

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-09004/2016-ERU

Praha 13. ledna 2017

Č. j. 09004-9/2016-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-09004/2016-ERU a zahájeném Energetickým regulačním úřadem (dále jen „Úřad“) dne 21. září 2016 z moci úřední podle ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s účastníkem řízení, společností **WALCO CZ spol. s r.o.**, se sídlem Dobronická 1256, Kunratice, 148 00 Praha 4, IČO: 256 40 623, zastoupenou na základě plné moci ze dne 26. září 2016 [redacted], advokátkou, se sídlem [redacted], [redacted], [redacted], evidenční číslo [redacted], IČO: [redacted] 5 (dále také „účastník řízení“), 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 **WALCO CZ spol. s r.o.**, se sídlem Dobronická 1256, Kunratice, 148 00 Praha 4, IČO: 256 40 623, se tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 23. října 2015 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Dolany, u č. p. 79 zemní práce v souvislosti s realizací stavby „Prodloužení stávajícího vodovodního řadu“, při kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky PE DN 25, a tím k porušení zákazu poškození plynárenského zařízení činností v ochranném pásmu či mimo ně, **dopustil spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona.**

II. Podle ust. § 91a odst. 4 energetického zákona se účastníkovi řízení společnosti **WALCO CZ spol. s r.o.**, se sídlem Dobronická 1256, Kunratice, 148 00 Praha 4, IČO: 256 40 623, za spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) téhož zákona ukládá **pokuta ve výši 50 000 Kč** (slovy: padesát tisíc korun českých), která je splatná do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 33816.

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 společnosti **WALCO CZ spol. s r.o.**, se sídlem Dobronická 1256, Kunratice, 148 00 Praha 4, IČO: 256 40 623, 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 rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 33816.

O d ů v o d n ě n í

I. Úvod

Dne 18. dubna 2016 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) v důsledku zjištění poškození středotlaké plynovodní přípojky PE DN 25 (dále také „plynárenské zařízení“) kontrolu ve věci dodržování ust. § 68 odst. 3 energetického zákona účastníkem řízení, společností WALCO CZ spol. s r.o., se sídlem Dobronická 1256, Kunratice, 148 00 Praha 4, IČO: 256 40 623. Na základě kontrolního zjištění a získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 15. července 2016 protokol o kontrole č. [REDAKCE], č. j. 04206-10/2016 (dále jen „protokol o kontrole“).

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 04206/2016-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 16. září 2016, 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 ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu, a proto vydal dne 20. září 2016 v souladu s ust. § 150 správního řádu příkaz, který byl účastníku řízení doručen dne 21. září 2016. Účastník řízení podal proti uvedenému příkazu v zákonem stanovené lhůtě odpor, jehož podáním byl příkaz zrušen a správní řízení dále pokračovalo.

II. Kontrolní zjištění

Z protokolu o kontrole vyplynulo, že účastník řízení prováděl dne 23. října 2015 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Dolany, u č. p. 79 zemní práce v souvislosti s realizací stavby „Prodloužení stávajícího vodovodního řádu“ (dále jen „stavba“), při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení.

Vzniklé poškození bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. V důsledku poškození plynárenského zařízení nedošlo k přerušení dodávek plynu konečným zákazníkům, došlo však k úniku 109 m³ plynu do ovzduší za dobu 38 minut, což bylo zjištěno z protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení č. [REDAKCE] ze dne 23. října 2015 a z protokolu o úniku plynu č. [REDAKCE] ze dne 23. října 2015.

Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokole o kontrole nepodal účastník řízení žádné námítky.

III. Průběh správního řízení

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 04206/2016-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 16. září 2016, 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 ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu, a proto dne 20. září 2016 vydal v souladu s ust. § 150 správního řádu příkaz, č. j. 09004-3/2016-ERU, kterým byla účastníkovi řízení za spáchání správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Příkaz byl účastníkovi řízení doručen dne 21. září 2016.

Dne 26. září 2016 byl Úřadu doručen přípis účastníka řízení ze stejného dne, který byl dle svého obsahu posouzen jako odpor proti shora uvedenému příkazu. Podáním odporu byl příkaz dle ust. § 150 odst. 3 správního řádu zrušen a správní řízení dále pokračovalo.

