



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
předsedkyně

Č. j.: 01966-19/2013-ERÚ

V Jihlavě dne 17. června 2013

R o z h o d n u t í

O rozkladu Správy silnic Moravskoslezského kraje, příspěvkové organizace, se sídlem Úprkova 1, 702 23 Ostrava, IČ: 000 95 711, zastoupené [redacted] (dále též „kontrolovaná osoba“ nebo „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 01966-7/2013-ERÚ (sp. zn.: KO – 01966/2013-ERÚ) ze dne 22. března 2013, 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 (dále jen „energetický zákon“), rozhodl, že se Správa silnic Moravskoslezského kraje, příspěvková organizace, dopustila spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona tím, že dne 21. září 2012 při provádění prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Město Albrechtice, ulice Nerudova, poškodila při kosení trávy středotlakou plynou přípojku PE d 20, čímž porušila § 68 odst. 3 energetického zákona, a uložil ji podle § 91a odst. 4 energetického zákona pokutu ve výši 20 000 Kč a úhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, jsem podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, rozhodla takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 01966-7/2013-ERÚ (sp. zn.: KO - 01966/2013-ERÚ) ze dne 22. března 2013 zrušuji a věc vracím Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

Energetický regulační úřad oznámil dne 5. listopadu 2012 Správě silnic Moravskoslezského kraje, příspěvkové organizaci, zahájení kontroly ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem bylo dodržování povinností stanovených § 68 odst. 3 energetického zákona při provádění prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení v krajnici komunikace Město Albrechtice-Holčovice.

O výsledku provedené kontroly sepsal Energetický regulační úřad protokol č. K023612 (č. j. 14305-10/2012-ERÚ) ze dne 3. ledna 2012. V protokolu Energetický regulační úřad konstatoval, že k poškození plynovodní přípojky došlo při kosení trávy, které

prováděl zaměstnanec kontrolované osoby. Kontrolovaná osoba uvedla, že přípojka nebyla zřetelně označena a nebyla proto v travním porostu viditelná. Kontrolovaná osoba dále uvedla, že zařízení je o přibližně 50 cm blíže silnici, než odpovídá zákresu v situačním schématu. K tomu kontrolní pracovníci v protokolu uvedli, že ochranné pásmo je vymezeno nezávisle na poloze zařízení a bylo na odpovědnosti kontrolované osoby, aby se poškození zařízení vyhnula, proto kontrolní pracovníci učinili závěr o porušení § 68 odst. 3 energetického zákona kontrolovanou osobou.

Dne 24. ledna 2013 podala kontrolovaná osoba proti kontrolnímu protokolu č. KR023612 námitky. V rámci námitek kontrolovaná osoba uvedla, že k poškození zařízení došlo při činnosti zaměstnance kontrolované osoby, nicméně v průběhu kontroly nebylo zjištěno, zda předmětné zařízení bylo vybudováno v souladu s právními předpisy, když plynárenské zařízení bylo umístěno v blízkosti silnice II/453, která má též ochranné pásmo. Kontrolovaná osoba dále uvedla, že její zástupce neúspěšně nabízel kontrolnímu orgánu další podklady, zejména stavební povolení, kolaudační rozhodnutí a stanovisko právního předchůdce kontrolované osoby k umístění plynárenského zařízení.

Rozhodnutím o námitkách kontrolované osoby pod č. j.: 14305-14/2012-ERÚ ze dne 1. února 2013 Energetický regulační úřad nevyhověl podaným námitkám a kontrolní zjištění obsažená v protokolu č. K023612 ze dne 3. ledna 2013 potvrdil.

Dne 26. února 2013 oznámil Energetický regulační úřad kontrolované osobě zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona.

