

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-02527/2020-ERU
Č. j. 02527-15/2020-ERU

V Ostravě dne 19. května 2021

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-02527/2020-ERU, zahájeném podle ust. § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ve spojení s ust. § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), dne 8. dubna 2020 s obviněným z přestupku, kterým je

právnícká osoba **Obec Palkovice**,
se sídlem 739 41, Palkovice 619, IČO: 002 97 054,

právn. zast. [redacted], advokátem,
se sídlem [redacted], ev. č. ČAK [redacted],

ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. prosince 2018 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl

t a k t o :

I.

Obviněný z přestupku, právnícká osoba Obec Palkovice, se sídlem 739 41, Palkovice 619, IČO: 002 97 054 (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona**, kterého se dopustil tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona dne 19. září 2018 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Palkovice (okres Frýdek-Místek) u budovy č. p. [redacted] dal pokyn obsluze strojního mechanismu poskytnutého fyzickou osobou podnikající [redacted], aby prováděla terénní úpravy související s prohlubováním příkopu, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50.

II.

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 od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 12720.

III.

Podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky**

1 000 Kč (slovy: jeden tisíc korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 12720.

Odůvodnění

I. Zjištění předcházející správnímu řízení

- [1] Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledku šetření vedeného pod. sp. zn. 11455/2018-ERU, jehož předmětem bylo poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50 (dále též „plynárenské zařízení“ či „středotlaký plynovod“), ke kterému došlo dne 19. září 2018 v obci Palkovice (okres Frýdek-Místek) u budovy č. p. ■■■.

II. Průběh správního řízení

- [2] Dne 12. března 2020 byl do správního spisu sp. zn. OSR-02527/2020-ERU vložen podnětový spis sp. zn. 11455/2018-ERU, o čemž byl vyhotoven Záznam o vložení do spisu ze stejného dne, č. j. 02527-2/2020-ERU.
- [3] Dne 7. dubna 2020 vydal Energetický regulační Úřad (dále jen „Úřad“ či „správní orgán“) příkaz č. j. 02527-3/2020-ERU, který byl účastníkovi řízení doručen dne 8. dubna 2020 (dále jen „příkaz“). Uvedeným příkazem uznal Úřad účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona. Úřad účastníkovi řízení výrokem II. uvedeného příkazu uložil pokutu ve výši 30 000 Kč.
- [4] Dne 16. dubna 2020 byl Úřadu do datové schránky doručen odpor účastníka řízení proti příkazu. Odpor byl podán v zákonem stanovené lhůtě. Účastník řízení v odporu vznesl námitky, které budou vypořádány v rámci části „IV. VI. Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání“ tohoto rozhodnutí.
- [5] Dne 17. dubna 2020 zaslal správní orgán společnosti GasNet, s.r.o., se sídlem Klíšská 940/96, Klíše, 400 01 Ústí nad Labem, IČO: 272 95 567 (dále jen „společnost GasNet, s.r.o.“), přípis označený jako „Žádost o poskytnutí podkladů a informací“, č. j. 02527-5/2020-ERU, ve kterém správní orgán společnost GasNet, s.r.o. požádal o sdělení, zda před zahájením prací (oprava drenáží) byla poloha plynárenského zařízení v terénu vytyčena, případně pak o doložení Protokolu o vytyčení.
- [6] Dne 20. dubna 2020 byla Úřadu doručena odpověď společnosti GasNet, s.r.o., z téhož dne (založeno pod č. j. 02527-6/2020-ERU), ve které společnost GasNet, s.r.o. sdělila, že vytyčení nebylo provedeno, nebylo o něj žádáno.
- [7] Dne 21. dubna 2020 zaslal správní orgán účastníkovi řízení přípis označený jako „Vyrozumění o možnosti vyjádřit se, o možnosti doložit majetkové poměry a o možnosti požádat o nařízení ústního jednání“, č. j. 02527-7/2020-ERU, který byl účastníkovi řízení doručen téhož dne. Správní orgán účastníka řízení vyrozuměl v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí, o možnosti doložit aktuální majetkové poměry a o možnosti požádat o nařízení ústního jednání, a to do 10 kalendářních dnů ode dne doručení přípisu. V rámci uvedeného přípisu správní orgán účastníka řízení vyzval, pokud byla poloha plynárenského zařízení v terénu vytyčena, o doložení Protokolu o vytyčení plynárenského zařízení.
- [8] Dne 30. dubna 2020 byl Úřadu do datové schránky doručen přípis účastníka řízení označený jako „Vyjádření účastníka řízení“, č. j. 02527-8/2019-ERU, ve kterém účastník řízení vznesl námitky, které budou vypořádány v rámci části „IV. VI. Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání“ tohoto rozhodnutí.
- [9] Dne 30. června 2020 vydal Úřad rozhodnutí č. j. 02527-9/2020-ERU. Uvedeným rozhodnutím uznal Úřad účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona. Úřad účastníkovi řízení výrokem II. výše uvedeného rozhodnutí uložil pokutu ve výši 30 000 Kč a současně výrokem III. mu uložil povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

