

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-10875/2022-ERU

V Ostravě dne 14. září 2022

Č. j. 10875-8/2022-ERU

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-10875/2022-ERU, zahájeném dne 15. června 2022 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s obviněným z přestupku, kterým je

podnikající fyzická osoba [redacted]
se sídlem [redacted] IČO: [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 2021 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl

t a k t o :

I.

Obviněná z přestupku, fyzická osoba podnikající [redacted] se sídlem [redacted] IČO: [redacted] (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinnou ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona**, kterého se dopustila tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona prováděla dne 7. dubna 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Ostrava, katastrálním území Koblov, na pozemku parc. č. 667/9 zapsaném na LV 1067 u Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, Katastrálního pracoviště Ostrava, prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku 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**

14 000 Kč (slovy: čtrnáct 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 15922.

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 15922.

O d ů v o d n ě n í

I. Zjištění předcházející správnímu řízení

- [1] Správní řízení je zahajováno na základě výsledků kontroly Energetického regulačního úřadu (dále též jen „správní orgán“) obsažených v kontrolním spise vedeném pod sp. zn. 07520/2021-ERU, který byl vložen dne 13. června 2022 do správního spisu sp. zn. OSR-10875/2022-ERU záznamem, č. j. 10875-2/2022-ERU, ze dne 13. června 2022.
- [2] Po prostudování podkladů obsažených ve spise sp. zn. OSR-10875/2022-ERU dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení, a že jsou dostatečně zjištěny všechny okolnosti daného případu se zjištěním stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

II. Průběh správního řízení

- [3] Dne 13. června 2022 vydal Energetický regulační úřad příkaz č. j. 10875-3/2022-ERU, který byl účastníkovi řízení doručen dne 15. června 2022 (dále jen „příkaz“). Uvedeným příkazem uznal Energetický regulační úřad účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona. Energetický regulační úřad účastníkovi řízení výrokem II. uvedeného příkazu uložil pokutu ve výši 39 000 Kč.
- [4] Dne 21. června 2022 byl Energetickému regulačnímu úřadu doručen odpor účastníka řízení podaný proti příkazu. Odpor byl podán v zákonem stanovené lhůtě.
- [5] Dne 1. července 2022 zaslal správní orgán účastníku řízení vyznění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí spolu s výzvou k doložení jeho majetkových poměrů, č. j. 16183-5/2021-ERU. Toto vyznění bylo účastníkovi řízení doručeno dne 4. července 2022. Správní orgán účastníka řízení ve vyznění v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu informoval o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit jeho majetkové poměry. Současně účastníka řízení vyzněním informoval o tom, co tvoří podklady rozhodnutí ve věci.
- [6] Dne 7. července 2022 bylo Energetickému regulačnímu úřadu doručeno nedatované vyjádření účastníka řízení. Účastník řízení v tomto vyjádření uvedl, že vypracování dokumentů pro doložení majetkových poměrů by pro něj představovalo vysokou finanční zátěž a nezajistilo by snížení vyměřené sankce.

III. Popis skutkového stavu

- [7] Z obsahu kontrolního spisu sp. zn. 07520/2021-ERU, zejména z Protokolu o kontrole č. K028221, Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení ze dne 8. dubna 2021 (dále jen „Protokol o poškození PZ“), Protokolu o úniku plynu č. [redacted] dokumentu „Poškození plynárenského zařízení třetí stranou, Žádost o uvedení PZ do původního stavu“ ze dne 7. dubna 2021, jakož i vyjádření účastníka řízení v rámci vedené kontroly správní orgán zjistil zde popsaný skutkový stav. Obdobně jej správní orgán popsal i ve vydaném příkazu.
- [8] Zemní práce, při kterých došlo dne 7. dubna 2021 v obci Ostrava, katastrálním území Koblov, na pozemku parc. č. 667/9 zapsaném na LV 1067 u Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, Katastrálního pracoviště Ostrava, k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50 (dále jen „plynárenské zařízení“), prováděl zemním strojem (bagrem), [redacted] sídlem [redacted] IČO: [redacted] (dále jen [redacted]), jako subdodavatel účastníka řízení, podle pokynů účastníka řízení, [redacted] prováděl zemní práce pro účastníka řízení na základě dílčí objednávky účastníka řízení a rámcové smlouvy o dílo uzavřené s účastníkem řízení přijetím e-mailového návrhu na uzavření smlouvy odeslaného účastníkem řízení dne 12. června 2019.