Dne 5. března 2013 Energetický regulační úřad oznámil účastníkovi řízení provádění dokazování mimo ústní jednání dne 12. března 2013. Dne 13. března 2013 Energetický regulační úřad zaslal účastníkovi řízení přípis, v němž ho poučil o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Rozhodnutím pod č. j.: 01966-7/2013-ERÚ ze dne 22. března 2013 uznal Energetický regulační úřad účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle § 91 odst. 1 písm. m) energetického zákona, za něž mu uložil pokutu ve výši 20 000 Kč. Energetický regulační úřad konstatoval, že existence plynárenského zařízení byla účastníkovi řízení známa ze situačního schématu, jak ostatně sám potvrdil, přesto při provádění prací v krajnici komunikace na adrese Město Albrechtice, ul. Nerudova [REDAKCE], došlo dne 21. září 2012 jeho činností k poškození plynovodní přípojky PE d 20, jejímž důsledkem byl únik zemního plynu do ovzduší o objemu 252 m³ při celkové době úniku plynu v délce 14 minut. Poškozená plynovodní přípojka se nacházela asi 50 cm směrem do pozemku účastníka řízení, než bylo zobrazeno na situačním schématu. Energetický regulační úřad zjištěný skutkový stav vyhodnotil tak, že z ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona vyplývá kategorický zákaz jednání v ochranném pásmu, kterým by došlo k narušení energetického zařízení. Účastník řízení svým jednáním předmětné zařízení poškodil, čímž jednal v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona. Energetický regulační úřad dále k námitkám účastníka řízení uvedl, že není věcně příslušným správním orgánem k výkonu dozoru podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a nemůže tedy posuzovat porušení povinností ve vztahu k uvedenému zákonu. Stejně tak Energetický regulační úřad nemůže posuzovat způsob a postup při zřizování zařízení plynárenské soustavy či podmínky kladení plynárenských sítí. Skutečnosti uváděné účastníkem řízení proto Energetický regulační úřad

vyhodnotil jako právně irelevantní. Jelikož měl účastník řízení povinnost neprovádět určité činnosti v ochranném pásmu plynárenského zařízení, které činí 1 metr na obě strany od půdorysu zařízení, není rozhodné, že plynárenské zařízení bylo umístěno cca 50 cm blíže silnici, než bylo uvedeno v situačním schématu. Ohledně účastníkem řízení navrhovaných důkazů, Energetický regulační úřad konstatoval, že tyto by nepřinesly žádná nová zjištění. Ohledně výše uložené pokuty Energetický regulační úřad k závažnosti jednání účastníka řízení a způsobeného následku, který neshledal jako závažný. Vzhledem k hospodářským výsledkům účastníka řízení též Energetický regulační úřad nepovažoval uloženou pokutu za likvidační.

Dne 26. března 2013 účastník řízení zaslal Energetickému regulačnímu úřadu návrh na provedení důkazů, v němž uvedl, že ve svém vyjádření k projektové dokumentaci ze dne 7. února 1997 byl uveden požadavek, že plynovodní přípojky musí být uloženy nejméně 50 cm pode dnem silničního odvodňovacího příkopu a zvláštním způsobem označeny a v souladu s tímto vyjádřením bylo vydáno stavební povolení. Z tohoto důvodu účastník řízení předpokládal, že zařízení bude takovým způsobem provedeno. Ze situačního nákresu zařízení je pak zřejmé, že toto se mělo nacházet mimo silniční pozemek. Uvedené podklady včetně dalších účastník řízení navrhoval jako důkazy ve správním řízení.

Dne 9. dubna 2013 účastník řízení podal proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 01966-7/2013-ERÚ ze dne 22. března 2013 rozklad. Ve svém rozkladu účastník řízení zopakoval námitky uváděné v rámci kontroly a v návrhu ze dne 26. března 2013 a uvedl, že k poškození přípojky by nedošlo, pokud by byla řádně provedena. Tyto námitky účastník řízení vznášel již v průběhu šetření v rámci kontroly, avšak podle jeho tvrzení byly ignorovány. Účastník řízení dále rozporuje hodnocení materiální stránky správního deliktu, když uvádí, že nebylo řádně posouzeno jeho zavinění, ani vyhodnoceno, zda z dostupných informací mohl usuzovat, že jeho činností může dojít k poškození plynárenského zařízení. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby bylo rozhodnuto o zrušení napadeného rozhodnutí a bylo rozhodnuto, že se účastník řízení správního deliktu nedopustil.