- [10] Proti rozhodnutí Úřadu č. j. 02527-9/2020-ERU ze dne 30. června 2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), doručenému účastníkovi řízení téhož dne, podal zástupce účastníka řízení dne 14. července 2020 rozklad.
- [11] Účastník řízení v podaném rozkladu vznesl námitky, které budou vypořádány v rámci části „IV. VI. Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání“ tohoto rozhodnutí.
- [12] Rada Energetického úřadu (dále také „Rada“) svým rozhodnutím ze dne 9. února 2021, č. j. 02527-14/2020-ERU, napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila prvostupňovému orgánu k novému projednání.
- [13] Rada ve svém rozhodnutí dospěla k závěru, že správní orgán neobjasnil své úvahy o přičitatelnosti jednání zhotovitele účastníkovi řízení. Rada má za to, že účastník řízení porušil ust. § 68 odst. 3 energetického zákona, když se nezdržel jednáním, kterým by mohl poškodit plynárenské zařízení a nepochybně přispěl ke vzniku škodlivého následku. Rada konstatovala, že by se správní orgán měl zabývat vymezením protiprávního jednání účastníka řízení, tj. vymezit, čím konkrétně měl účastník řízení energetický zákon porušit. Rada odkázala na judikaturu, podle které odpovědnost hlavního zhotovitele, resp. zadavatele prací, vyloučit nelze, zejména pokud byla činnost prováděna podle jeho požadavků; významnou roli hraje též to, zda zadavatel prací zhotovitele přímo v terénu řídil a instruoval.
- [14] Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu s ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona.

III. Popis skutkového stavu

- [15] Terénní úpravy související s prohlubováním příkopu v obci Palkovice (okres Frýdek-Místek) u budovy č. p. [REDAKCE] prováděl prostřednictvím strojního mechanismu strojník ([REDAKCE]) podnikající fyzické osoby [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE], [REDAKCE], IČO: [REDAKCE] (dále jen „zhotovitel díla“), podle pokynů účastníka řízení. K písemnému předání staveniště od účastníka řízení zhotoviteli díla nedošlo.
- [16] Dne 9. října 2016 vydal správce plynárenského zařízení stanovisko ve věci „Přeložka STL plynovodu u č. p. [REDAKCE] v Palkovicích“ pod zn. [REDAKCE], s platností 24 měsíců ode dne jeho vydání.
- [17] Vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu provozovatelem plynárenského zařízení před zahájením prací (prohlubování příkopu) nebylo provedeno, nebylo o něj žádáno. Skutečnost, že předmětné plynárenské zařízení pro dané terénní úpravy nebylo vytyčeno, vyplývá i z Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení, číslo hlášení v SAP PM: [REDAKCE] ze dne 19. září 2018 (dále jen „Protokol o narušení ochranného pásma“).
- [18] Dne 2. března 2017 společnost GridServices, s.r.o., se sídlem Plynárenská 499/1, Zábrdovice, 602 00 Brno, IČO: 279 35 311, vytyčila polohu plynárenského zařízení v terénu, s platností 2 měsíců. Vytyčení plynárenského zařízení bylo provedeno ke stavbě s názvem „Výstavba kanalizace“. V době poškození plynárenského zařízení bylo tedy vytyčení neplatné.
- [19] Dne 19. září 2018 došlo v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Palkovice (okres Frýdek-Místek) u budovy č. p. [REDAKCE] prováděním terénních prací k poškození plynárenského zařízení.
- [20] Z fotodokumentace místa poškození plynárenského zařízení je zřejmé, že plynárenské zařízení nebylo uloženo v pískovém obsypu ani opatřeno výstražnou fólií.