- [9] Účastník řízení jako zhotovitel zajišťoval na stavbě předmětné zemní práce pro [redacted] bytem [redacted] nar. [redacted] jako objednatel (dále jen „objednatel“), na základě smlouvy o dílo č. 110/2018 ze dne 10. října 2018 (dále jen „smlouva o dílo“). Účastník řízení měl podle uzavřené smlouvy o dílo mj. zařídit a zabezpečit staveniště. K protokolárnímu předání staveniště nedošlo mezi objednatelem a účastníkem řízení ani mezi účastníkem řízení a [redacted]
- [10] Správce plynárenského zařízení vydal dne 3. listopadu 2015 pro stavebníka [redacted] stanovisko k existenci plynárenského zařízení v zájmovém území provádění prací pod zn. [redacted] (dále jen „stanovisko“) spolu s orientačním a detailním zákresem plynárenského zařízení do mapových podkladů a ověřenou přílohou žadatele, s platností 24 měsíců ode dne jeho vydání. V době poškození plynárenského zařízení tedy již stanovisko nebylo platné.
- [11] Společnost GasNet Služby, s.r.o., se sídlem Plynárenská 499/1, Zábřovice, 602 00 Brno, IČO: 279 35 311, vytyčila dne 29. března 2021 na žádost účastníka řízení polohu plynárenského zařízení v terénu. O tom vyhotovila téhož dne protokol s platností 2 měsíců. Protokol o vytyčení plynárenského zařízení převzal účastník řízení. V době poškození plynárenského zařízení vytyčení bylo platné.
- [12] Vzniklé poškození bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 650 m³ plynu do ovzduší za dobu 27 minut. Dodávka plynu konečným zákazníkům přerušena nebyla.
- [13] Náklady spojené s opravou plynárenského zařízení a únikem plynu byly uhrazeny.
- [14] Plynárenské zařízení nebylo uloženo v souladu s normami ČSN (nebylo opatřeno pískovým obsypem ani výstražnou fólií). Na povrchu staveniště se nad plynárenským zařízením nacházel kamenitý násyp.

IV. Právní hodnocení

IV. I. Použitá právní úprava

- [15] 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.
- [16] Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky 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 zákona o odpovědnosti za přestupky lze pachateli uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.
- [17] Ve smyslu ust. § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky 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.
- [18] 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.
- [19] Zákon o odpovědnosti za přestupky byl od doby spáchání vytýkaného jednání účastníkem řízení novelizován naposledy zákonem č. 417/2021 Sb., kdy tato novela nabyla účinnosti dne 1. února 2022. Energetický zákon byl v době od spáchání vytýkaného jednání účastníkem řízení novelizován naposledy zákonem č. 232/2022 Sb., kdy tato novela nabyla účinnosti dne 10. srpna 2022.

[20] S ohledem na ust. § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal všechna relevantní ustanovení energetického zákona a jeho novelizovaného znění a dospěl k závěru, že ustanovení relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení, a též trestnost tohoto jednání z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku, zůstala obsahově totožná. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákona pozdějšího a postupoval při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytykané jednání i při ukládání sankce podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno (tj. podle energetického zákona a zákona o odpovědnosti za přestupky).

IV. II. Obecný právní rámec

[21] 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.

IV. III. Právní posouzení skutku

[22] V projednávaném případě je známkem skutkové podstaty přestupku poškození plynárenského zařízení a trestat tak lze pouze pachatele, který přímo svou činností plynárenské zařízení poškodil. V daném případě není na základě zjištěných okolností pochyb o tom, že to byl právě [REDACTED] kdo fakticky prováděl zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození plynárenského zařízení. Správní orgán se za účelem posouzení odpovědnosti za poškození plynárenského zařízení zabýval právními poměry panujícími na staveništi.

