

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-09626/2016-ERU

Praha 21. září 2016

Č. j. 09626-3/2016-ERU

## 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-09626/2016-ERU s účastníkem řízení, společností **VPK Suchý s.r.o.**, se sídlem Komenského nám. 12, 281 44 Zásmyky, IČO: 270 85 201, 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

### t a k t o :

**I.** Účastník řízení, společnost VPK Suchý s.r.o., se sídlem Komenského nám. 12, 281 44 Zásmyky, IČO: 270 85 201, se tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 9. března 2016 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Sloup v Čechách, ulice Hřbitovní, u domu č. p. 157 zemní práce v souvislosti s realizací stavby „GRAVITAČNÍ SPLAŠKOVÁ KANALIZACE s přečerpáním odpadních vod z obcí SLOUP V ČECHÁCH, RADVANEC, JANOV U NOVÉHO BORU do kanalizační sítě Nový bor včetně čerpacích stanic odpadních vod ČSOV č.2 - č.11“, v důsledku kterých došlo k ohrožení bezpečnosti a spolehlivosti středotlakého plynovodu PE DN 63, a tím k porušení zákazu provádět v ochranném pásmu činnosti, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu, **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 VPK Suchý s.r.o., se sídlem Komenského nám. 12, 281 44 Zásmyky, IČO: 270 85 201, za spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) téhož zákona ukládá **pokuta ve výši 25 000 Kč** (slovy: dvacet pět 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 34016.

**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 VPK Suchý s.r.o., se sídlem Komenského nám. 12, 281 44 Zásmyky, IČO: 270 85 201, 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 34016.

## O d ů v o d n ě n í

Dne 31. května 2016 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) v důsledku zjištění poškození středotlakého plynovodu PE DN 63 (dále také „plynárenské zařízení“) kontrolu ve věci dodržování ust. § 68 odst. 3 energetického zákona účastníkem řízení, společností VPK Suchý s.r.o., se sídlem Komenského nám. 12, 281 44 Zásmyky, IČO: 270 85 201 (dále jen „účastník řízení“). Na základě kontrolního zjištění a získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 21. července 2016 protokol o kontrole č. [REDAKCE], č. j. 05911-6/2016-ERU (dále jen „protokol o kontrole“). Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole neuplatnil účastník řízení žádné námítky.

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 05911/2016-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 20. 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 přistoupil v souladu s ust. § 150 správního řádu k vydání tohoto příkazu.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že práce na stavbě „GRAVITAČNÍ SPLAŠKOVÁ KANALIZACE s přečerpáním odpadních vod z obcí SLOUP V ČECHÁCH, RADVANEC, JANOV U NOVÉHO BORU do kanalizační sítě Nový bor včetně čerpacích stanic odpadních vod ČSOV č.2 - č.11“ (dále jen „stavba“) prováděl právě účastník řízení v postavení zhotovitele této stavby, a to na základě smlouvy o dílo uzavřené dne 3. září 2015.

Dne 16. února 2016 vydal správce plynárenského zařízení ke stavbě vyjádření zn. [REDAKCE] s vymezením podmínek pro provádění zemních prací v ochranném pásmu dotčených plynárenských zařízení. Účastník řízení převzal staveniště dne 30. října 2015, o čemž byl téhož dne vyhotoven zápis o předání a převzetí staveniště. Vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu bylo provedeno dne 16. listopadu 2015, o čemž byl téhož dne vyhotoven protokol. Vlastní existence plynárenského zařízení tak byla účastníkovi řízení před vlastním zahájením zemních prací prokazatelně známa.

Dne 9. března 2016 došlo v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Sloup v Čechách, ulice Hřbitovní, u domu č. p. 157 k poškození středotlakého plynovodu PE DN 63. Ze získaných podkladů vyplývá, že k poškození tohoto plynárenského zařízení došlo v důsledku prováděných zemních prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení, a to konkrétně vlivem nedostatečného zabezpečení obnaženého plynárenského zařízení ve výkopu proti jeho poškození a sesuvu půdy na toto plynárenské zařízení. Poškození plynárenského zařízení bylo zaznamenáno do stavebního deníku, a to na list č. [REDAKCE]. Vzniklé poškození bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. Veškeré náklady spojené s opravou plynárenského zařízení byly uhrazeny.

Účastník řízení Úřadu předložil již v průběhu kontroly odborné posouzení příčiny havárie poškozeného plynárenského zařízení, vyhotovené znalcem v oboru „chemie“, odvětví „hmoty umělé“, specializace „vlastnosti plastů, svařování, navrhování, posuzování trubních systémů, svařování konstrukcí z plastů“, dále v oboru „technické obory“, odvětví „Technické obory (různé)“, specializace „vlastnosti plastů v rozvodech médií, příčiny poruch, nehody a havárie trubních rozvodů a konstrukcí z plastů“ a v oboru „strojírenství“, odvětví „Strojírenství všeobecné“, specializace „stroje, zařízení a přípravky pro svařování plastů“ [REDAKCE] [REDAKCE] [REDAKCE] dne 16. června 2016. V závěru odborného posouzení, respektive

v části nazvané odpovědi na otázky je mimo jiné uvedeno, že samotný sesuv půdy na poškozené plynárenské zařízení by na kvalitně svařeném plynovodu nemohl vést k takovému poškození, jaké nastalo v projednávaném případě (vytažení trubky z hrdlové tvarovky), nicméně znalec připustil, že by mohlo dojít k poškození plynárenského zařízení jiného druhu, které nazval „vydloužení plynovodu“, případně mohlo dojít ke zlomení potrubí, avšak bez úniku plynu.

