



## Energetický regulační úřad

**Ing. Alena Vitásková**  
předsedkyně

Č. j.: 05856-13/2016-ERU

V Jihlavě dne 15. června 2017

### R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti RECYDO ULEHLA, s.r.o., se sídlem Moravanská 263/87, 619 00 Brno, IČ: 253 49 023 (dále též „účastník řízení“), zastoupené [REDAKCE], advokátem se sídlem [REDAKCE], proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05856-9/2016-ERU (sp. zn. OSR-05856/2016-ERU) ze dne 14. října 2016, kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 60 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, prováděl dne 17. srpna 2015 v ochranném pásmu ocelové středotlaké plynovodní přípojky DN 25 v obci Rajhrad v ulici Městečko č. p. [REDAKCE] prostřednictvím stroje zemní práce v souvislosti s bouráním domu, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení, a dále mu uložil povinnost náhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, jsem jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu rozhodla podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

**Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05856-9/2016-ERU (sp. zn. OSR-05856/2016-ERU) ze dne 14. října 2016 zrušuji a věc vracím Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.**

### Odůvodnění:

#### I. Průběh kontroly

Energetický regulační úřad zahájil dne 22. února 2016 u účastníka řízení kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), jejímž předmětem bylo prověření dodržování povinností stanovených v § 68 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015.

Kontrolní zjištění Energetického regulačního úřadu byla obsažena v Protokolu o kontrole č. [REDAKCE] ze dne 20. dubna 2016, č. j. 01792-10/2016-ERU, v němž bylo konstatováno, že v obci Rajhrad, v ulici Městečko č. p. [REDAKCE], došlo k poškození ocelové

středotlaké plynovodní přípojky DN 25 v důsledku bourání domu. Odstraňování domu bylo prováděno na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi objednatelem, panem [REDAKCE], a zhotovitelem, společností E. W. B. Servis s.r.o., se sídlem Lipenská 1170/45, 779 00 Olomouc, IČ: 277 96 728 (dále jen „E. W. B. Servis s.r.o.“). Samotná činnost, při níž došlo k poškození plynárenského zařízení, byla prováděna zaměstnancem účastníka řízení, panem [REDAKCE], který byl dle tvrzení účastníka řízení „zapůjčen“ i se strojem Volvo EC 360 na demolici. Kontrolní orgán na základě zjištěných skutečností uzavřel, že se účastník řízení dopustil porušení § 68 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015.

## II. Správní řízení v prvním stupni

Dne 25. května 2016 zařadil Energetický regulační úřad kontrolní spis sp. zn. 01792/2016-ERU do správního spisu sp. zn. OSR-05856/2016-ERU. Dále do správního spisu zařadil vyjádření účastníka řízení ze dne 16. května 2016, který k věci uvedl, že veškeré práce při demolici domu prováděla společnost E. W. B. Servis s.r.o., přičemž účastník řízení jí pouze pronajal svůj bagr se strojníkem. V době provádění prací, při kterých byla poškozena plynovodní přípojka, byly konkrétní pokyny k činnosti obsluhy bagru zadávány právě společností E. W. B. Servis s.r.o., kdy byl strojník účastníka řízení ubezpečen, že vlastník odstraňované budovy požádal o zrušení této přípojky a tato je řádně odpojena. Dle účastníka řízení byly zemní práce prováděny společností E. W. B. Servis s.r.o. a na její odpovědnost. Zaměstnanec účastníka řízení se ve snaze předejít možným škodám zajímal o to, zda je plynárenské zařízení trvale odpojeno, a když se mu dostalo ujištění, že tomu tak je, nemohl učinit více. Účastník řízení závěrem konstatoval, že na základě těchto skutečností nelze na jeho straně spatřovat předpoklad zavinění, a to ani ve formě nedbalostní.

Příkazem č. j. 05856-6/2016-ERU ze dne 6. září 2016, vydaným v souladu s § 150 správního řádu, Energetický regulační úřad účastníkovi řízení za spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, prováděl dne 17. srpna 2015 v ochranném pásmu středotlaké plynovodní přípojky DN 25 v obci Rajhrad v ulici Městečko č. p. [REDAKCE] prostřednictvím stroje zemní práce v souvislosti s bouráním domu, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení, uložil pokutu ve výši 60 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení.

Proti příkazu Energetického regulačního úřadu č. j. 05856-6/2016-ERU ze dne 6. září 2016, který mu byl doručen dne 12. září 2016, podal účastník řízení dne 16. září 2016 včasný odpor, na základě něhož byl příkaz zrušen a správní řízení pokračovalo. V odporu účastník řízení opakovaně odmítl, že by byl za správní delikt odpovědný, a současně rozporoval výši ukládané sankce z důvodu nezákonné změny rozhodovací praxe správního orgánu vykazující prvky libovůle při aplikaci práva.