[23] Z čl. VI. smlouvy o dílo uzavřené mezi účastníkem řízení a objednatelem vyplývá, že účastník řízení se mj. zavázal zařídit a zabezpečit staveniště. V nedatovaném vyjádření doručeném správnímu orgánu dne 2. listopadu 2021 (vedeném v kontrolním spisu pod č. j. 07520-7/2021-ERU) účastník řízení uvedl, že o veškerá vyměření a vytyčení si žádal svým jménem. Tomu koresponduje, že Protokol o vytyčení plynárenského zařízení byl předán přímo účastníku řízení. Prováděním výkopových prací účastník řízení pověřoval [REDACTED] a vždy byl u jeho prací přítomen. Uděloval mu k provádění prací pokyny. Řízení prací [REDACTED] účastník řízení nepředal. Správní orgán z těchto skutečností vyvozuje, že provádění výkopových prací na staveništi fakticky i právně řídil účastník řízení a tento tedy i odpovídal za jejich průběh. K tomu se zavázal ve smlouvě o dílo uzavřené s objednatelem a za tímto účelem si zajistil vytyčení polohy plynárenského zařízení.

[24] Jednání [REDACTED] je přiřitatelné účastníkovi řízení, neboť [REDACTED] plnil při provádění výkopových prací úkoly účastníka řízení a tato činnost byla v příčinné souvislosti s porušením povinnosti uložené účastníkovi řízení [ust. § 22 odst. 2 ve spojení s ust. § 22 odst. 3 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky]. Podle důvodové zprávy k zákonu o odpovědnosti za přestupky se úkolem, který fyzická osoba plní, rozumí „*jakýkoliv úkol učiněný na základě pokynu právnické osoby (například zaměstnavatele), byť jde o pokyn nabádající k porušení právní normy (bez porušené právní povinnosti jednatel fyzické osoby by nemohlo ani dojít k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku právnické osoby)*“. Tato část důvodové zprávy se vztahuje k ust. § 20 odst. 2 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky, týkajícímu se přestupkové odpovědnosti právnické osoby. Vzhledem k jeho obsahové podobnosti s ust. § 22 odst. 3 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky (obě ustanovení obdobně stanoví přiřitatelnost jednání fyzické osoby plnící úkoly právnické, resp. fyzické podnikající osoby) správní orgán závěry důvodové zprávy vztahuje i na posouzení odpovědnosti účastníka řízení za jednání [REDACTED]. Byl to právě účastník řízení, kdo [REDACTED] udílel pokyny, resp. úkoly, k provádění zemních prací. Je tedy za jeho činnost odpovědný podle citovaného ust. § 22 odst. 3 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky.

[25] Lze tak uzavřít, že účastník řízení nese odpovědnost za spáchání předmětného přestupku.

IV. IV. Formální a materiální stránka přestupku

- [26] 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.
- [27] 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.
- [28] V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 650 m³ zemního plynu do ovzduší, trvajícím 27 minut. Správní orgán má za to, že v jednání účastníka řízení lze shledat společenskou škodlivost spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném provozu plynárenské soustavy, kdy jeho činností došlo k úniku výrazného množství plynu, což představuje výraznější narušení bezpečného 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. 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 podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona.

IV. V. Odpovědnost za přestupek

- [29] 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.
- [30] Správní orgán v první řadě konstatuje, že případě jakékoliv pracovní činnosti v ochranném pásmu energetického zařízení je nutno konat tuto pracovní činnost s vynaložením veškerého úsilí tak, aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti a spolehlivosti jeho provozu či k jeho poškození. Účastník řízení však zemní práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení prováděl zemním strojem, což nesvědčí o tom, že by při své činnosti postupoval s maximální opatrností, a tedy nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Skutečnost, že poškozené plynárenské zařízení bylo uloženo v rozporu s normami ČSN (když nebylo kryto pískem ani ochrannou fólií), nezabavuje účastníka řízení odpovědnosti za spáchání přestupku, správní orgán však k této skutečnosti přihlédl při stanovení výše pokuty. Fotodokumentace tvořící součást správního spisu pak potvrzuje, že na povrchu staveniště se nacházel kamenitý násyp. Ten však svou povahou zjevně nevyžadoval provádění výkopových prací strojně (bylo možno jej odstranit i ručně). Násyp tedy nebránil účastníkovi řízení dodržet podmínky podle ust. § 64 odst. 4 energetického zákona, resp. podmínky podle stanoviska správce plynárenského zařízení a protokolu o vytyčení. Oba tyto dokumenty umožňovaly provádění zemních prací v blízkosti plynárenského zařízení pouze ručním způsobem.
- [31] Lze tedy 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 energetického zákona. Správní orgán proto přistoupil k uložení správního trestu.