Účastník řízení v podání uvedl, že podává odpor proti příkazu, neboť

- a. plynárenské zařízení bylo provedeno bezvýkopovou technologií, tj. protlakem a nebylo nikterak označeno, nebylo uloženo v písku, ani nad ním nebyla položena výstražná folie a nebylo uloženo v avizované hloubce
- b. veškeré práce byly prováděny ručně za použití pneumatických nářadí
- c. účastník řízení ihned činil veškeré možné kroky k tomu, aby havárie byla co nejdříve odstraněna a uhradil i veškeré náklady na opravu
- d. účastník řízení prováděl práce, ale rozhodně ne v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 energetického zákona, nepočítal si tak, aby došlo k poškození plynárenského zařízení
- e. účastník řízení uvádí, že věta druhá ust. § 68 odst. 3 energetického zákona vůbec neexistuje, a to ani ve znění účinném do 31. prosince 2015, ani ve znění účinném od 1. ledna 2016, neboť se jedná vždy o jednu větu
- f. účastník řízení nemohl učinit více, než učinil, tedy, že použil ruční nářadí (pneumatické nářadí)
- g. účastník řízení nesouhlasí s tím, že byla naplněna materiální stránka předmětného správního deliktu
- h. účastníkovi řízení nelze přičítat k tíži, že použil ruční pneumatické nářadí, když byl k této činnosti zavázán z uzavřeného závazku, tedy podle uzavřeného závazku byl povinen vykonat určité zemní práce a při těchto pracích jednal tak, aby neohrozil provoz plynárenské přípojky tím, že používal ruční pneumatické nářadí
- i. účastník řízení nemohl ani při vynaložení veškerého úsilí předpokládat skutečnost, že plynárenské zařízení nebude označeno a hlavně nechráněno a navíc bude v jiné hloubce, než mu bylo prezentováno
- j. účastníkovi řízení nebylo prokázáno, že nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil
- k. účastníkovi řízení nelze přičítat jako přitěžující okolnost to, že mu byla již v minulosti uložena pokuta za porušení energetického zákona
- l. účastník řízení uvádí, že nelze pokutu považovat za přiměřenou toliko s poukazem na to, že uložená pokuta činí méně jak 1 % z maximální výše zákonné sazby a správní orgán byl povinen zkoumat, jakou konečnou výši ceny obdržel účastník řízení za práce na předmětné akci a jaký byl její zisk, přičemž uvádí, že dle sdělení jednatele účastníka řízení byla tato akce pro účastníka řízení ztrátová.

Pro úplnost Úřad uvádí, že mu byl dne 30. září 2016 doručen přípis právního zástupce účastníka řízení, zaslaný poštou, který byl svým obsahem totožný s výše uvedeným odporem, a který byl založen do předmětného spisu pod č. j. 09004-5/2016-ERU.

Dne 10. října 2016 odeslal správní orgán účastníku řízení Vyrozumění o možnosti

vyjádřit se a doložit majetkové poměry, č. j. 09004-6/2016-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do deseti kalendářních dnů od doručení.

Účastník řízení využil svého práva a vyjádřil se přípisem ze dne 17. října 2016, doručeným Úřadu dne 19. října 2016, přičemž uvedl, že:

- m. předkládá Úřadu rozvahu a výkaz zisku a ztrát ke dni 31. prosince 2015 a taktéž ke dni 30. září 2016, přičemž uvádí, že je v tíživé finanční situaci a jak v roce 2015, tak ke dni 30. září 2016 je ve ztrátě s tím, že navíc došlo ke snížení obrátu oproti předchozímu období, dále, že účastník řízení nevlastní žádný majetek a uložená pokuta ve výši uvedené ve zrušeném příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU tedy ve výši 60 000 Kč je pro účastníka řízení téměř likvidační
- n. na trhu je nedostatek stavebních zakázek a často dochází z jeho strany k podhodnocení zakázek a tím k výkazu ztráty na těchto zakázkách a předmětná stavba, na které došlo k poškození plynárenského zařízení, byla taktéž ztrátová
- o. dále odkazuje na své předchozí vyjádření, které navrhuje doložit také výsledkem statutárního orgánu a pracovníků, kteří byli na místě v době poškození plynárenského zařízení, zejména na skutečnost, že práce byly prováděny za použití pneumatického náradí, dále že nemohl předpokládat, že plynárenské zařízení bude v zemi uloženo bez jakéhokoliv označení
- p. ihned po poškození plynárenského zařízení (havárii) činil aktivní kroky k jejímu odstranění a uhradil způsobenou škodu příslušnému provozovateli distribuční soustavy
- q. nebyla naplněna skutková podstata příslušného správního deliktu a dále, že nebylo prokázáno, že by k poškození plynárenského zařízení došlo v důsledku zavinění účastníka řízení
- r. uložená pokuta není v souladu s ustálenou rozhodovací praxí Úřadu
- s. závěrem žádá o zrušení příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU a navrhuje, aby bylo vydáno rozhodnutí, kterým bude předmětné správní řízení zastaveno

Pro úplnost Úřad uvádí, že mu byl dne 20. října 2016 doručen přípis právního zástupce účastníka řízení, zasláný poštou, který byl svým obsahem totožný s výše uvedeným vyjádřením, a který byl založen do předmětného spisu pod č. j. 09004-8/2016-ERU.

Správní orgán s ohledem na zásadu materiální pravdy zakotvenou v ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, které jsou součástí spisu sp. zn. OSR-09004/2016-ERU ke dni vydání tohoto rozhodnutí, jsou pro vedení správního řízení a vydání tohoto rozhodnutí úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu.

IV. Popis skutkového stavu

V rámci kontroly bylo zjištěno, že práce na stavbě prováděl právě účastník řízení v postavení zhotovitele stavby, a to na základě smlouvy o dílo, bez uvedení data jejího podpisu.

Dne 10. února 2014 vydal správce plynárenského zařízení ke stavbě vyjádření zn. [REDAKCE] s vymezením podmínek pro provádění zemních prací v ochranném pásmu dotčených plynárenských zařízení. Vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu bylo provedeno ve dnech 7. ledna 2015, 30. března 2015 a 4. června 2015, o čemž byl vždy téhož dne vyhotoven protokol o vytyčení. Účastník řízení převzal staveniště dne 30. září 2015, o čemž byl téhož dne sepsán zápis o předání a převzetí staveniště. Vlastní existence plynárenského zařízení tak byla účastníkovi řízení před vlastním zahájením zemních prací prokazatelně známa.

Dne 23. října 2015 došlo v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Dolany, u č. p. 79 při provádění zemních prací souvisejících s realizací stavby k poškození středotlaké plynovodní přípojky PE DN 25 účastníkem řízení. Ze získaných podkladů vyplývá, že k poškození tohoto plynárenského zařízení došlo prostřednictvím pneumatického náradí. Veškeré náklady spojené s opravou plynárenského zařízení byly uhrazeny.

Vzniklé poškození bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. V důsledku poškození plynárenského zařízení nedošlo k přerušení dodávek plynu konečným zákazníkům, došlo však k úniku 109 m³ plynu do ovzduší za dobu 38 minut, což bylo zjištěno z protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení č. [REDAKCE] ze dne 23. října 2015 a z protokolu o úniku plynu č. [REDAKCE] ze dne 23. října 2015.

V. Právní hodnocení

Úřad v tomto případě posuzoval spáchaný správní delikt dle právní úpravy energetického zákona účinného v době spáchaní správního deliktu, tedy dle energetického zákona účinného do 31. prosince 2015. Listina základních práv a svobod čl. 40 odst. 6 stanoví, že: „Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchan. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“. Správní orgán uvádí, že jak energetický zákon účinný do 31. prosince 2015 (ust. § 91a odst. 1 písm. m), tak i úprava účinná v době vydání tohoto rozhodnutí (ust. § 91a odst. 1 písm. o) trestá v právě uvedených ustanoveních vždy za porušení ust. § 68. odst. 3 energetického zákona. 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 rozhodnutí 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 pozdější právní úprava je pro pachatele předmětného správního deliktu přísnější, když zakazuje i již pouhé omezení bezpečnosti a spolehlivosti provozu plynárenských zařízení, naproti právní úpravě účinné do 31. prosince 2015, kde pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu nepostačovalo pouhé omezení provozu, ale bylo nutné bezpečnost a spolehlivost provozu plynárenského zařízení ohrozit.