Dne 26. září 2016 Energetický regulační úřad účastníka řízení vyrozuměl o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit své majetkové poměry. Účastník řízení již žádné další vyjádření nezaslal.

### III. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 05856-9/2016-ERU ze dne 14. října 2016 byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 60 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, prováděl dne 17. srpna 2015 v ochranném pásmu ocelové středotlaké plynovodní přípojky DN 25 v obci Rajhrad v ulici Městečko č. p. ■ prostřednictvím stroje zemní práce v souvislosti s bouráním domu, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení. Dále byla účastníkovi řízení uložena povinnost náhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že trestat lze pouze pachatele, který přímo svou činností plynárenské zařízení poškodil, přičemž faktický výkon prací prováděl zaměstnanec účastníka řízení zemním strojem účastníka řízení, kdy tento zaměstnanec nebyl v žádném pracovněprávním ani jiném vztahu ke společnosti E. W. B. Servis s.r.o. Prvostupňový orgán rovněž uvedl, že odpovědnost právnických a fyzických podnikajících osob za spáchání správního deliktu je objektivní, bez ohledu na zavinění. K pokutě Energetický regulační úřad podotkl, že tato byla uložena vyšší, než odpovídá jeho dosavadní rozhodovací praxi, neboť i od rozhodovací praxe se lze odchýlit, ačkoliv v zásadě do budoucna a z racionálních důvodů, přičemž v případě ukládání pokut za porušení příslušného ustanovení zákona tyto sankce neplnily do značné míry preventivní a represivní funkci, což se projevovalo mimo jiné v opakovaném meziročním nárůstu počtu porušení tohoto ustanovení.

### IV. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05856-9/2016-ERU ze dne 14. října 2016, které mu bylo doručeno dne 17. října 2016, podal účastník řízení dne 27. října 2016 rozklad.

V rozkladu namítal, stejně jako v odporu, že není osobou odpovědnou za spáchání správního deliktu, neboť zemní práce, při nichž došlo k poškození plynárenského zařízení, prováděla společnost E. W. B. Servis s.r.o., která zaměstnanci účastníka řízení dávala pokyny k práci. Účastník řízení nesouhlasí s tím, že by měl být odpovědný za správní delikt jen z toho důvodu, že k provádění zemních a demoličních prací zapůjčil svůj stroj a svého zaměstnance, a rovněž zdůraznil, že jeho zaměstnanec vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby porušení povinnosti zabránil, když se dotazoval na odpojení plynovodní přípojky, na což mu byla poskytnuta kladná odpověď. Účastník řízení za účelem prokázání svých tvrzení navrhl provedení výslechu osoby oprávněné jednat za společnost E. W. B. Servis s.r.o. nebo vyžádání si jejího písemného sdělení.

Ve vztahu k uložené pokutě odkázal účastník řízení na odklon od rozhodovací praxe Energetického regulačního úřadu, což je dle jeho názoru projevem libovůle správního orgánu při aplikaci práva. Energetický regulační úřad tak při ukládání pokuty nepostupoval v souladu s principem legitimního očekávání. Podle názoru účastníka řízení, pokud výše ukládaných pokut za předmětný správní delikt neplní preventivní funkci, je nutné situaci řešit do budoucna, a to změnou příslušného právního předpisu. Účastník řízení rovněž odkázal na jiná rozhodnutí Energetického regulačního úřadu s obdobným datem spáchání správního

deliktu a s obdobnou společenskou nebezpečností (méně významná část soustavy, minimální únik plynu), kde Energetický regulační úřad uložil výrazně nižší pokuty (od 5 000 Kč do 15 000 Kč), což neodpovídá tvrzenému zvýšení ukládaných pokut, a k žádné změně rozhodovací praxe tak podle účastníka řízení nedošlo.

Z těchto důvodů účastník řízení navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno, příp. aby byl výrok II. změněn tak, že se účastníkovi řízení ukládá pokuta cca do výše 6 000 Kč.

## V. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu jsem po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Námítka účastníka řízení lze rozdělit do dvou okruhů, jednak námítka rozporující samotné spáchání správního deliktu, resp. zpochybňující označení účastníka řízení jakožto osoby odpovědné za spáchání správního deliktu, a jednak námítka rozporující uložení pokuty ve výši odpovídající rozhodovací praxi správního orgánu a principu legitimního očekávání.

Podle § 91 odst. 1 písm. m) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo některou z povinností stanovených v § 46 odst. 12 nebo 13 téhož zákona.

Podle § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015, je v ochranném pásmu zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu. Při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně nesmí dojít k poškození plynárenského zařízení.