IV. VI. Návrhy a námítky účastníka řízení a jejich vypořádání

[32] Účastník řízení v podaném odporu nezpochybnil skutková zjištění správního orgánu ani skutečnost, že jej správní orgán shledal vinným ze spáchání předmětného přestupku. Rozporoval toliko výši vyměřené pokuty, kterou označil za likvidační. V nedatovaném vyjádření k podkladům rozhodnutí doručeném správnímu orgánu dne 7. července 2022 účastník řízení potvrdil svou žádost o snížení vyměřené pokuty. Podklady k doložení svých majetkových poměrů však účastník řízení nepředložil, neboť jejich získání by pro něj představovalo vysokou finanční zátěž. Předložení těchto podkladů by přitom následné snížení pokuty podle účastníka řízení nezajistilo. Správní orgán se otázce výše vyměřené pokuty věnuje v části V. tohoto rozhodnutí.

V. Oložení správního trestu

[33] 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 zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Podle ust. § 36 zákona o odpovědnosti za přestupky lze správní trest uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty. Napomenutí nelze uložit spolu s pokutou.

[34] 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 hodnota použitého zemního stroje je ve zjevném nepoměru ke způsobenému následku a takový trest by byl zcela nepřiměřený. 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. Energetický zákon uložení těchto druhů trestu neumožňuje. V posuzovaném případě je tak možno účastníkovi řízení uložit pouze trest ve formě napomenutí nebo pokuty.

[35] 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.

[36] 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 Energetického regulačního úřadu v obdobných nebo shodných případech. V posuzovaném případě nebyly naplněny ani podmínky upuštění od správního trestu podle ust. § 43 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, což je blíže vysvětleno níže.

[37] Nadto správní orgán uvádí, že ukládání správního trestu formou pokuty zcela odpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu v obdobných nebo shodných případech. Energetický regulační úřad je při stanovení výše trestu 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.

[38] 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.

[39] 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.

[40] Správní orgán po prostudování podkladů obsažených ve spisu sp. zn. OSR-10875/2022-ERU dospěl k závěru, že pokutu uloženou účastníkovi řízení je nutno oproti pokutě původně uložené v příkazu snížit na výši uvedenou ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

