

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-09118/2016-ERU
Č. j. 09118-3/2016-ERU

V Ostravě dne 14. září 2016

P Ř Í K A Z

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, v příkazním řízení podle ust. § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vedeném pod sp. zn. OSR-09118/2016-ERU s účastníkem řízení, kterým je společnost **DROM – Marián Baláž, s.r.o.**, se sídlem Jaroslava Misky 65/1, Dubina, 700 30 Ostrava, IČO: 286 35 094, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) 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 2015 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl

takto:

- I. Účastník řízení, společnost DROM – Marián Baláž, s.r.o., se sídlem Jaroslava Misky 65/1, Dubina, 700 30 Ostrava, IČO: 286 35 094, se tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 22. května 2015 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Vratimov část Horní Datyně v ulici Nad Točnou č. p. 53 zemní práce v souvislosti se stavbou „Technická infrastruktura pro výstavbu RD Horní Datyně – neveřejná komunikace“, při kterých došlo prostřednictvím zemního stroje k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63, **dopustil spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona.**
- II. Podle ust. § 91a odst. 4 energetického zákona se účastníkovi řízení za spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) téhož zákona ukládá **pokuta ve výši 83 000 Kč** (slovy: osmdesát tři tisíc korun českých), která je splatná do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 32916.
- III. Podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 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, 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 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto příkazu, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 32916.

Odůvodnění

Dne 5. března 2016 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) v důsledku zjištění poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63 (dále jen „plynárenské zařízení“) kontrolu ve věci dodržování ust. § 68 odst. 3 energetického zákona společností DROM – Marián Baláž, s.r.o., se sídlem Jaroslava Misky 65/1, Dubina, 700 30 Ostrava, IČO: 286 35 094, (dále jen „účastník řízení“). Na základě získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 25. dubna 2016 Protokol o kontrole č. [REDAKCE], č. j. 02147-10/2016-ERU. Vůči kontrolním zjištěním uvedeným v protokole o kontrole nepodal účastník řízení žádné námítky.

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 02147/2016-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 5. září 2016, dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení a že jsou dostatečně zjištěny i ostatní skutečnosti, a proto přistoupil v souladu s ust. § 150 správního řádu k vydání tohoto příkazu.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že zemní práce na stavbě „Technická infrastruktura pro výstavbu RD Horní Datyně – neveřejná komunikace“ (dále jen „stavba“) prováděl účastník řízení, a to na základě Objednávky stavebních prací – výstavby účelové komunikace v obci Vratimov a v k. ú. Horní Datyně na pozemcích p. č. 70/13, 73/27, 70/14 a 70/25 ze dne 27. dubna 2015. Objednatelem tohoto díla pak byla společnost AL1 prestige CZ s.r.o., IČO: 278 28 263. Stavba byla realizována na základě Stavebního povolení, vydaného Městským úřadem Vratimov, odborem výstavby a životního prostředí ze dne 25. srpna 2014, č. j. [REDAKCE].

Dne 16. července 2014 vydal správce plynárenského zařízení k předmětné stavbě stanovisko zn. [REDAKCE] s vymezením podmínek pro provádění zemních prací při realizaci shora popsané stavby s platností 24 měsíců ode dne jeho vydání. V bodě 6) tohoto stanoviska se dále uvádí, že při provádění stavební činnosti v ochranném pásmu plynárenského zařízení je investor povinen učinit taková opatření, aby nedošlo k poškození plynárenského zařízení nebo ovlivnění jeho bezpečnosti a spolehlivosti provozu. Nebude použito nevhodného nářadí, zemina bude těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových a motorových nářadí.