Uvedené ustanovení zákona tak v podstatě představovalo kategorický zákaz provádět činnosti, které byly způsobilé ohrozit plynárenské zařízení, jeho spolehlivost a bezpečnost provozu, a dále zákaz při provádění činností v ochranném pásmu či mimo ně poškodit plynárenské zařízení. Tyto dvě skutkové podstaty se odlišují způsobeným následkem (první představuje správní delikt ohrožovací, druhý správní delikt poruchový). Z uvedeného ustanovení vyplývá mimo jiné i povinnost osob provádějících práce v ochranném pásmu a mimo ně počínat si takovým způsobem, aby nemohlo dojít k poškození plynárenského zařízení.

Citovaná skutková podstata správního deliktu je formulována obecně, tj. uvedeného správního deliktu se může dopustit kdokoli, přičemž jedná-li se o delikt poruchový, tak se vztahuje k činnosti, kterou je poškození plynárenského zařízení přímo způsobeno. Odpovědnost za spáchání správního deliktu tak nutně musí nést osoba, která tyto práce přímo, bezprostředně vykonávala. Do úvahy je nutno vzít dále skutečnosti, zda osoba, která vykonávala práce v ochranném pásmu a fakticky zařízení poškodila, nevyaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila, a tudíž za správní delikt

neodpovídá. Vyhodnocení této skutečnosti přitom souvisí s otázkou, do jaké míry stavebník smluvně přenesl plnění svých povinností na dodavatele, popř. do jaké míry tyto povinnosti (např. související s vytyčením zařízení) stavebník splnil a zda subjekt provádějící práce v ochranném pásmu mohl legitimně předpokládat, že porušení energetického zařízení nezpůsobí. Dále je podstatnou otázkou, který subjekt reálně práce vykonával, tj. zda tímto subjektem byl na vlastní jméno a odpovědnost stavebník, který si např. pouze zapůjčil strojní vybavení (eventuálně s obsluhou), anebo zda práce vykonával dodavatel (subdodavatel) na vlastní jméno a odpovědnost na základě určitého závazkového vztahu.

Způsob, kterým k poškození došlo, je třeba posuzovat a vyhodnotit v každém konkrétním případě podle individuálních okolností, kdy je nezbytné určit, která osoba ovládala zemní stroj či jiné zařízení nebo nářadí, jejichž působením došlo k poškození plynárenského zařízení. V posuzované věci je nepochybné, a účastník řízení to ani nerozporuje, že k poškození ocelové plynovodní přípojky DN 25 došlo při činnosti prováděné pásovým rypadlem Volvo EC 360, které ovládal pan [REDACTED]. Pan [REDACTED] nicméně zemní a demoliční práce neprováděl na svou osobu a odpovědnost, ale jako zaměstnanec účastníka řízení, kterému je toto jednání jeho zaměstnance přičitatelné. Podstatnou otázkou však je, zda účastník řízení tyto práce prováděl na své jméno a odpovědnost nebo zda, jak tvrdí, pouze zapůjčil stroj s obsluhou společnosti E.W.B. Servis s.r.o. Tato otázka nebyla v napadeném rozhodnutí postavena na jisto.

Provedení výkopových prací si u účastníka řízení objednala společnost E. W. B. Servis s.r.o., což dokazuje e-mailová objednávka ze dne 2. července 2015, v níž je uvedeno, že se jedná o objednání „práce na demolici“ (tj. o provádění určité činnosti), kdy následně byla za práci stroje Volvo vystavena účastníkem řízení dne 30. října 2015 faktura na částku [REDACTED] Kč adresovaná společnosti E. W. B. Servis s.r.o. Zhotovitelem díla byla společnost E. W. B. Servis s.r.o., která dne 9. června 2015 s objednatelem, panem [REDACTED], uzavřela smlouvu o dílo, nutno je však dále vyhodnotit, zda účastník řízení byl či nebyl subdodavatelem společnosti E. W. B. Servis s.r.o. V tomto ohledu považuji za nedostatečný závěr, který byl postaven toliko na základě stručného konstatování ve vystavené faktuře. Prvostupňový správní orgán se přitom uvedenou otázkou blíže nezabýval a námítky účastníka řízení odmítl toliko formálním způsobem. Pokud účastník řízení navrhl provedení důkazu písemnou zprávou od společnosti E. W. B. Servis s.r.o., což Energetický regulační úřad odmítl s tvrzením, že skutkový stav je zjištěn dostatečně, nemohu se s takovým závěrem s ohledem na výše uvedené ztotožnit. Napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s § 3 správního řádu, neboť nebyl zjištěn skutkový stav bez důvodných pochybností, proto je třeba toto rozhodnutí zrušit.