- [21] K předmětnému poškození plynárenského zařízení byl dne 7. října 2019 Úřadu doručen přípis Policie České republiky z téhož dne, č. j. [REDAKCE], ve kterém je mimo jiné uvedeno: „Na místě uvedl starosta obce Palkovice [REDAKCE], že u místní komunikace, k domu č.p. [REDAKCE], v obci Palkovice provádí opravu drenáží, neboť se zde drží voda a proto si obec na výkopové a zemní práce najala společnost [REDAKCE] ze Slovenské republiky. Na místě měli plánek s vyznačenými inženýrskými sítěmi, přičemž bagrista [REDAKCE] prováděl bagrem výkopové práce, podzemní plynová přípojka zde dle plánu neměla být, ale měla být cca o 30 cm posunuta více do cesty. Před prací bagrem ještě byly provedeny výkopem sondy, kdy na žádné podzemní potrubí se nenarazilo, a proto výkop pro opravu drenáží označili sprejem oranžové barvy, kdy značek se bagrista držel.“. Ve vyjádření Policie České republiky je dále uvedeno, že zemní práce prováděl [REDAKCE], který mimo jiné uvedl, že „...výkopové práce prováděl pro obec Palkovice kvůli opravě drenáží. Sprejem měl vytyčeno, kde má bagrem provádět výkop a vytyčení se držel....“.
- [22] Účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 5. listopadu 2018 mimo jiné uvedl, že pouze prohluboval příkopu. Plynárenské zařízení bylo vytyčeno při stavbě kanalizace, tudíž předpokládal, že vede v trase označené žlutou barvou. Nekopal nijak hluboko a ani nestavěl novou stavbu, pouze obnovoval příkopu. Při této činnosti došlo k poškození plynárenského zařízení. Práci zadával starosta účastníka řízení.
- [23] Účastník řízení ve svém vyjádření zaslaném dne 17. října 2019, zn. [REDAKCE], mimo jiné uvedl, že při čištění výkopu se pouze obnovoval jeho původní stav tak, aby voda z polí nezaplavovala okolí. Práce prováděl na základě objednávky, nedošlo ke stavbě žádné nové stavby, k předání stavby tudíž nedošlo. Účastník řízení dále uvedl, že zhotovitel díla postupoval při své činnosti samostatně dle jeho pokynu.
- [24] Vzniklé poškození plynárenského zařízení bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 138 m³ plynu do ovzduší za dobu 12 minut, jak vyplývá z Protokolu o úniku plynu z poškozeného PZ číslo protokolu [REDAKCE] ze dne 24. září 2018.
- [25] Podle Protokolu o narušení ochranného pásma došlo k přerušení dodávky plynu i konečnému zákazníkovi (kategorie Maloodběratel).
- [26] V Poškození plynárenského zařízení třetí stranou – žádost o uvedení PZ do původního stavu, ze dne 19. září 2018 je uvedeno, že příčinou poškození plynárenského zařízení bylo čištění příkopu zemním strojem (bagrem).
- [27] Náklady spojené s opravou plynárenského zařízení a únikem plynu byly uhrazeny účastníkem řízení.

IV. Právní hodnocení

IV. I. Použitá právní úprava

- [28] Podle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.
- [29] Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších předpisů se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Podle ust. § 2 odst. 6 téhož zákona pachateli lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.

- [30] Ve smyslu ust. § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších předpisů se přestupkem rozumí společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.
- [31] Z hlediska posouzení odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a energetický zákon.
- [32] Zákon o odpovědnosti za přestupky byl od nabytí své účinnosti dosud novelizován čtyřikrát a to naposledy nálezem Ústavního soudu č. 325/2020 Sb., který nabyl účinnosti dne 22. července 2020. Energetický zákon byl v době od spáchání vytýkaného jednání účastníkem řízení novelizován třikrát, kdy poslední novela nabyla účinnosti dne 1. ledna 2021.
- [33] S ohledem na ust. § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal všechna relevantní ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a jeho novelizovaného znění a energetického zákona i jeho novelizovaného znění a dospěl k závěru, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákona pozdějšího a postupoval při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání i při ukládání sankce podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno.

IV. II. Obecný právní rámec

- [34] Přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v ust. § 46 odst. 8, 9, 10 nebo ust. § 68 odst. 3 nebo 5 energetického zákona. V rámci správního řízení se správní orgán zabýval porušením zákazu poškození energetického zařízení při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně podle ust. § 68 odst. 3 energetického zákona.
- [35] Podle ust. § 3 odst. 3 stavebního zákona se stavenišťem rozumí místo, na kterém se provádí stavba nebo udržovací práce nebo na kterém se stavba odstraňuje; zahrnuje stavební pozemek, popřípadě zastavěný stavební pozemek nebo jeho část anebo část stavby, popřípadě, v rozsahu vymezeném stavebním úřadem, též jiný pozemek nebo jeho část anebo část jiné stavby. Podle ust. § 152 odst. 1 stavebního zákona je stavebník povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby.
- [36] Podle ust. § 160 odst. 2 stavebního zákona je zhotovitel stavby povinen provádět stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací, dodržet obecné požadavky na výstavbu, popřípadě jiné technické předpisy a technické normy a zajistit dodržování povinností k ochraně života, zdraví, životního prostředí a bezpečnosti práce vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.
- [37] Podle ust. § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 591/2006 Sb.“) za uspořádání staveniště, popřípadě vymezeného pracoviště, podle odstavců 1 a 2 odpovídá zhotovitel, kterému bylo toto staveniště, popřípadě pracoviště, předáno a který je převzal. V zápise o předání a převzetí se uvedou všechny známé skutečnosti, jež jsou významné z hlediska zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví fyzických osob zdržujících se na staveništi, popřípadě pracovišti.
- [38] Podle části II. bodu 1 přílohy č. 3 nařízení vlády č. 591/2006 Sb., musí být na základě údajů uvedených v projektové dokumentaci vytyčeny trasy technické infrastruktury, zejména energetických a komunikačních vedení, vodovodní a stokové sítě, v místě jejich střetu se stavbou, popřípadě jiné podzemní a nadzemní překážky nacházející se na staveništi. Pokud se projektová dokumentace nezpracovává, zajistí zadavatel stavby vytyčení a vyznačení tras a jiných podzemních a nadzemních překážek jiným vhodným způsobem.

IV. III. Právní posouzení skutku

- [39] S ohledem na závazný právní názor Rady, ze kterého vyplývá, že by se správní orgán měl zabývat vymezením protiprávního jednání účastníka řízení, tj. vymežit, čím konkrétně měl účastník řízení energetický zákon porušit, správní orgán uvádí následující.
- [40] Ust. § 68 odst. 3 energetického zákona uvádí, 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. Uvedené ustanovení zákona tak v podstatě představuje kategorický zákaz provádět činnosti, které by byly způsobilé poškodit plynárenskou soustavu, nebo omezit či ohrozit její spolehlivost a bezpečnost provozu, a dále zákaz poškodit energetická zařízení při provádění činností v ochranném pásmu i mimo ně.
- [41] V projednávaném případě je znakem skutkové podstaty přestupku poškození energetického zařízení, a trestat tak lze pouze pachatele, jehož jednání vedlo k poškození energetického zařízení. K poškození plynárenského zařízení došlo při činnosti prováděné účastníkem řízení prostřednictvím strojního mechanismu s obsluhou poskytnutého zhotovitelem díla, kdy pokyny k provádění prací ukládal starosta účastníka řízení. Jak vyplývá ze závěrů dostupné judikatury, odpovědnost zadavatele prací pak nelze vyloučit zejména tehdy, byla-li činnost prováděna dle jeho požadavků, za metodického dohledu jeho pracovníků (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 234/96-35), významnou roli hraje to, zda zadavatel práci zhotovitele přímo v terénu řídil a instruoval (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 86/2011 – 50 a č. j. 4 As 117/2016 – 26). Z vyjádření účastníka řízení ze dne 5. listopadu 2018 a 17. října 2019 vyplývá, že zhotovitel díla postupoval při provádění prací na pokyn účastníka řízení, který zemní práce přímo v terénu instruoval. Byl to tedy účastník řízení, podle jehož požadavků obsluha zemního stroje prováděla terénní práce. V daném případě není na základě zjištěných okolností pochyb o tom, že to byl právě účastník řízení, coby zadavatel stavby, kdo dal k provádění předmětných prací prostřednictvím obsluhy zemního stroje pokyn a práce přímo v terénu instruoval, a uvedené jednání tak bylo příčinou toho, že došlo prostřednictvím zemního stroje k poškození plynárenského zařízení.
- [42] Realizátorem stavby (zde předmětných terénních úprav) je pak nutno rozumět osobu stavebníka, resp. zhotovitele stavby, kterému bylo staveniště předáno v souladu se smluvními ujednáními, neboť tento převzal odpovědnost za veškerou činnost ve vymezeném prostoru. K předání staveniště ze strany účastníka řízení zhotoviteli díla nedošlo. Postup, kdy je zhotoviteli předáno staveniště, s přihlédnutím k dalším okolnostem, plně odpovídá požadavku uvedenému ve výše citovaném ust. § 152 odst. 1 stavebního zákona, resp. ust. § 160 odst. 2 stavebního zákona. V daném případě však k předání staveniště nedošlo a odpovědnost tak zůstává na stavebníkovi – účastníku řízení. Za realizátora stavby je tedy nutno považovat účastníka řízení, tudíž bylo jeho povinností zajistit bezpečnost zařízení technické infrastruktury a uspořádat staveniště, na němž se terénní práce prováděly tak, aby nedošlo k poškození plynárenského (energetického) zařízení. Účastník řízení v rámci správního řízení uvedl, že v místě provádění prací bylo vytyčení plynárenského zařízení v terénu stále viditelné, tudíž věděl, v jakých místech se plynárenské zařízení nachází. Správní orgán má za to, že na základě této informace měl účastník řízení práci na stavbě organizovat a dávat pokyny k provádění prací strojníkovi, který obsluhoval zemní stroj během prací, při nichž došlo k poškození plynárenského zařízení tak, aby k poškození plynárenského zařízení nedošlo.
- [43] Správní orgán tak po vyhodnocení podkladů založených ve správním spisu v návaznosti na závěry rozhodnutí Rady dospěl k závěru, že skutek, pro který se vedlo správní řízení, se nepochybně stal a naplňuje skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona.

IV. IV. Formální a materiální stránka přestupku

- [44] Správní orgán v rámci správního řízení prokázal, že účastník řízení svým jednáním porušil ust. § 68 odst. 3 energetického zákona, a byly tak naplněny formální znaky přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona.
- [45] V souvislosti s naplněním formální stránky přestupku se správní orgán musel zabývat rovněž naplněním tzv. materiální stránky přestupku (škodlivosti přestupku pro společnost) tak, jak vyplývá ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 17/2007-135, ze dne 31. května 2007), respektive z ust. § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky.
- [46] V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 138 m³ plynu do ovzduší za dobu 12 minut a k přerušení dodávky plynu 1 konečnému zákazníkovi. Správní orgán má za to, že v jednání účastníka řízení lze shledat vyšší než nepatrnou společenskou škodlivost spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a též spolehlivém provozu plynárenské soustavy. Pro úplnost správní orgán uvádí, že přestože došlo k přerušení dodávky plynu pouze jednomu zákazníkovi, naplňuje tento následek (společně s množstvím uniklého plynu) materiální stránku přestupku, neboť právě přerušení dodávky plynu, byť jedinému zákazníkovi, již představuje narušení spolehlivého provozu plynárenské soustavy. Správní orgán navíc podotýká, že již skutečnost, že zákonodárce porušení určitého zákazu označil za přestupek, vyjadřuje určitou minimální typovou míru společenské škodlivosti, kterou je nutno takovému jednání přičítat. Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. V daném případě jsou naplněny formální znaky přestupku, zároveň je přítomen i materiální znak ve formě minimálně nepatrné a teprve při stanovení sankce bude správní orgán materiální stránku posuzovat a sankci individualizovat právě s ohledem na „míru“ materiální stránky. Výše uvedené plně koresponduje rovněž s preventivně-ochrannou funkcí správního trestu. Správní orgán tak konstatuje, že jednání účastníka řízení naplnilo rovněž znaky materiální stránky přestupku.

IV. V. Odpovědnost za přestupek

- [47] Správní orgán se v rámci správního řízení dále zabýval otázkou možných liberačních důvodů, tedy důvodů zbavujících účastníka řízení odpovědnosti za spáchání přestupku ve smyslu ust. § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.
- [48] V případě jakékoliv pracovní činnosti v ochranném pásmu energetického zařízení je nutno konat tuto činnost s vynaložením veškerého úsilí tak, aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti a spolehlivosti jeho provozu či k jeho poškození. Účastník řízení před započítím činnosti věděl, že se v místě provádění prací nachází plynárenské zařízení, přesto si počínal tak, že na základě jeho pokynů obsluha zemního stroje plynárenské zařízení poškodila. Účastník řízení při své činnosti nepostupoval s dostatečnou opatrností a tedy nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.
- [49] Lze tak uzavřít, že účastník řízení je odpovědný za spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil porušením ust. § 68 odst. 3 téhož zákona.

IV. VI. Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání

- [50] Účastník řízení namítl, že Úřad v příkazu zcela nesprávně konstatoval, že účastník řízení měl před zahájením prací činit všechny kroky pro předcházení poškození plynárenského zařízení, když Úřad vycházel pouze z informací uvedených v přípise Policie České republiky č. j. [REDACTED] (dále jen „přípis Policie ČR“) a nevycházel ze svého vlastního šetření. K této námitce správní orgán uvádí, že je tato námitka nedůvodná. Správní řízení bylo zahájeno na základě vlastních

zjištění Úřadu obsažených v podnětovém spise sp. zn. 11455/2018-ERU (dále jen „podnětový spis“), kdy správní orgán vycházel z veškerých podkladů obsažených v podnětovém spise, tedy i z podkladů, které účastník řízení v rámci šetření podnětu doložil, a to konkrétně:

- přípis nazvaný jako „Poskytnutí informací k překopnutí plynové přípojky v obci Palkovice dne 19. 9. 2018“, č. j. 11455-4/2018-ERU, ze dne 14. února 2019,
- přípis nazvaný jako „Průvodní dopis“, č. j. 11455-7/2018-ERU, ze dne 15. dubna 2019,
- přípis nazvaný jako „Zaslání podkladů a sdělení informací“, č. j. 11455-11/2018-ERU, ze dne 19. června 2019,
- přípis nazvaný jako „Doplnění informací a dokladů“, č. j. 11455-16/2018-ERU, ze dne 17. října 2019,
- přípis nazvaný jako „Doplnění podkladů a informací“, č. j. 11455-20/2018-ERU, ze dne 31. října 2019.

[51] K námitce účastníka řízení, že není pravdou, že si nezajistil vytyčení polohy plynárenského zařízení, když k vyznačení trasy plynárenského zařízení došlo přímo na místě zaměstnancem správce plynárenského zařízení, správní orgán uvádí následující. Účastník řízení před zahájením terénních prací (prohlubování příkopu) nepožádal o vydání stanoviska k existenci sítě plynárenského zařízení ani o jeho vytyčení, což vyplývá z vyjádření společnosti GasNet, s.r.o, jakož i z Protokolu o narušení ochranného pásma. Účastník řízení na výzvu správního orgánu předložil 18 měsíců neplatné vytyčení ze dne 2. března 2017, které navíc bylo provedeno k jiné stavbě, a dále uvedl, že v době provádění prací souvisejících s prohlubováním příkopu bylo vyznačení žlutou barvou v terénu stále dobře viditelné. Správní orgán má za to, že pokud od vytyčení plynárenského zařízení v terénu k jiné stavbě uběhla doba 18 měsíců, je vysoce nepravděpodobné, že v době provádění předmětných prací bylo vyznačení polohy plynárenského zařízení v terénu stále viditelné. Nicméně tuto námitku účastníka řízení shledal správní orgán jako důvodnou. Tvrzení účastníka řízení, že při provádění prací dne 19. září 2018 bylo označení plynárenského zařízení v terénu viditelné, nebylo prokazatelně vyvráceno, tudíž v souladu se zásadou *in dubio pro reo* se správní orgán přiklonil k posouzení dané skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. Nadto správní orgán uvádí, že z obsahu spisu nevyplývá, že by došlo v mezidobí od skončení platnosti vytyčení do doby poškození plynárenského zařízení ke změně polohy plynárenského zařízení. Správní orgán tak skutečnost, že vytyčení polohy plynárenského zařízení bylo v době provádění prací rok a půl neplatné, nehodnotil jako přitěžující okolnost, k čemuž též přihlédl při rozhodování o výši pokuty v části „V. Uložení správního trestu“ tohoto rozhodnutí.

[52] Účastník řízení v rámci podaného rozkladu namítl, že správní orgán vycházel toliko z domněnky, že se trasa plynárenského zařízení oproti jeho vytyčení z roku 2017 změnila, a bez jakéhokoliv dokazování tvrdí, že kdyby účastník řízení provedl nové vytyčení zařízení, k jeho poškození by nedošlo. Tuto námitku shledal správní orgán za důvodnou a plně tak odkazuje na závěry popsané v předchozím odstavci.