Dne 22. května 2015 došlo v obci Vratimov část Horní Datyně v ulici Nad Točnou č. p. 53 při realizaci zemních prací v souvislosti s výše uvedenou stavbou k poškození plynárenského zařízení. Účastník řízení ve svém vyjádření dne 7. dubna 2016 mimo jiné uvedl, že vytyčení trasy plynovodu podrobně znal, neboť investorem a stavebníkem plynovodu včetně jeho kolaudace byl AL1 prestige CZ s.r.o. Vytyčení stavby plynovodu nebylo vyžádáno od RWE z důvodu podrobné znalosti trasy plynovodu, dále trasa plynovodu byla průběžně během výstavby komunikace vytyčována geodeticky (podle geodetických značek, které jsou trvale umístěny v blízkosti a podél plynovodu – cca 2 m od plynovodu). Stavba komunikace již probíhala více dnů před havárií a v zájmu urychlení její výstavby pro rodinné domky. Práce probíhaly intenzivně a v den havárie odpoledne byly již patrné známky únavy a s tím spojené nepozornosti na straně účastníků havárie. Při snaze o vybrání napadeného kameniva z výkopu došlo nešťastně a nechtěně k poškození plynovodu. Strojník pan [REDAKCE] jednal podle pokynů přítomného pana [REDAKCE] – zástupce investora. Účastník řízení následkům okamžitě bez váhání zamezil a napravil škody jak fyzicky,

tak i poté finančně poškozené společnosti RWE. Účastník řízení byl osobně za pracovníkem RWE a poděkoval mu za pomoc při likvidaci škody.

V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo dle Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení provozovaného číslo hlášení v SAP [REDAKCE] ze dne 22. května 2015 a Protokolu o úniku plynu z poškozeného PZ ze dne 25. května 2015 k doprovodnému úniku plynu do ovzduší v množství vyjádřeném hodnotou 529 m³ plynu za dobu 35 minut. V důsledku poškození plynárenského zařízení nedošlo k přerušení dodávky plynu konečným zákazníkům. Z Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení je rovněž zřejmé, že k poškození plynárenského zařízení došlo strojně – typ stroje pásový bagr CAT.

Pokud se týká právního hodnocení, pak Úřad posuzoval spáchaný správní delikt podle právní úpravy energetického zákona účinného v době spáchání správního deliktu, tj. dle energetického zákona účinného do 31. prosince 2015. Úřad přitom vycházel z článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, který stanoví že: „Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“. Úřad uvádí, že jak energetický zákon účinný do 31. prosince 2015 (ust. § 91a odst. 1 písm. m), tak i úprava účinná v době vydání tohoto příkazu (ust. § 91a odst. 1 písm. o) trestá v právě uvedených ustanoveních vždy za porušení ust. § 68. odst. 3 energetického zákona a došlo tak toliko ke změně číslování příslušných ustanovení. Ohledně samotné skutkové podstaty správního deliktu, tedy porušení ust. § 68 odst. 3, Úřad uvádí následující. Energetický zákon účinný do 31. prosince 2015 zakazoval provádět v ochranném pásmu 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. Energetický zákon účinný v době vydání tohoto příkazu ve svém ust. § 68 odst. 3 uvádí navíc, že v ochranném pásmu i mimo ně je každý povinen zdržet se jednání, kterým by mohl poškodit plynárenskou soustavu nebo omezit nebo ohrozit její bezpečný a spolehlivý provoz a veškeré činnosti musí být prováděny tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení. Z uvedeného srovnání je zřejmé, že po 1. lednu 2016 došlo k mírnému „rozšíření“ předmětu (resp. rozsahu skutkové podstaty) tohoto ustanovení, kdy mimo ochranné pásmo se již nezakazuje pouze narušení zařízení (poruchový delikt), ale přímo výkon těch nebezpečných činností, který dříve platil výslovně jen v ochranném pásmu. Z toho vyplývá, že v současné době platná úprava je pro pachatele správního deliktu přísnější než dříve platná úprava. Úřad proto s ohledem na výše uvedené a článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, posoudil závadové jednání účastníka řízení podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona účinného do 31. prosince 2015.

Správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v ust. § 46 odst. 8 až 10 nebo ust. § 68 odst. 3 nebo některou z povinností stanovených v ust. § 46 odst. 12 nebo 13 energetického zákona. V rámci správního řízení se správní orgán zabýval porušením zákazu poškození plynárenského zařízení při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně podle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona.