K otázce výše uložené pokuty uvádím, že správní orgán má povinnost postupovat v souladu s principem legitimního očekávání, který je jako jedna ze základních zásad činnosti správních orgánů vyjádřen v § 2 odst. 4 správního řádu. V uvedeném ustanovení je vysloven požadavek, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Jinak řečeno správní orgán má povinnost rozhodovat v souladu se svou rozhodovací praxí. Tento požadavek však není absolutní a nezměnitelný. Odklon od rozhodovací praxe by měl být v zásadě výjimečný, neboť je tímto způsobem narušována právní jistota účastníků řízení, a současně by ho musel správní orgán přesvědčivým způsobem odůvodnit, tento odklon však nelze zcela vyloučit, pokud jsou k tomu oprávněné důvody.

K odklonu od rozhodovací praxe může dojít například z objektivních společenských podmínek či z nutnosti ochrany veřejného zájmu.

Důvody, které prvostupňový orgán podrobně rozebral v napadeném rozhodnutí, přitom shledávám jako dostatečně odůvodňující změnu rozhodovací praxe a částečné prolomení principu legitimního očekávání, neboť tato změna byla vyvolána potřebou ochrany veřejného zájmu. Tím je v tomto případě ochrana energetických sítí, jimiž je zajišťován celospolečenský zájem na dodávkách plynu, resp. elektřiny. Jestliže výše pokut, jež byly za ohrožení nebo poškození plynárenského zařízení či zařízení elektrizační soustavy ukládány, neplnila svou represivní a preventivní funkci, což se projevovalo opakovaným výrazným meziročním nárůstem porušení předmětného ustanovení energetického zákona, je tu dán veřejný zájem na tom, aby Energetický regulační úřad ukládané sankce navýšil a takto jejich represivní a preventivní funkci zvýraznil. Ke změně rozhodovací praxe v tomto případě nebylo či není zapotřebí změny právních předpisů, jak tvrdí účastník řízení, když výše ukládaných pokut se nadále pohybuje v zákonem stanoveném rozmezí (do 15 mil. Kč) a konkrétní výše pokut stále na jeho spodní hranici, přičemž otázka výše ukládané sankce je na správním uvážení správního orgánu, který je povinen zohlednit všechny rozhodné skutečnosti mající vliv na výši sankce a tyto přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Plošné zvýšení ukládaných pokut (avšak při dodržení zásady individualizace sankce) za tento typ správního deliktu však neznamená, že by v méně závažných případech nebylo možné odůvodněně uložit pokutu nižší, neboť ani tímto plošným navýšením ukládaných pokut není, v rámci zákonem určeného rozpětí, stanovena žádná minimální hranice pro uložení pokuty.

Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí popsal přezkoumatelným způsobem všechny rozhodné skutečnosti pro stanovení výše pokuty, přičemž dále odůvodnil navýšení ukládané sankce oproti shodným nebo obdobným případům. Takové odůvodnění přitom považuji za splňující požadavky správního řádu na obsah odůvodnění rozhodnutí a nelze ho označit za projev libovůle správního orgánu.

Co se týče účastníkem řízení odkazovaných obdobných případů, v nichž Energetický regulační úřad uložil výrazně nižší pokuty, než uložil účastníkovi řízení v posuzované věci, k tomu konstatuji, že účastník řízení jednak podobnost těchto případů spatřuje nesprávně pouze v množství uniklého plynu a počtu zákazníků, kterým byla přerušena dodávka plynu, ačkoliv Energetický regulační úřad přihlíží v těchto řízeních k dalším podstatným faktorům (např. ke způsobu spáchání správního deliktu, majetkovým poměrům apod.), dále však odkazuje na rozhodnutí, která byla vydána v době, kdy ještě nedošlo k výše zmiňované změně rozhodovací praxe Energetického regulačního úřadu. Pokud by účastník řízení vyhledal rozhodnutí Energetického regulačního úřadu vydaná v září 2016 (a později), tedy v době vydání příkazu č. j. 05856-6/2016-ERU, kterým mu byla nepravomocně uložena pokuta ve výši 60 000 Kč, pak by zjistil, že tvrzení správního orgánu o změně rozhodovací praxe za porušení příslušného ustanovení zákona je pravdivé.

## VI. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu jsem jako odvolací správní orgán, vzhledem k výše uvedenému, dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno na základě skutkového stavu zjištěného bez důvodných pochybností, neboť nebylo postaveno na jisto, zda to byl účastník

řízení nebo společnost E. W. B. Servis s.r.o., kdo prováděl práce v ochranném pásmu. S ohledem na to jsem rozhodla o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání. Energetický regulační úřad by v rámci nového projednání věci měl provést důkazy navrhované účastníkem řízení (např. výslech osoby oprávněné jednat za společnost E. W. B. Servis s.r.o.), neboť s ohledem na shromážděné podklady a nezjištěný skutkový stav věci nelze označit navrhované důkazy za nadbytečné.

**Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

Ing. Alena Vitásková, v. r.  
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

RECYDO ULEHLA, s.r.o., prostřednictvím [REDACTED]