Správního deliktu dle 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 správním deliktem ve smyslu výše uvedeného ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona v návaznosti na porušení zákazu poškození plynárenského zařízení při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně dle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona. Toto ustanovení představuje kategorický zákaz určitého jednání v ochranném pásmu tak, aby nedošlo k poškození plynárenského zařízení, respektive zakazuje poškození plynárenského zařízení. Z uvedeného ustanovení vyplývá mimo jiné i povinnost osob provádějících práce v ochranném pásmu počínat si takovým způsobem, aby nemohlo dojít a nedošlo k poškození plynárenského zařízení.

V uvedeném případě je znakem skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona s užitím odkazu na ust. § 68 odst. 3 větu druhou energetického zákona poškození plynárenského zařízení a trestat tak lze pachatele, který se dopustil jednání (provádění činnosti v ochranném pásmu či mimo ně), vedoucího k poškození plynárenského zařízení, mezi nímž a způsobeným následkem je příčinná souvislost, tj. pachatele, který svou činností plynárenské zařízení poškodil. V daném případě není pochyb o tom, že to byl právě účastník řízení, kdo prováděl dne 23. října 2015 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Dolany, u č. p. 79 za pomoci pneumatického zařízení zemní práce v souvislosti s realizací stavby, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení. Tuto skutečnost účastník řízení ani nijak nezpochyboval.

Správní orgán se dále zabýval posuzováním otázky, zda účastník řízení věděl, že činnost prováděl v ochranném pásmu plynárenského zařízení, a jakým způsobem účastník řízení zemní práce v ochranném pásmu prováděl, zejména zda dodržel podmínky, stanovené správcem plynárenského zařízení, jejichž dodržením byl podmíněn souhlas se zemními pracemi, ve smyslu ust. § 68 odst. 4 písm. b) energetického zákona.

Z ust. § 68 odst. 2 energetického zákona vyplývá definice ochranného pásma, přičemž tímto se rozumí souvislý prostor v bezprostřední blízkosti plynárenského zařízení, který činí u nízkotlakých a středotlakých plynovodů a plynovodních přípojek, jimiž se rozvádí plyn v zastavěném území obce, 1 m na obě strany od půdorysu, u ostatních plynovodů a plynovodních přípojek 4 m na obě strany půdorysu a u technologických objektů 4 m od půdorysu. Tato skutečnost byla účastníkovi řízení známa z výše uvedeného vyjádření správce plynárenského zařízení.

V rámci správního řízení správní orgán zjistil, že vlastní existence plynárenského zařízení byla účastníkovi řízení známa, neboť disponoval vyjádřením správce plynárenského zařízení o existenci plynárenského zařízení k dotčenému území výstavby a rovněž bylo provedeno vytyčení plynárenského zařízení v terénu. Tyto skutečnosti proto vyhodnotil správní orgán jako polehčující okolnosti.

Ve shora uvedeném vyjádření správce plynárenského zařízení (bod 6) se uvádí mimo jiné: „... *Nebude použito nevhodného nářadí, zemina bude těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových a motorových nářadí.*“ Ze spisového materiálu, a to i z vlastního opakovaného vyjádření účastníka řízení vyplývá, že poškození plynárenského zařízení bylo způsobeno pneumatickým nářadím. Z uvedeného je tedy zřejmé,

že účastník řízení nedodržel podmínky stanovené správcem plynárenského zařízení, kterými správce plynárenského zařízení na základě ust. § 68 odst. 4 písm. b) energetického zákona podmínil souhlas s prováděním činnosti v ochranném pásmu plynárenského zařízení. Vzhledem k tomu, že tedy účastník řízení uvedené podmínky, vydané na základě příslušného ustanovení energetického zákona nedodržel, je z této skutečnosti také zřejmé to, že účastník řízení nevyňaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil, a tím je tedy prokázáno, že účastník řízení nenaplnil liberační důvody dle ust. § 91d odst. 1 energetického zákona.