V projednávaném případě je znakem skutkové podstaty správního deliktu poškození plynárenského zařízení a trestat tak lze pouze pachatele, který přímo svou činností plynárenské zařízení poškodil. V daném případě není na základě získaných podkladů pochyb

o tom, že to byl účastník řízení, kdo prováděl práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení, nepočínal si při nich s dostatečnou opatrností a při jeho činnosti došlo k poškození plynárenského zařízení. Účastník řízení se ve svém vyjádření ke spáchání správního deliktu plně doznal a své závadové jednání nijak nepopíral.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že účastník řízení svým jednáním porušil ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona a byly tak naplněny formální znaky správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona. Správní orgán má za to, že jednání účastníka řízení naplnilo rovněž znaky materiální stránky správního deliktu, neboť v jeho jednání lze shledat jistou společenskou nebezpečnost (škodlivost) spočívající v ohrožení zájmu společnosti na bezpečném provozu plynárenské soustavy, neboť aktivním jednáním účastníka řízení došlo k poškození plynárenského zařízení a doprovodnému úniku plynu do ovzduší.

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 91d odst. 1 energetického zákona, tedy zda účastník řízení za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby porušení právních povinností zabránil. Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nicméně nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení. Zaměstnanec účastníka řízení nevynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby porušení právních povinností zabránil. Lze tak uzavřít, že účastník řízení jako zaměstnavatel svého zaměstnance je odpovědný za spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona. Správní orgán proto přistoupil k uložení pokuty.

Za správní delikt podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona lze uložit podle ust. § 91a odst. 4 téhož zákona pokutu až do výše 15 000 000 Kč. Při stanovení výše pokuty postupoval správní orgán v souladu s ust. § 91d odst. 2 energetického zákona.

V řízení bylo prokázáno, že účastník řízení měl k dispozici stanovisko správce plynárenského zařízení k existenci plynárenského zařízení v místě provádění prací. Tato skutečnost závažnost správního deliktu snižuje.

Závažnost správního deliktu zvyšuje, že plynárenské zařízení nebylo před započítím zemních prací vytyčeno v terénu.

Jako přitěžující okolnost správní orgán vyhodnotil skutečnost, že účastník řízení zemní práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení prováděl strojně v rozporu se stanoviskem správce plynárenského zařízení.

Z pohledu zájmu společnosti na bezpečném provozu plynárenských zařízení je třeba konstatovat, že typ poškozeného plynárenského zařízení byl v tomto případě většího významu, ale toto plynárenské zařízení nebylo ještě plně zprovozněno a proto nedošlo k odpojení žádného konečného zákazníka. Únik plynu byl většího rozsahu, což závažnost správního deliktu zvyšuje.

Při stanovení výše pokuty je nutno též zohledňovat opakovanost porušování zákona účastníky řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů, nebo celkové nedisciplinovanosti při nedodržování stanovených povinností. Správní orgán při ukládání pokuty jako výrazně přitěžující okolnost zohlednil, že účastník řízení

se již v minulosti dopustil porušení energetického zákona, a to stejného ustanovení jako v tomto případě, když toto porušení bylo projednáno pod sp. zn. KO-12960/2012-ERU.

K výši stanovené sankce správní orgán uvádí, že si je vědom, toho, že v daném případě uložil účastníku řízení sankci vyšší, než odpovídá dosavadní rozhodovací praxi Úřadu ve skutkově obdobných případech. Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. I pro správní trestání však platí, že správní orgány by měly ve svých postupech a rozhodování zachovávat určitou míru stálosti (kontinuity). Měla by se tak vytvářet předvídatelná ustálená rozhodovací praxe, která by měla být měněna jen v odůvodněných případech a z legitimních důvodů. Konstantní správní praxi lze v materiálním smyslu chápat jako součást příslušné interpretované právní normy. Správní orgán je vázán vlastní správní praxí, pokud se taková praxe vytvořila, což vyplývá ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení. Od vytvořené správní praxe se lze odchýlit, avšak zásadně jen do budoucna a z racionálních důvodů. Správní orgán upozorňuje, že účelem sankce ve správním řízení je v zákonem vymezených případech chránit před poškozováním konkrétní zájmy společnosti, poškozování těchto zájmů postihovat, jakož i bránit pachatelům v páchání nežádoucí činnosti. Účelem sankce je dále působit výchovně nejen přímo na pachatele protiprávní činnosti ale také na ostatní členy společnosti tak, aby docházelo k minimalizaci počtu případů závažného chování a zejména byla potlačována četnost jeho opakování.