[53] Účastník řízení v podaném rozkladu namítl, že to není účastník řízení, kdo za jednání zhotovitele díla odpovídá, když zhotoviteli žádný pokyn k provádění prací v ochranném pásmu pomocí těžké techniky nedal. Účastník řízení na základě objednávky ze dne 4. června 2018 uzavřel se zhotovitelem díla ústní smlouvu, čímž se zhotovitel díla zavázal pro účastníka řízení provést práce na klíč, tj. bez jakýchkoliv příkazů a pokynů. Správní orgán k tomuto uvádí, že je tato námitka nedůvodná. Správní orgán poukazuje na argumentaci, kterou uvedl v části „IV. III. Právní posouzení skutku“ tohoto rozhodnutí. Z vyjádření účastníka řízení vyplývá, že pokyny k provádění prací ukládal účastník řízení, tedy zhotovitel díla postupoval při provádění prací dle jeho pokynů.

[54] K námitce účastníka řízení, že nedošlo k naplnění formální ani materiální stránky přestupku, správní orgán uvádí, že je tato námitka nedůvodná. Blíže se k tomuto správní orgán vyjadřuje v části „IV. IV. Formální a materiální stránka přestupku“ tohoto rozhodnutí.

[55] K námitkám účastníka řízení, že se bezprostředně snažil o řešení poškozeného plynárenského zařízení včetně úhrady způsobené škody provozovateli distribuční soustavy, a že není evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Úřadu, správní orgán uvádí,

že tyto námitky vypořádává v části „V. Uložení správního trestu“ tohoto rozhodnutí. Skutečností, že účastník řízení uhradil veškerou škodu provozovateli plynárenské soustavy, a že se porušení právního předpisu dopustil poprvé, nezabývají účastníka řízení odpovědnosti za vytýkané jednání, mohou však být polehčujícími okolnostmi, k čemuž též správní orgán přihlédl při rozhodování o výši pokuty v části „V. Uložení správního trestu“ tohoto rozhodnutí.

[56] K námitce účastníka řízení, že v důsledku poškození plynárenského zařízení nedošlo k přerušení dodávek plynu konečným zákazníkům, správní orgán uvádí, že je tato námitka nedůvodná, jelikož skutečnost, že v důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k přerušení dodávky konečným zákazníkům, konkrétně jednomu, vyplývá z Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma. Při ukládání výše pokuty byly všechny následky poškození plynárenského zařízení zohledněny a promítnuty do výše uložené pokuty, která odpovídá materiální stránce přestupku, neboť v jednání účastníka řízení lze shledat společenskou škodlivost spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy. Blíže se k tomuto správní orgán vyjadřuje v části „IV. IV. Formální a materiální stránka přestupku“ tohoto rozhodnutí.

V. Uložení správního trestu

[57] Podle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Podle ust. § 36 téhož zákona lze správní trest uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty. Napomenutí nelze uložit spolu s pokutou.

[58] Z povahy provedení přestupku nepřipadá v úvahu uložit účastníkovi řízení správní trest propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu ust. § 48 a ust. § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť věc, kterou byl přestupek spáchán (zemní stroj) nebyla ve vlastnictví účastníka řízení. Uložení správního trestu ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku ve smyslu ust. § 47 odst. 2 a ust. § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přichází v úvahu jen tehdy, pokud to zákon výslovně stanoví. V posuzovaném případě je tak možno účastníkovi řízení uložit pouze trest ve formě napomenutí nebo pokuty.

[59] K uložení správního trestu ve formě napomenutí v nyní posuzované věci správní orgán neshledal důvod, a to zejména s ohledem na povahu přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 37 písm. a) a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť by takový trest byl nepřiměřeně nízký. Správní orgán proto v daném případě vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné uložit správní trest ve formě pokuty.

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

[61] Nadto správní orgán uvádí, že ukládání správního trestu formou pokuty zcela odpovídá rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech. Úřad je při stanovení výše trestu také vázán svou vlastní ustálenou rozhodovací praxí, od které se může odchýlit pouze toliko v odůvodněných případech a z legitimních důvodů, přičemž musí být dbáno účelu trestu, kterým je ochrana konkrétních zájmů společnosti.

[62] Podle ust. § 46 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky lze pokutu uložit ve výši stanovené zákonem. Není-li výše pokuty zákonem stanovena, pokutu lze uložit ve výši nepřesahující částku 1 000 Kč.

[63] Za přestupek podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona lze uložit podle ust. § 91a odst. 7 téhož zákona pokutu až do výše 15 000 000 Kč. Jedná se samozřejmě o maximální možnou výši pokuty, jejíž uložení připadá v úvahu v případě zvláště vysoké závažnosti přestupku včetně jeho

následků, doby trvání a okolností, za kterých byl spáchán. V tomto případě je třeba uvažovat o uložení pokuty ve výši odpovídající okolnostem tohoto přestupku.

