškodit plynárenská zařízení. Je pravda, že z pravidel charakteru technických norem vyplývají určité standardy ohledně konkrétních zařízení či jejich provedení, ale tato opatření zjevně neslouží k tomu, aby jimi bylo zabráněno poškození plynárenského zařízení při strojním provádění zemních prací v blízkosti takového zařízení.

Ve věci námitky účastníka řízení spočívající v promlčení odpovědnosti za přestupek, Rada uvádí následující. Za projednávaný přestupek lze podle § 91a odst. 7 energetického zákona uložit pokutu s horní hranicí 15 000 000 Kč, délka promlčecí doby tak podle § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky činí 3 roky. Doručením příkazu č. j. 00856-3/2019-ERU ze dne 14. února 2019 podle § 32 odst. 2 písm. b) došlo k jejímu prvnímu přerušení, další přerušení nastalo dne 18. dubna 2019 v důsledku vydání rozhodnutí č. j. 00856-6/2019-ERU, jímž byl účastník řízení uznán vinným. Promlčecí doba tak uplyne nejdříve za 3 roky od vydání rozhodnutí č. j. 00856-6/2019-ERU, a to dne 18. dubna 2022.

Veškeré okolnosti, na které je účastníkem řízení v rozkladu poukazováno, mají vést k tomu, aby bylo upuštěno od jeho potrestání. Neprokazují však, že by byly naplněny okolnosti vylučující protiprávnost nebo nebyla naplněna skutková podstata přestupku, záměrem účastníka řízení bylo dosáhnout snížení uložené pokuty na nulovou výši. Rovněž účastník řízení neprokázal, že by naplnil požadavky pro zproštění odpovědnosti za přestupek podle § 23 ve spojení s § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky, který stanoví, že ke zproštění odpovědnosti za přestupek dojde za předpokladu prokázání, že účastník řízení vynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby přestupku zabránil. Z uvedených skutečností nevyplývá, že by účastník toto úsilí vynaložil, neboť nesplnil všechny zákonné povinnosti pro to, aby zamezil vzniku škodlivého následku.

Rada se nicméně s výší uložené pokuty neztotožnila, neboť pokutu ve výši 34 000 Kč považuje za nepřiměřenou okolnostem a následkům spáchání přestupku. Především přihlédla k tomu, že účastník řízení uhradil škodu vzniklou poškozením plynárenského zařízení dobrovolně. Ačkoliv primárním účelem správní sankce není, aby její výše reagovala na výši způsobené škody, má Rada za nepochybné, že výše škody a výše sankce by neměly být v zjevném nepoměru, neboť výše způsobené škody významně vypovídá o následcích protiprávního jednání. Do jisté míry pak náhrada škody působí obdobně ve vztahu k pachateli jako sankce, mj. preventivním způsobem. Z podkladů v kontrolním spise plyne, že výše způsobené škody byla vyčíslena na 10 140 Kč, je tedy ve významném nepoměru k výši uložené pokuty.

Účastník řízení je dále toho názoru, že pokuta jemu uložená, má pro něj likvidační charakter. S touto námitkou se Rada při absenci bližších argumentů ze strany účastníka řízení zcela neztotožňuje, protože likvidační charakter sankce je dán dle ustálené judikatury tehdy, jde-li o pokutu, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost. Bez ohledu na to by ale přiměřenost sankce měla být přiměřená majetkovým poměrům pachatele, neboť pokud má plnit represivní a preventivní funkci, je zjevné, že mnohem výše citelná bude určitá sankce pro subjekt, u něhož bude představovat nezanedbatelný podíl na jeho výnosech. Pokud v daném případě sám prvostupňový správní orgán uvedl, že účastník řízení dosáhl zisku po zdanění za rok 2017 ve výši 197 tis. Kč, představovala uložená pokuty přibližně šestinu z této částky, což Radě přijde nepřiměřené.

Rada se neztotožnila ani s posouzením následků přestupku, jak je prvostupňový správní orgán posoudil. Bylo-li konstatováno, že poškozením plynárenského zařízení došlo k úniku 50 m³ plynu do ovzduší (tudíž nešlo o nijak masivní únik) a nebyla přerušena dodávky plynu žádnému zákazníkovi, nezdají se tyto následky protiprávního jednání být nijak závažné. V tomto kontextu není pochopitelný závěr Energetického regulačního úřadu, že v porovnání s jinými případy malý únik plynu považuje za okolnost „mírně přitěžující“. Zejména však popsané následky nenasvědčují nepřezkoumatelnému závěru Energetického regulačního úřadu, že poškozené zařízení bylo z energetického hlediska „zařízením většího významu“, nabízí se otázka, jak by byl hodnocen význam zařízení, jehož poškozením by došlo k přerušení dodávky např. desítkám zákazníků. Hlavním následkem tak bylo samotné poškození zařízení, za které účastník řízení již náhradu uhradil. Jako jedinou přitěžující okolnost pro účastníka řízení Rada spatřuje to, že přistoupil k provádění zemních prací při akceptaci rizika poškození zařízení technické infrastruktury, což znemožňuje učinit závěr o tom, že společenská škodlivost jednání byla toliko nepatrná. Na základě uvedených skutečností má Rada za to, že pokuta ve výši 10 000 Kč přesněji odráží společenskou škodlivost jednání účastníka řízení a s ohledem na jeho majetkové poměry v dostatečné míře naplňuje preventivní a represivní funkci sankce.

V. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo věcně správné, když zjištěný skutkový stav byl posouzen v souladu s právními předpisy. Rada se nicméně neztotožnila s výší uložené pokuty, která neodpovídala okolnostem protiprávního jednání ani jeho následkům, proto vedle potvrzení výroků I. a III. napadeného rozhodnutí rozhodla o změně výroku II. napadeného rozhodnutí tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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:

