



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 11578-17/2019-ERU

V Jihlavě dne 23. března 2021

R o z h o d n u t í

O rozkladu [redacted] podnikající fyzické osoby, [redacted] zastoupeného Mgr. Janem Markem, advokátem se sídlem Sadová 636, 344 01 Domažlice (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11578-10/2019-ERU ze dne 2. července 2020 (sp. zn. OSR-11578/2019-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, rozhodl o tom, že účastník řízení spáchal přestupek podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2019, tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 18. října 2019 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Zbiroh v ulici Tyršova u budovy č. p. 366 strojně zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32, za což mu byla uložena pokuta ve výši 22 000 Kč a dále povinnost k úhradě nákladů 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. 5 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:

Rozklad [redacted] podnikající fyzické osoby, [redacted] proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11578-10/2019-ERU ze dne 2. července 2020 (sp. zn. OSR-11578/2019-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

Energetickému regulačnímu úřadu byl dne 18. listopadu 2019 postoupen spis Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Obvodního oddělení Radnice [redacted] týkající se poškození plynárenského zařízení, ke kterému došlo dne 18. října 2019 v obci Zbiroh.

Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení prováděl na základě objednávky pro společnost RAMIREAL s.r.o., se sídlem Letkovská 26/38b, 326 00 Plzeň - Božkov, IČ: 280 19 091, zemní práce související s pokládkou elektrických rozvodů v obci Zbiroh, na ulici Tyršova. Dne 18. října 2019 došlo při strojním provádění výkopových prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32, bagr zn. JCB 3CX obsluhoval zaměstnanec účastníka řízení [REDAKCE]. Vzniklé poškození bylo nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. Jak vyplynulo z Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení [REDAKCE] ze dne 18. října 2019, nebyly při provádění výkopových prací dodrženy podmínky stanoviska [REDAKCE] vydaného provozovatelem plynárenského zařízení. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 109 m³ plynu do ovzduší za dobu 4 minut a k přerušení dodávky plynu 1 konečnému odběrateli po dobu 47 minut. Veškeré náklady spojené s opravou plynárenského zařízení byly uhrazeny.

Zaměstnanec účastníka řízení [REDAKCE] dne 18. října 2019 při podání vysvětlení Policii České republiky k věci uvedl, že byl najat společností RAMIREAL s.r.o., aby pro ni v obci Zbiroh, na ulici Tyršova prováděl výkopové práce související s pokládkou elektrických rozvodů, pracoval s bagrem zn. JCB 3CX. Dne 18. října 2019 v době okolo 12:15 hodin prováděl lžící stroje výkop na sloup veřejného osvětlení. Věděl, že je zde umístěna plynová přípojka, proto pracoval opatrně. Když vyndával zeminu z výkopu, tak lžící stroje zatlačil na velký kámen, který nemohl ze svého pohledu vidět, a tento kámen zjevně zatlačil na plastovou rouru plynové přípojky. Ihned po poškození začal unikat plyn. Vylezl ze stroje, a protože v minulosti pracoval pro plynáře, rouru přehnul a zaaretoval, aby zamezil úniku plynu. Plynu tedy uniklo jen minimum. Následně byl na místo přivolán správce plynárenského zařízení.

Energetický regulační úřad dospěl po prostudování podkladů k závěru, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení a že byly také dostatečně zjištěny i všechny okolnosti daného případu, a proto vydal příkaz č. j. 11578-5/2019-ERU ze dne 22. dubna 2020, kterým uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku dle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2019, kterého se dopustil porušením § 68 odst. 3 energetického zákona tím, že dne 18. října 2019 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Zbiroh v ulici Tyršova u budovy č. p. 366 prováděl strojně zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32, za což mu byla uložena pokuta ve výši 22 000 Kč. Proti příkazu podal účastník řízení v zákonem stanovené lhůtě odpor. Podáním odporu byl příkaz zrušen a správní řízení dále pokračovalo.

Dne 12. května 2020 byl účastník řízení vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, doložit majetkové poměry a o možnosti požádat o nařízení ústního jednání. Dne 15. května 2020 bylo Energetickému regulačnímu úřadu doručeno vyjádření, ve kterém se účastník řízení doznal ke svému jednání a uvedl, že nežádá nařízení ústního jednání, neboť skutkový stav je dostatečně podložen listinnými důkazy. Nesouhlasí však s výší uložené pokuty, kterou považuje za nepřiměřeně vysokou. Přestože byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku, je společenská škodlivost jeho jednání na velmi nízké úrovni. Uvedl, že si je vědom objektivní odpovědnosti za své zaměstnance, ovšem nezávisle na jeho vůli může dojít k excesu, který ačkoli vybočuje z běžného jednání účastníka

řízení, je pouhým jednáním lidské činnosti na samé hranici zaviněného jednání, ke kterému ve výjimečných případech může dojít. Proto je podle názoru účastníka řízení společenská škodlivost v tomto konkrétním případě minimální. Účastník řízení dále poukázal na to, že škoda na distribuční soustavě činila přibližně 13 000 Kč. Správní orgán by tak podle názoru účastníka řízení měl vzít v potaz veškeré polehčující okolnosti a uložit přiměřenou pokutu, která nebude přesahovat výši způsobené škody. Závěrem účastník řízení navrhl, aby správní orgán uloženou pokutu přiměřeně snížil a rozhodl o uložení pokuty řádově do 10 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 11578-10/2019-ERU ze dne 2. července 2020 (sp. zn. OSR-11578/2019-ERU) byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 22 000 Kč za spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2019, kterého se měl dopustit jednáním popsáním v návěti tohoto rozhodnutí. Dále mu byla uložena povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

V rozhodnutí Energetický regulační úřad popsal zjištěný skutkový stav a odůvodnil svůj závěr, že jednáním účastníka řízení došlo k naplnění jak formálních znaků přestupku, tak i znaku materiálního. Zaměstnanec účastníka řízení prováděl strojně výkopové práce, při nichž došlo k poškození plynárenského zařízení, a toto jednání jeho zaměstnance je účastníkovi řízení přičitatelné. Dne 11. května 2019 vydal správce plynárenského zařízení stanovisko k existenci plynárenského zařízení v zájmovém území provádění prací pod zn. [REDAKCE] přičemž jednou z podmínek bylo, že při provádění prací nebude použito nevhodné nářadí, zemina bude těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových nebo motorových nářadí.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11578-10/2019-ERU ze dne 2. července 2020, které mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 15. července 2020 rozklad, který následně doplnil podáním ze dne 28. července 2020. Účastník řízení uvedl, že napadá výrok II. rozhodnutí, neboť uloženou pokutu považuje za nepřiměřeně vysokou.

Účastník řízení správnímu orgánu vytýká, že při rozhodování o výši pokuty nepřihlédl dostatečně ke všem polehčujícím okolnostem daného případu. Podle názoru účastníka řízení byla společenská škodlivost jeho jednání minimální. Zdůraznil, že jeho pracovník nečekal až na místo nehody přijede servisní tým, ale sám okamžitě zamezil úniku plynu a vzniku další škody, přičemž způsobená škoda byla provozovateli distribuční soustavy neprodleně uhrazena. Poukázal také na skutečnost, že s účastníkem řízení nebylo vedeno žádné jiné správní řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu.

Účastník řízení dále namítá, že se správní orgán při ukládání sankce neřídil svou ustálenou rozhodovací praxí. Účastník řízení poukázal na disproporci mezi uloženými tresty v obdobných věcech a výší pokuty, jež byla uložena účastníkovi řízení, kdy odkázal na tři rozhodnutí, která vydal Energetický regulační úřad v minulosti. Podle názoru účastníka řízení byly následky v uvedených případech závažnější než v nyní projednávaném případě,

přesto byla uložena pokuta nižší. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby odvolací orgán uloženou pokutu přiměřeně snížil.

IV. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a po jeho doplnění 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 § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada tudíž musí plně přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost, a to z úřední povinnosti.

Po posouzení věci se Rada ztotožnila se závěry prvostupňového správního rozhodnutí a uvádí, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, přičemž závěry o spáchání přestupku účastníkem řízení i výše uložené sankce byly náležitě odůvodněny.

Z podaného rozkladu je zřejmé, že účastník řízení nerozporuje kontrolní zjištění, tedy že prováděl strojně zemní práce, při nichž došlo k poškození plynárenského zařízení. Účastník řízení si je vědom porušení zákona i svojí odpovědnosti za toto porušení, nesouhlasí však s výší uložené pokuty, kterou považuje za nepřiměřeně vysokou.

Ke zjištěnému skutkovému stavu Rada uvádí, že ze spisového materiálu vyplývá, že dne 18. října 2019 prováděl zaměstnanec účastníka řízení [REDAKCE] v ochranném pásmu plynárenského zařízení strojně zemní práce, při nichž došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32. Přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo 5 téhož zákona. V § 68 odst. 3 energetického zákona je uvedeno, 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. Současně také platí, že odpovědnost právnických osob za přestupky je obecně koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy za výsledek, nikoli za zavinění. To opakovaně judikovaly soudy všech instancí, odkázat lze např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 28/2006-65. Z výše uvedeného vyplývá, že jednáním zaměstnance účastníka řízení, jehož jednání je účastníkovi řízení přičitatelné, došlo k poškození plynárenského zařízení, přičemž za toto poškození odpovídá právě účastník řízení. Rada se tak ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, že jednáním účastníka řízení byly naplněny všechny formální znaky skutkové podstaty uvedeného přestupku.

Při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytýkaný přestupek se prvostupňový správní orgán zabýval i otázkou, zda jednáním účastníka řízení došlo také k naplnění materiální stránky přestupku, kdy konstatoval, že v jednání účastníka řízení lze shledat

společenskou škodlivost spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy. Po posouzení všech okolností případu dospěl prvostupňový správní orgán k závěru, že jednáním účastníka řízení došlo k naplnění materiální stránky přestupku, a to minimálně v míře nepatrné. S tímto závěrem se Rada ztotožňuje a dodává, že při posuzování materiální stránky deliktu je nutné vždy vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata správního deliktu (přestupku) implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti uvedeného jednání, neboť v opačném případě by zákonodárce takové porušení právní normy vůbec nesankcionoval. V každém konkrétním případě je pak nutné zohlednit všechny okolnosti, za nichž došlo k protiprávnímu jednání, zda nebyly zjištěny nějaké důležité skutečnosti, které intenzitu společenské škodlivosti snižují natolik, že by její míra byla nižší než nepatrná a dané jednání by tak jako správní delikt (přestupek) nebylo možno postihnout. V daném případě však žádné takové okolnosti zjištěny nebyly.

Co se týká rozhodování správního orgánu o druhu a výši sankce, lze souhlasit s tvrzením účastníka řízení, že správní orgán je při stanovení výše sankce povinen zohlednit také svou vlastní ustálenou rozhodovací praxi. Správní orgán je totiž povinen postupovat v souladu s principem legitimního očekávání, který je jako jedna ze základních zásad činnosti správních orgánů vyjádřen v § 2 odst. 4 správního řádu. Uvedené ustanovení obsahuje požadavek, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Účelem sankce ve správním řízení je kromě postihu za poškození či ohrožení zájmů společnosti také výchovné působení na pachatele protiprávní činnosti i na ostatní členy společnosti tak, aby docházelo k minimalizaci počtu případů závažného chování a zejména aby byla potlačována četnost jeho opakování. Pokuta tedy musí mít nejen represivní, ale i výchovný účinek. Nutnou podmínkou pro naplnění těchto požadavků je, aby uložená sankce byla dostatečně účinná. Jestliže je ve správním řízení ukládána sankce pokuty, musí být tato do určité míry citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Pouze v takovém případě, kdy uložená pokuta působí pachateli majetkovou újmu, může uložení této sankce vést k dosažení účelu trestu z hlediska individuální i generální prevence a uložená pokuta neztrácí cokoli ze své účinnosti. Do roku 2016 ukládal Energetický regulační úřad ve svých rozhodnutích pokuty při samé spodní hranici zákonem stanovené sazby. Správní trestání však do značné míry neplnilo represivní a preventivní funkci, což se mimo jiné projevilo v opakovaném meziročním nárůstu počtu případů porušení příslušného ustanovení zákona. Je zřejmé, že takto stanovené pokuty neumožňovaly, aby byl odpovídajícím způsobem chráněn zájem společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu energetických zařízení, která plní důležitou celospolečenskou úlohu. Je přitom v zájmu společnosti, aby byl počet zásahů, které jsou způsobily jejich bezpečný a spolehlivý provoz negativně ovlivnit, trvale snižován. Proto Energetický regulační úřad v roce 2016 za účelem zajištění účinné ochrany zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu energetických zařízení přistoupil v mezích stanovených právním předpisem ke zvýšení úrovně ukládaných pokut. Nejednalo se o svévoli správního orgánu, neboť tato změna byla vyvolána vnějšími okolnostmi a opírala se o akceptovatelné racionální a objektivní důvody.

Správní orgán byl v nyní projednávaném případě při ukládání pokuty vázán ustanovením § 91a odst. 7 energetického zákona, podle kterého se za předmětný přestupek uloží pokuta do 15 000 000 Kč, přičemž správní orgán po zvážení všech okolností uložil účastníkovi řízení pokutu při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí. Co se týká

obdobných případů, na které v rozkladu poukázal účastník řízení a v nichž Energetický regulační úřad uložil nižší pokuty, než uložil účastníkovi řízení v posuzované věci, Rada uvádí, že dvě rozhodnutí byla vydána před rokem 2016 (rozhodnutí č. j. 02087-13/2013-ERU ze dne 30. června 2013 a č. j. 06358-3/2014-ERU ze dne 18. července 2014), tedy v době, kdy ještě nedošlo k výše zmiňované změně rozhodovací praxe. Výše uložených pokut tak nelze vzájemně srovnávat. V případě třetího rozhodnutí o přestupku č. j. 06459-22/2017-ERU ze dne 23. ledna 2018 sice došlo k úniku většího množství plynu, než v nyní projednávaném případě, zde je však nutné uvést, že tento případ se od případu účastníka řízení lišil, a to zejména v tom, že zemní práce byly prováděny v souladu se stanoviskem správce plynárenského zařízení za použití ručního nástroje, nikoli v rozporu se stanoviskem s využitím zemního stroje, jak tomu bylo v případě účastníka řízení. Jiné byly i následky poškození plynárenského zařízení. Přestože došlo k poměrně velkému úniku plynu, nebyla přerušena dodávka žádnému konečnému zákazníkovi. V nyní projednávaném případě byla přerušena dodávka 1 konečnému zákazníkovi na dobu 47 minut. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že výše uložených pokut nelze srovnávat, neboť se nejednalo o skutkově stejné případy, resp. Rada hodnotí obdobně následky těchto protiprávních jednání, nicméně u zmiňovaného případu existovala další polehčující okolnost.

Rada dále poznamenává, že při rozhodování o výši uložené pokuty není správní orgán limitován výší vzniklé hmotné škody, ale s přihlédnutím ke všem relevantním okolnostem pouze zákonným rozmezím pro výši uložené pokuty, resp. její dolní a horní hranicí stanovenou zákonem. Výše škody vyčíslená provozovatelem plynárenského zařízení obsahuje pouze náklady na materiál a práci vynaložené na provedení opravy zařízení a dále náhradu za uniklý plyn. V rámci správní sankce je však třeba zohledňovat i ochranu jiných zájmů, např. veřejného zájmu na nepřerušnosti dodávky plynu či zájmu na provádění stavebních prací odpovědným způsobem, aby nedocházelo k poškození energetické infrastruktury. Skutečnost, že škoda byla v plné výši uhrazena, nemůže zbavit účastníka řízení odpovědnosti za přestupek, správní orgán však k této skutečnosti přihlédl při úvaze o výši pokuty jako k polehčující okolnosti. Jako polehčující okolnost byla posouzena také skutečnost, že s účastníkem řízení nebylo vedeno žádné jiné správní řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu. Samotná pokuta byla uložena v nejnižším pásmu pokut, které Energetický regulační úřad aktuálně za poškození plynárenských zařízení ukládá, přičemž podle názoru Rady z povahy věci nemůže být nepřiměřená. Základní míra společenské škodlivosti je dána již tím, že k porušení plynárenského zařízení došlo, ačkoliv plynárenské zařízení bylo v terénu vytyčeno, v důsledku neopatrného jednání účastníka řízení, který se spoléhal na to, že zařízení nepoškodí, tj. dobrovolně podstoupil riziko vzniku protiprávního následku.

Rada tedy uzavírá, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se správní orgán zabýval jak formální, tak i materiální stránkou přestupku, a uvedl také, k jakým okolnostem přihlédl při úvaze o druhu a výši pokuty i jak tyto skutečnosti vyhodnotil. Rada má tedy za to, že správní orgán prvního stupně výši uložené pokuty řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, přičemž uložená pokuta je zcela v souladu se současnou rozhodovací praxí a je také přiměřená závažnosti vytykaného jednání, především následkům a nedostatečné míře opatrnosti, s níž si účastník řízení počínal. K povinnosti uhradit peněžní pokutu potom Rada uvádí, že účastník řízení může požádat o rozložení pokuty na splátky či o posečkání úhrady pokuty.

V. Závěr


Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, bylo vydáno v souladu s právními předpisy, konkrétně s energetickým zákonem, a rovněž splňuje požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí, neboť v něm byly v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Rada rozhodla o potvrzení napadeného 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:

 prostřednictvím Mgr. Jana Marka