V průběhu tohoto správního řízení účastník řízení uvedl řadu vyjádření, které Úřad pro větší přehlednost označil písmeny a. – s. K tomu správní orgán uvádí:

- a. Právní předpis nezakazuje provádět plynárenská zařízení bezvýkopovou technologií, v daném případě protlakem a rovněž nestanoví, že musí být plynárenské zařízení obsypáno pískem, kryto výstražnou folií, případně uloženo v určité hloubce. Nicméně vzhledem k existenci těchto skutečností k nim správní orgán přihlédl při stanovení výše sankce jako k polehčujícím okolnostem a z toho důvodu bylo přikročeno ke snížení pokuty, oproti její výši, uvedené ve zrušeném příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU.
- b. Jak je již uvedeno výše, tak jednou z podmínek, stanovených správcem plynárenského zařízení bylo to, že: „*Nebude použito nevhodného nářadí, zemina bude těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových a motorových nářadí.*“ Z uvedeného je tedy zřejmé, že účastník řízení nedodržel podmínky stanovené správcem plynárenského zařízení tím, že použil pneumatické nářadí, a proto jej to nemůže v žádném případě vyvinut z jeho deliktního jednání, když použití takového nářadí bylo správcem plynárenského zařízení výslovně zakázáno.
- c. K těmto skutečnostem Úřad přihlédl při určení výše ukládané sankce jako k polehčujícím okolnostem. Pro úplnost se dodává, že tak bylo uvedeno již v napadeném a zrušeném příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU.
- d. Ustanovení § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona uvádí: „*Při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně nesmí dojít k poškození plynárenského zařízení*“. V daném případě k poškození plynárenského zařízení došlo, což je také důvodem vedení tohoto správního řízení. Podstatné v daném případě je, že došlo k poškození plynárenského zařízení, a to v příčinné souvislosti s činností účastníka řízení. Dále správní orgán uvádí, že charakteristickým znakem tzv. správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících je skutečnost, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se tedy o objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek. Je tedy věcí účastníka řízení, aby si při výkonu své činnosti počínal tak, aby neporušil povinnosti dané příslušnými právními předpisy, v případně jednání účastníka řízení, aby neporušil povinnosti stanovené energetickým zákonem (ust. § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona).
- e. Předmětný správní delikt je posuzován, jak je již uvedeno shora, dle právní úpravy účinné do 31. prosince 2015, a to z důvodů uvedených výše. Textace ust. § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2015 je následující: „*V ochranném pásmu je 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.*“ Proto je zcela zjevné, že dané ustanovení skutečně obsahuje