- [41] Příkazem č. j. 09457-12/2020-ERU ze dne 17. května 2021, který nabyl právní moci dne 26. května 2021 (dále jen „příkaz č. j. 09457-12/2020-ERU“) byl účastník řízení shledán vinným 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 (energetický zákon), ve znění účinném do 31. prosince 2020 (tedy za naplnění znaků totožné skutkové podstaty přestupku, který je projednáván v tomto řízení), za což mu byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč. Příkaz č. j. 09457-12/2020-ERU tak nabyl právní moci až po spáchání přestupku projednávaného v nadepsaném řízení (účastník řízení spáchal přestupek dne 7. dubna 2021, jak je popsáno výše). V souladu s ust. § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky i ustálenou soudní rozhodovací praxí byl proto správní orgán povinen při ukládání trestu v tomto řízení povinen zohlednit trest uložený účastníku řízení příkazem č. j. 09457-12/2020-ERU za užití zásady absorpční.
- [42] Absorpční zásada spočívá v tom, že trestní sazba za nejzávažnější přestupek pohlcuje sazby za přestupky mírnější (pakliže od sebe nebyly jednotlivé přestupky časově „odděleny“ pravomocným rozhodnutím správního orgánu; k takovému časovému „oddělení“ ve zde projednávaném případě nedošlo, jak je popsáno výše). Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Obdobně tuto zásadu popsal např. Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku č. j. 30 A 54/2020-102 ze dne 12. srpna 2021.
- [43] Přestupek, za jehož spáchání byl účastník řízení potrestán příkazem č. j. 09457-12/2020-ERU, považuje správní orgán za závažnější než přestupek projednáváný v nadepsaném řízení. Pro toto posouzení bylo při skutkových podobnostech obou případů rozhodující větší množství uniklého plynu (1 221 m³) v případě příkazu č. j. 09457-12/2020-ERU oproti zde projednávanému případu (650 m³ uniklého plynu).
- [44] Správní orgán není oprávněn v nadepsaném řízení pravomocný příkaz č. j. 09457-12/2020-ERU a jím uloženou sankci měnit. Ve shodě se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 110/2020-50 ze dne 9. června 2020 je správní orgán povinen v tomto rozhodnutí k již uložené sankci za využití výše zmiňované zásady absorpční přihlídnout. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku mj. vyslovil, že *„na základě principů soudního trestání, podle nichž nesmí být pachatel trestného činu ani ku prospěchu, ani na újmu, kdy všechny sbíhající se trestné činy vyjdou najevo, dospěla judikatura Nejvyššího správního soudu k závěru, že ani pro trestání sbíhajících se přestupků není bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, nýbrž použití absorpční zásady (viz rozsudky ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, č. 2248/2011 Sb. NSS; ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017 - 53; nebo ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017 - 62). Navzdory tomu, že ve správním řízení nelze zrušit předcházející správní rozhodnutí a uložit souhrnný trest, je třeba k dříve uložené sankci přihlídnout v posléze vedeném řízení o sbíhajícím se přestupku a sankci za něj uložit v souladu se zásadou absorpce (případně od jejího uložení upustit, viz § 43 odst. 1 přestupkového zákona). Ve svém důsledku je tímto postupem setřen rozdíl mezi úhrnnou sankcí uloženou ve společném řízení a sankcemi uloženými v takto souvisejících samostatných řízeních“.*
- [45] Při tomto zohlednění sankce uložené příkazem č. j. 09457-12/2020-ERU za závažnější přestupek správní orgán dospěl k závěru, že účastník řízení má být potrestán pokutou ve výši uvedené ve výrokové části tohoto rozhodnutí. V důsledku aplikace absorpční zásady byl správní orgán povinen se při hodnocení polehčujících a přitěžujících okolností omezit pouze na popisovaný souběh zde projednávaného přestupku s přestupkem, za který byl účastník řízení potrestán příkazem č. j. 09457-12/2020-ERU.
- [46] Pro úplnost správní orgán doplňuje, že o přestupcích účastníka řízení vedl dvě samostatná řízení (sp. zn. OSR-09457/2020-ERU a nadepsané řízení), neboť v době vedení řízení se sp. zn. OSR-09457/2020-ERU o možném spáchání přestupku projednávaného v nadepsaném řízení nevěděl. Z podstaty věci tak správní orgán nemohl vést o přestupcích účastníka řízení společné řízení podle ust. § 88 zákona o odpovědnosti za přestupky.

- [47] 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.
- [48] Podle judikatury českých soudů musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké přísluší účastníku řízení. Zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře pachatele, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by však byl pro něj likvidačním. To znamená, že uložená pokuta musí být v takové výši, aby byla způsobilá plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele, že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro pachatele odstrašující účinek, aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.
- [49] Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je podle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží (viz usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. dubna 2010). O zjevně nepřiměřenou výši sankce zpravidla nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranici zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlídnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.
- [50] Trest v podobě pokuty lze ukládat nejen těm subjektům, které mají k jejímu okamžitému uhrazení dostatečné volné finanční prostředky. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 236/2014-85 ze dne 17. dubna 2015 dále vyplývá, že ani záporný výsledek hospodaření by nebyl překážkou pro uložení pokuty a automaticky neznamená, že každá uložená pokuta by byla likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení.
- [51] Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. dubna 2010 dále mj. vyslovil, že „*bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost*“. Na tyto závěry odkazuje navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek č. j. 4 As 238/2020-46 ze dne 22. ledna 2021.
- [52] Podle správního orgánu ukládaná sankce, tj. pokuta ve výši 14 000 Kč, není nepřiměřenou ani likvidační. Účastník řízení v rámci správního řízení své majetkové poměry ani přes výzvu správního orgánu nijak nedoložil. V podaném odporu a vyjádření k podkladům rozhodnutí účastník řízení toliko uvedl, že výše sankce původně vyměřené příkazem (tj. 39 000 Kč) je pro něj likvidační. Byť v důsledku shora popsané aplikace absorpční zásady došlo ke značnému snížení ukládané pokuty, správní orgán se pro úplnost zabývá jejími možnými likvidačními dopady do sféry účastníka řízení.
- [53] Z veřejné části živnostenského rejstříku vyplývá, že účastníku řízení bylo zapsáno jeho IČO dne 24. února 2000. Z toho správní orgán odvodil, že účastník řízení není na trhu začínajícím podnikatelem. Podle údajů veřejně online přístupných v Registru ekonomických subjektů provozovaném Českým statistickým úřadem je účastník řízení fyzickou osobou podnikající podle živnostenského zákona v kategorii 1 až 5 zaměstnanců. Podle posledních dostupných údajů zveřejněných na webu Českého statistického úřadu (informace online dostupné zde: <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/prumerne-mzdy-2-ctvrtleti-2022>) dosahovala průměrná hrubá měsíční mzda zaměstnanců ve druhém čtvrtletí roku 2022 v České republice výše 40 086 Kč, resp. její medián činil 34 111 Kč.

- [54] Správní orgán si je vědom, že údaje zveřejněné Českým statistickým úřadem nemusejí odpovídat realitě. Stejně tak je správnímu orgánu zřejmé, že obchodní aktivita účastníka řízení se s dobou, po kterou se tento pohybuje na trhu, přímo úměrně zvedat nemusí. Vyměřená pokuta odhadem odpovídá méně než poloviňně měsíční hrubé mzdy jednoho průměrně placeného pracovníka. Správní orgán odhaduje, že pro dlouhodobě podnikající osobu, u níž lze z veřejně dostupných informací předpokládat, že bude mít provozní náklady spojené s výplatou odměny minimálně cca 30 000 Kč až 40 000 Kč, není povinnost k platbě pokuty, jejíž výše dosahuje méně než poloviny průměrné hrubé mzdy jednoho pracovníka, likvidační.
- [55] Po zvážení všech okolností případu a na základě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, byla pokuta stanovena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, tedy s ohledem na již uloženou pokutu v příkazu č. j. 09457-12/2020-ERU. Během správního řízení nebyly shledány důvody pro snížení pokuty jako likvidační či nepřiměřené, když k jejímu faktickému snížení došlo důsledkem zohlednění souběhu dvou přestupků, jak již bylo zmíněno výše.
- [56] Správní orgán k výši uložené pokuty doplňuje, že se jedná o pokutu, která činí méně než 1 % z maximální zákonné výše pokuty. Stanovená výše pokuty je zcela přiměřená míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem. Pokuta byla v souladu se shora citovanými standardy vyžadovanými soudními rozhodnutími zároveň stanovena v takové výši, aby byla způsobilá vyvolat citelný (nikoli likvidační) zásah do majetkové sféry účastníka řízení. Právě proto správní orgán uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí. Takto stanovenou pokutu považuje za odstrašující a pokuta tak může plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Zároveň správní orgán poznamenává, že pokuta byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi správního orgánu v obdobných nebo shodných případech. V neposlední řadě správní orgán odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 96/2000-62 ze dne 21. srpna 2003. Zde Nejvyšší správní soud mj. vyslovil, že při zkoumání přiměřenosti pokuty nutno zohlednit zákonné rozpětí sankce, kterou lze za dané protiprávní jednání uložit. Podle závěrů tohoto rozsudku za pokutu zjevně nepřiměřenou „*nejspíše nebude možno považovat pokutu uloženou ve 4 % zákonného rozpětí*“. Vzhledem ke všem popsaným okolnostem shledává správní orgán vyměřenou pokutu jako přiměřenou a nikoli likvidační.
- [57] I přes výše uvedené si je správní orgán vědom toho, že za aktuální situace na trhu stavebnictví, energetickém i v důsledku probíhající inflační krize může být neprodlená úhrada vyměřené pokuty pro účastníka řízení problematická. Proto správní orgán účastníka řízení upozorňuje na ust. § 156 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů. To stanoví podmínky, na základě kterých je správce daně (tím je v tomto případě správní orgán, tedy Energetický regulační úřad) oprávněn na žádost daňového subjektu (účastníka řízení) nebo z moci úřední povolit úhradu uložené pokuty na splátky nebo o posečkání s úhradou (odklad splatnosti). Pokud má účastník řízení o některou z těchto variant zájem, může o její realizaci požádat správní orgán (Energetický regulační úřad). Předepsaný formulář pro formulář pro takovouto žádost neexistuje. Podanou žádost správní orgán posoudí. V případě vyhovění žádosti bude správní orgán moci povolit posečkání s úhradou uložené pokuty nebo rozložení platby na splátky.

VI. Náklady řízení

- [58] Souběžně je výrokiem 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.

Mgr. Jakub Krejčí, v. r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení

Obdrží: 