Pokuta tedy musí mít jednak výchovný charakter a jednak represivní účinek. Nutnou podmínkou pro naplnění těchto požadavků je, aby uložená sankce byla dostatečně účinná. Jestliže je ve správním řízení ukládána sankce v podobě pokuty, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Pouze v takovém případě, kdy uložená pokuta způsobí pachateli nezanedbatelnou majetkovou újmu, může uložení této sankce vést k dosažení účelu trestu z hlediska individuální i generální prevence a uložená pokuta neztrácí cokoliv ze své účinnosti. Doposud Úřad ve svých rozhodnutích ukládal pokuty na samotné spodní hranici zákonem stanovené sazby, a to i v případě závažných porušení zákona. Správní rozhodování Úřadu tak do značné míry nekorelovalo s represivní a preventivní funkcí správního trestání, což se mimo jiné projevuje v opakovaném meziročním nárůstu počtu případů porušení příslušného ustanovení zákona. Ukládané sankce tak zcela zřejmě neplní svůj účel, kterým je prevence deliktního jednání. Pokuty ukládané v dosavadní výši tak neumožňují, aby byl odpovídajícím způsobem chráněn zájem společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu energetických zařízení s minimalizací dopadů do života a zdraví osob, majetku či zájmu na ochraně životního prostředí. Je potřeba předejít, že energetická zařízení přitom plní důležitou celospolečenskou úlohu a je v zájmu společnosti, aby byl počet zásahů, které jsou způsobilé jejich bezpečný a spolehlivý provoz negativně ovlivnit, trvale snižován.

Správní orgán proto považuje za nezbytné za účelem zajištění účinné ochrany zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu energetických zařízení přistoupit v mezích stanovených právním předpisem ke zvýšení úrovně ukládaných pokut. Tuto změnu správní praxe považuje správní orgán za racionální a nikoliv svévolnou, neboť je vyvolána vnějšími okolnostmi. Jen uvedený postup správnímu orgánu umožní účinné prosazování ochrany zákonem chráněných hodnot v mezích svěřených kompetencí. Za těchto okolností, kdy jsou pokuty ukládané v dosavadní výši evidentně neúčinné, nelze uložení vyšší pokuty oproti předchozí praxi, a to i v podobných případech, samo o sobě považovat za protiprávní postup, resp. postup, který by byl v rozporu se zásadou ukládání trestů jen na základě zákona.

Jak konstatoval v minulosti i Ústavní soud, změna právního výkladu je možná například z objektivních společenských podmínek dotýkajících se daných skutkových situací. O takovou situaci se nyní jedná. Zároveň správní orgán výše vyložil a transparentně změnu aplikace odůvodnil, když změna jeho rozhodovací praxe se opírá o akceptovatelné racionální a objektivní důvody.

Ačkoliv správní orgán uložil účastníku řízení sankci vyšší, než ukládal za tato porušení zákona v minulosti, stále se jedná o sankci, která činí 0,55 % z maximální zákonné výše pokuty. Účastníku řízení tak byla uložena pokuta stále u spodní hranice zákonného rozpětí pokuty. Stanovená výše pokuty je zcela přiměřená míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem. Pokuta však byla zároveň stanovena v takové výši, aby byla způsobilá vyvolat citelný zásah do majetkové sféry účastníka řízení. Právě proto správní orgán uložil účastníku řízení pokutu ve výši uvedené ve výroku II. tohoto příkazu, neboť takto stanovenou pokutu považuje za odstrašující, a uložená sankce může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci.

Souběžně je výrokiem III. ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, 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, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto příkazu lze podle ust. § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání odporu se počítá ode dne následujícího po doručení příkazu, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy byl nedoručený a uložený příkaz připraven k vyzvednutí.

-Otisk úředního razítka-

JUDr. Zuzana Šmídová, v. r.
ředitelka odboru správních řízení