- věty dvě, přičemž k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona postačí porušení kteréhokoli ustanovení § 68 odst. 3, v daném případě pak jde o porušení zákazu poškození plynárenského zařízení dle věty druhé tohoto ustanovení.
- f. K tomuto vyjádření účastníka řízení viz vyjádření Úřadu pod bodem b) na straně 7 tohoto rozhodnutí a doplňuje se, že účastník řízení byl povinen použít ručního nářadí, a nikoli nářadí pneumatického. Stanovení podmínek pro provádění zemních prací správcem plynárenského zařízení pak vychází z ust. § 68 odst. 4 písm. b) energetického zákona.
- g. Vzhledem ke skutečnosti, že zákonodárce jako jednu ze skutkových podstat správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona stanovil v návaznosti na porušení ust. § 68 odst. 3 věty první energetického zákona jako delikt ohrožovací, nemůže být sporu o tom, že dojde-li k naplnění skutkové podstaty poruchové dle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona, že tím dojde i k jednoznačnému naplnění materiální stránky příslušného správního deliktu. Nadto se uvádí, že poškození plynárenského zařízení nebylo bez následků, ale došlo při tomto poškození také k úniku plynu do ovzduší. V jednání účastníka řízení lze tudíž shledat společenskou nebezpečnost (škodlivost) spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy, který je zákonem vyjádřen prostřednictvím zákazu poškození plynárenského zařízení podle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona.
- h. K tomuto vyjádření účastníka řízení viz vyjádření Úřadu pod bodem f) na této straně tohoto rozhodnutí a doplňuje se, že soukromoprávní závazky účastníka řízení, tedy jeho povinnost uskutečnit určité, v daném případě zemní práce, jej nemůže vyvinut z jeho deliktního jednání, tedy z porušení normy veřejného práva. Úřad dále doplňuje, že účastník řízení byl povinen nejen neohrozit bezpečný a spolehlivý provoz plynárenského zařízení, jak účastník řízení uvádí, ale též plynárenské zařízení nepoškodit.
- i. K tomuto vyjádření účastníka řízení viz vyjádření Úřadu pod bodem a) na straně 7 tohoto rozhodnutí a dále se uvádí, že této námitce není možné přisvědčit i vzhledem k zaměření podnikání účastníka řízení, tedy provádění staveb a jejich odstraňování. S uvedenou skutečností, tedy s tím, že může být plynárenské zařízení provedeno bezvýkopovou technologií, naopak účastník řízení počítat měl a mohl.
- j. K tomuto vyjádření účastníka řízení viz vyjádření Úřadu pod bodem b) na straně 7 tohoto rozhodnutí a doplňuje se, že účastník řízení mohl například učinit to, že by použil pouze ruční nářadí a nikoliv nářadí pneumatické, dle podmínek správce plynárenského zařízení.
- k. Jak vyplývá z judikatury soudů České republiky, například rozsudek Krajského soudu v Brně, č. j. 29 A 22/2012-63 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 33/2010 - 111, pokud předchozí sankce za spáchání správního deliktu nevedly k tomu, že by účastník řízení změnil své chování a přijal taková opatření, aby k páčání správních deliktů již nedocházelo, je třeba na tuto negativní skutečnost reflektovat, a tedy přihlížet k existenci recidivy a opakované páčání správního deliktu ze strany účastníka řízení považovat za přitěžující okolnost.
- l. Jak je již uvedeno výše, správní orgán nezkoumá soukromoprávní závazky účastníka řízení, respektive zkoumá je pouze v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí ve věci samé, tedy například z toho pohledu, zda vůbec účastník řízení prováděl na předmětné stavbě (zemní) práce či nikoliv. Úřad zásadně nezkoumá skutečnosti namítané účastníkem řízení, tedy například to, zda byla pro něj daná zakázka zisková nebo nebyla, neboť tyto okolnosti nemají a ze své podstaty ani nemohou mít vliv

na posouzení odpovědnosti veřejnoprávního charakteru účastníka řízení za předmětný správní delikt.