- [64] Při stanovení konkrétní výměry pokuty správní orgán přihlédl ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 37 písm. a), c) a g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.
- [65] Dále správní orgán přihlížel podle ust. § 38 písm. a), b), c) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky k významu a rozsahu následku přestupku, ke způsobu spáchání přestupku a okolnostem spáchání přestupku. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k majetkovým poměrům pachatele.
- [66] Účastník řízení svým jednáním poškodil středotlaký plynovod, tedy z hlediska energetického, zařízení většího významu. Tuto skutečnost správní orgán hodnotil jako okolnost zvyšující závažnost přestupku i proto, že středotlaký plynovod podléhá jiným legislativním a technickým požadavkům (požadavky na materiál, hloubku uložení, tlakování, trasování, ochranné prvky apod.) než např. plynovodní přípojky. Tudíž poškození takového plynárenského zařízení lze považovat za závažnější.
- [67] V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 138 m³ plynu do ovzduší a k přerušení dodávky plynu 1 konečnému zákazníkovi. Obě tyto skutečnosti z hlediska intenzity následků přestupku (tj. z hlediska závažnosti přestupku) správní orgán hodnotil jako skutečnosti méně závažné a při ukládání výše sankce přihlédl k míře těchto následků.
- [68] Při stanovení výše uložené pokuty hodnotil správní orgán jako polehčující okolnost, že plynárenské zařízení nebylo uloženo v pískovém obsypu a označeno výstražnou fólií.
- [69] Skutečnosti, že účastník řízení uhradil způsobenou škodu provozovateli distribuční soustavy, a že není evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Úřadu, hodnotil správní orgán jako polehčující okolnosti.
- [70] Ke skutečnosti, že se účastník řízení bezprostředně snažil o řešení poškozeného plynárenského zařízení správní orgán, jako k polehčující okolnosti při ukládání pokuty ve správním řízení nepřihlédl, jelikož účastník řízení bezprostřední snahu o řešení poškozeného plynárenského zařízení nikterak nespécifikoval ani neprokázal.
- [71] Skutečnost, že vytyčení plynárenského zařízení bylo v době poškození plynárenského zařízení neplatné, správní orgán nehodnotil jako přitěžující okolnost, protože dle tvrzení účastníka řízení bylo vytyčení plynárenského zařízení v terénu viditelné a tuto skutečnost se nepodařilo v rámci správního řízení prokazatelně vyvrátit, a dále z obsahu spisu nevyplývá, že by v terénu došlo v mezidobí od skončení platnosti vytyčení do doby poškození plynárenského zařízení ke změně jeho polohy.
- [72] Správní orgán se při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.
- [73] Účastník řízení správnímu orgánu žádné informace o svých majetkových poměrech nesdělil. Úřad proto i v rozhodnutí vycházel z informace získané z veřejně dostupných zdrojů, že účastník řízení je od 1. září 2009 plátcem daně z přidané hodnoty a nepatří mezi nespolehlivé plátce této daně. Správní orgán dále přihlédl ke skutečnosti, že účastník řízení je právnickou osobou veřejnoprávní povahy a jeho primárním cílem není generovat zisk.

- [74] Po zvážení všech skutkových okolností případu (tedy skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch účastníka řízení), jakož i po zvážení všech polehčujících a přitěžujících okolností uložil správní orgán účastníku řízení pokutu ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí. Pokuta byla uložena v nižší výši oproti napadenému rozhodnutí, neboť správní orgán skutečnost, že vytyčení v době provádění prací bylo rok a půl neplatné nehodnotil jako přitěžující okolnost, a dále v mezidobí došlo ke změně správní praxe při udělování pokut v obdobných případech, a proto ve prospěch účastníka řízení správní orgán uložil pokutu nižší než v napadeném rozhodnutí. Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem.
- [75] Zároveň správní orgán poznamenává, že pokuta uložená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, vyhovuje zákonnému požadavku, tj. pokuty až do výše 15 000 000 Kč, a že byla stanovena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

VI. Náklady řízení

- [76] Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

JUDr. Pavla Musálková, v. r.
oprávněná úřední osoba
odbor sankčních řízení

Obdrží: Obec Palkovice, prostřednictvím Mgr. [REDACTED], advokáta