Ze získaných podkladů, jež jsou obsaženy ve spise, a to i z vyjádření samotného účastníka řízení a jím předložených dokumentů (odborné posouzení příčiny havárie), je tedy zřejmé, že v důsledku činnosti účastníka řízení v ochranném pásmu plynárenského zařízení došlo minimálně k ohrožení bezpečnosti a spolehlivosti provozu plynárenského zařízení dle ust. § 68 odst. 3 věta první, a to tím, že obnažené plynárenské zařízení nebylo dostatečně zabezpečeno proti vnějším vlivům, zde sesuvu půdy. Správní orgán uvádí, že s ohledem na zásadu *in dubio pro reo* není účastníkovi řízení kladeno za vinu samotné poškození plynárenského zařízení dle ust. § 68 odst. 3 věty druhé, byť k němu reálně došlo a i dle výše uvedeného odborného vyjádření znalce by k poškození plynárenského zařízení nějakého druhu v důsledku sesuvu půdy na poškozené plynárenské zařízení pravděpodobně stejně došlo.

Z důvodů uvedených v předchozím odstavci se proto Úřad dále nezabýval následky samotného poškození plynárenského zařízení (únik plynu, přerušení dodávky plynu konečným zákazníkům), neboť nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že k němu došlo v příčinné souvislosti s činností účastníka řízení, a to i přesto, že se takový sled událostí jeví jako pravděpodobný nebo dokonce i nejpravděpodobnější.

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 příkazu (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 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 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 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 příkazního řízení se správní orgán

zabýval porušením zákazu provádění činností v ochranném pásmu plynárenského zařízení, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu podle ust. § 68 odst. 3 věty první energetického zákona.

V projednávaném případě je znakem skutkové podstaty správního deliktu provádění činností v ochranném pásmu, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu a trestat tak lze pouze pachatele, který v ochranném pásmu plynárenského zařízení takové činnosti prováděl. V daném případě není na základě zjištěných okolností pochyb o tom, že to byl právě účastník řízení, kdo prováděl zemní práce, při kterých došlo k ohrožení spolehlivosti a bezpečnosti provozu plynárenského zařízení, když účastník řízení výkop nezajistil tak, aby se na obnažené plynárenské zařízení, nacházející se ve výkopu, nesesula zemina.

Nad rámec uvedeného správní orgán konstatuje, 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.

S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že účastník řízení svým jednáním porušil ust. § 68 odst. 3 věty první energetického zákona a byly tak naplněny formální znaky správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona.

V souvislosti s naplněním formální stránky správního deliktu se správní orgán musel zabývat rovněž naplněním tzv. materiální stránky správního deliktu (škodlivosti správního deliktu pro společnost) tak, jak vyplývá ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 17/2007-135, ze dne 31. května 2007). Správní orgán má za to, že jednání účastníka řízení naplnilo rovněž znaky materiální stránky správního deliktu, neboť v jeho jednání lze shledat také společenskou nebezpečnost (škodlivost), spočívající v ohrožení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy. Správní orgán uvádí dále, že pro vyslovení existence tzv. materiální stránky správního deliktu postačí již samotné porušení zákazu dle ust. § 68 odst. 3 věty první energetického zákona, neboť tím, že zákonodárce porušení určitého zákazu učinil správním deliktem, již samo o sobě vyjadřuje určitou minimální typovou míru společenské škodlivosti, kterou je nutno takovému jednání přičítat.

Správní orgán se v rámci příkazního řízení dále zabýval otázkou možných liberačních důvodů, tedy důvodů zbavujících účastníka řízení odpovědnosti za spáchání správního deliktu ve smyslu ust. § 91d odst. 1 energetického zákona, a dospěl k závěru, že účastník řízení s ohledem na výše uvedené nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil.

Lze tak uzavřít, že účastník řízení je odpovědný za spáchání správního deliktu podle ust. § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona.

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.

Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že s ním bylo ze strany Úřadu v roce 2014 vedeno správní řízení o uložení pokuty za porušení totožného ustanovení energetického zákona jako v tomto řízení, a to pod sp. zn. KO-10312/2014-ERU, v rámci kterého mu byla pravomocně uložena pokuta ve výši 5 000 Kč. Lze tak říci, že účastník řízení porušil ustanovení tohoto právního předpisu opakovaně, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako přitěžující okolnost.

Při stanovení výše uložené pokuty hodnotil správní orgán bezprostřední snahu účastníka řízení o řešení poškození plynárenského zařízení a úhradu způsobené škody provozovateli distribuční soustavy jako polehčující okolnost.

Jako výrazně polehčující okolnost správní orgán vyhodnotil skutečnost, že nebylo prokázáno, že by v důsledku činnosti účastníka řízení došlo k poškození plynárenského zařízení, avšak došlo toliko k ohrožení spolehlivosti a bezpečnosti jeho provozu.

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 uložena 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 uložena pokuta způsobí pachateli nezanedbatelnou majetkovou újmu, může uložení této sankce vést k dosažení účelu trestu z hlediska individuální i generální prevence a uložena pokuta neztrácí cokoliv ze 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 deliktivního 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 způsobily 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 méně než 1 % 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 způsobila 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 uložena sankce může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci.

Souběžně je výrokem III. ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle § 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.

## **P o u č e n í**

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-

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