- m. Z podkladů ohledně majetkových poměrů účastníka řízení vyplývá, že jak ke dni 31. prosince 2015, tak ke dni 30. září 2016 byl účastník řízení ve ztrátě, a to ve výši [REDAKCE], respektive [REDAKCE] Kč a dále, že u něho došlo ke snížení obratu oproti předchozímu účetnímu období. Z předložených dokladů však vyplývá dále to, že účastník řízení disponuje zůstatkem na bankovních účtech ve výši [REDAKCE] Kč a dále nerozděleným ziskem z minulých let ve výši [REDAKCE] Kč. Vzhledem k uvedenému proto nelze hovořit v případě účastníka řízení o tom, že by udělená pokuta vůbec mohla mít likvidační charakter.
- n. K tomuto vyjádření účastníka řízení viz bod l) na straně 8 a 9 tohoto rozhodnutí a doplňuje se, že je věcí účastníka řízení jakým způsobem podniká ve svém oboru, přičemž Úřad nemůže uvedené námítky účastníka řízení zohlednit při vyslovení viny za spáchaný správní delikt, ani při stanovení výše pokuty, neboť ho k tomu neopravňuje žádný zákon.
- o. K těmto skutečnostem, jak je již uvedeno výše, správní orgán přihlédl jako k polehčujícím okolnostem a provádění důkazu výsledkem statutárního orgánu účastníka řízení by tedy bylo nadbytečné. S ohledem na zásadu ekonomie a hospodárnosti řízení proto výslech statutárního orgánu účastníka řízení prováděn nebude.
- p. Tyto okolnosti byly správní orgánem rovněž vyhodnoceny jako okolnosti polehčující a bylo k nim přihlédnuto při stanovení výše ukládané sankce, a to již i ve zrušeném příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU.
- q. Zde správní orgán plně odkazuje na své vyjádření pod bodem d) na straně 7 tohoto rozhodnutí, kde je vše řádně zhodnoceno a tedy i skutečnost, že k naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu účastníkem řízení jednoznačně došlo.
- r. 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 závadného 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 cokoli z své účinnosti. Doposud Úřad ve svých rozhodnutích (příkazech) 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 předestřít, že energetická zařízení přitom plní důležitou celospolečenskou úlohu a je v zájmu společnosti, aby byl počet zásahů, které jsou způsobitelné jejich bezpečným a spolehlivým provozem 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 méně než 1 % z maximální zákonné výše pokuty. Účastníku řízení tak byla uložena pokuta stále u samé 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 způsobitelná vyvolat citelný zásah do majetkové sféry účastníka řízení. Právě proto správní orgán uložil účastníku řízení pokutu ve výši uvedené ve výroku II. tohoto rozhodnutí, neboť takto stanovenou pokutu považuje za odstrašující, a uložená sankce může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci.

- s. Jak je již shora uvedeno, podaným odporem, zařazeným do správního spisu vedeného v této věci pod č. j. 09004-4/2016-ERU došlo ke zrušení příkazu, č. j. 09004-3/2016-ERU, vydaného dne 20. září 2016 a doručeného dne 21. září 2016. Uvedený příkaz tedy již zrušen byl, a to právě podáním uvedeného opravného prostředku – odporu. Návrhu účastníka řízení na zastavení tohoto správního řízení nelze vyhovět, a to z důvodů obsažených v tomto rozhodnutí.

Správní orgán má tak na základě výše uvedeného za prokázané, že účastník řízení svým postupem porušil zákaz poškození plynárenského zařízení činností v ochranném pásmu či mimo ně podle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona a jeho jednáním byly naplněny formální znaky správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona. V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného deliktu, k tomu již vyjádření Úřadu pod bodem g) na straně 8 tohoto rozhodnutí a dále se uvádí.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu. Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty. Podstatou správních deliktů je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot. Vždy je proto třeba zkoumat, jaký zájem společnosti je porušeným ustanovením chráněn, zda byl posuzovaným jednáním porušen, popř. v jaké intenzitě se tak stalo.

V daném případě účastník řízení svým jednáním poškodil plynárenské zařízení, přičemž došlo k úniku 109 m³ plynu do ovzduší za dobu 38 minut. V jednání účastníka lze tudíž shledat společenskou nebezpečnost (škodlivost) spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy, který je zákonem vyjádřen prostřednictvím zákazu provádění činností v ochranném pásmu plynárenských zařízení či mimo ně podle ust. § 68 odst. 3 věty druhé energetického zákona. Správní orgán pro úplnost dodává, že pro naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu stačí i již samotné ohrožení bezpečnosti a spolehlivosti provozu plynárenského zařízení, avšak v daném případě došlo přímo k jejímu porušení, jak je uvedeno výše. Jednání účastníka řízení tedy bezesporu naplnilo rovněž znaky materiální stránky předmětného správního deliktu.

Lze tak uzavřít, že účastník řízení je odpovědný za spáchání správního deliktu dle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona a správní orgán proto přistoupil k uložení pokuty.

VI. Uložení pokuty

Za správní delikt dle 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. Jedná se samozřejmě o maximální možnou výši pokuty, jejíž uložení připadá v úvahu v případě zvlášť vysoké závažnosti správního deliktu včetně jeho následků, době trvání a okolnostem, za kterých byl spáchán.

Správní orgán povinen postupovat podle ust. § 91d odst. 2 energetického zákona a přihlédnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, době trvání a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán, jakož i k osobě

účastníka řízení. Při hodnocení těchto okolností je třeba vyjít především ze zjištěného stavu věci.

V řízení bylo jednoznačně prokázáno, že účastník řízení před vlastním zahájením zemních prací požádal správce plynárenského zařízení o vydání stanoviska k existenci sítí, plynárenské zařízení bylo vytyčeno v terénu a dále, že bezprostředně po poškození plynárenského zařízení toto poškození nahlásil příslušnému správci a následně beze zbytku uhradil způsobenou škodu. K těmto skutečnostem proto správní orgán přihlédl jako k výrazně polehčujícím okolnostem.

Jako polehčující okolnosti vyhodnotil správní orgán též skutečnosti, že poškozené plynárenské zařízení bylo provedeno bezvýkopovou technologií – protlakem, a tudíž nebylo opatřeno pískovým obsypaním, ani výstražnou folií a bylo uloženo v nestandardní hloubce.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům spáchaného správního deliktu, které jsou vázány na energetickou důležitost předmětného zařízení, a to k úniku plynu do ovzduší. Účastníkovi řízení je vytýkáno, že poškodil středotlakou plynovodní přípojku PE DN 25, přičemž došlo k úniku 109 m³ plynu do ovzduší. V důsledku poškození plynárenského zařízení nedošlo k přerušení dodávky plynu konečným zákazníkům. Tyto následky vypovídají o nižší důležitosti plynárenského zařízení, a proto k nim přihlédl správní orgán jako k polehčujícím okolnostem.

Jako přitěžující okolnost vyhodnotil správní orgán skutečnost, že zemní práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení byly prováděny pneumatickým zařízením, a to v rozporu s podmínkami správce plynárenského zařízení, jak je uvedeno výše.

Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že s ním bylo ze strany Úřadu v roce 2015 vedeno správní řízení o uložení pokuty za porušení totožného ustanovení energetického zákona jako v tomto řízení, a to pod sp. zn. KO-10098/2015-ERU, v rámci kterého mu byla pravomocně uložena pokuta ve výši 20 000 Kč. Lze tak říci, že účastník řízení porušil ustanovení tohoto právního předpisu opakovaně, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako přitěžující okolnost, viz vyjádření Úřadu pod bodem k) na straně 8 tohoto rozhodnutí.

Co se týče osoby pachatele správního deliktu, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 9/2008-133), z níž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní, a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.

Z podkladů, týkajících se majetkových poměrů účastníka řízení, které účastník řízení doložil v průběhu předmětného správního řízení, vyplývá, že jak ke dni 31. prosince 2015, tak ke dni 30. září 2016 byl účastník řízení ve ztrátě, a to ve výši [REDAKCE] Kč, respektive [REDAKCE] Kč a dále, že u něho došlo ke snížení obrátu oproti předchozímu účetnímu období. Z předložených dokladů však vyplývá dále to, že účastník řízení disponuje zůstatkem na bankovních účtech ve výši [REDAKCE] Kč a dále nerozděleným ziskem z minulých let ve výši [REDAKCE] Kč. Vzhledem k uvedenému proto nelze hovořit v případě účastníka řízení o tom, že by udělená pokuta vůbec mohla mít likvidační charakter.

Po zvážení všech okolností případu a na základě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, byla výše sankce stanovena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, tj. při samé spodní hranici možné zákonné sazby dle energetického zákona. Správní orgán proto považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu, upraveného energetickým zákonem, a zároveň ji považuje za odstrašující a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Správní orgán má za to, že uložená pokuta nemůže být v žádném případě považována za finanční ohrožení podnikání či existence účastníka řízení a nemá tedy pro něj likvidační charakter, a to i s ohledem na skutečnost, že taková výše pokuty nepředstavuje ani dvojnásobek průměrné měsíční mzdy v České republice.

Souběžně je výrokem 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 rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k předsedkyni Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním 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.

-Otisk úředního razítka-

Mgr. Vlasta Chroustová, v. r.
oprávněná úřední osoba
odbor správních řízení