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě rozkladu podaného účastníkem řízení jsem po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise o podaném rozkladu 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.

Podle § 68 odst. 3 energetického zákona 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.

Výše uvedené ustanovení stanoví základní znaky skutkové podstaty správního deliktu na základě odkazující normy zakotvené v § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona. Lze

přítom dále vycházet z toho, že u odpovědnosti za správní delikty právnických osob či fyzických osob podnikajících není třeba uvažovat zavinění, neboť odpovědnost za správní delikty je u nich objektivní. K vyvození odpovědnosti je tedy třeba, že právnická osoba svým jednáním poruší nebo nesplní zákonem uloženou povinnost, popř. způsobí zákonem zakázaný následek a dále příčinná souvislost mezi jednáním a způsobeným následkem. Bez existence příčinné souvislosti nelze porušení zákonné povinnosti pachateli přičítat.

Účastník řízení v rozkladu napadá především hodnocení materiální stránky správního deliktu, nicméně jak vyplývá z dalších částí jeho podání, předmětem jeho námitek je zejména neprovedení jím navržených důkazů a v důsledku toho nedostatečné zjištění skutkového stavu.

V napadeném rozhodnutí Energetický regulační úřad dospěl ke zjištění, že účastník řízení při své činnosti poškodil plynárenské zařízení a z tohoto důvodu učinil závěr o jeho odpovědnosti za správní delikt. Uvedený závěr však není úplný bez posouzení příčinné souvislosti mezi jednáním účastníka řízení a způsobeným následkem, přičemž jedním z korektivů posuzování této podmínky správnětrestní odpovědnosti je zásada gradace příčinné souvislosti. Podle uvedené zásady je nutno při posuzování odpovědnosti zkoumat další relevantní okolnosti, za nichž došlo k naplnění zákonem předpokládaného následku. Následně je třeba posoudit, která z uvedených okolností patří mezi příčiny ve vztahu ke způsobenému následku a rozlišit, která ze souhrnu zjištěných příčin se jakou měrou podílela na tom, že určitý následek nastal. Pokud budou zjištěny další příčiny vzniku skutkovou podstatou správního deliktu vymezeného následku, které jsou mimo sféru jednání účastníka řízení, mohou tato zjištění vést buď k shledání polehčujících okolností při hodnocení jednání pachatele, nebo až k jeho vyvinění, jak v daném případě umožňuje § 91d odst. 1 energetického zákona.

Ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona zjevně obsahuje dva zákazy, tj. dvě skutkové podstaty správních deliktů – (1) správní delikt naplněný prováděním činnosti v ochranném pásmu, která by mohla ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu a (2) správní delikt naplněný poškozením plynárenského zařízení při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně. Oba delikty se liší jak způsobeným následkem (první představuje správní delikt ohrožovací, druhý správní delikt poruchový), tak objektem a objektivní stránkou správního deliktu (v prvním případě je protiprávní pouze jednání v ochranném pásmu, ve druhém případě jednání v ochranném pásmu i mimo něj, pokud dojde ke způsobení stanoveného následku).

V daném případě účastník řízení opakovaně upozorňoval, že na některé skutečnosti, které dle jeho názoru svědčí proti závěru o jeho odpovědnosti za správní delikt. Zejména poukazoval na skutečnost, že poškozená plynovodní přípojka byla o 50 - 60 cm blíže silniční komunikaci, než měla být ve skutečnosti, a dále uváděl i skutečnost, že plynárenské zařízení mělo být uloženo pod zemí. Uvedená tvrzení shledávám natolik relevantními, aby se jimi správní orgán zabýval, neboť mohou mít přímý dopad na posouzení odpovědnosti účastníka řízení.

Jako východisko uvažování správního orgánu lze brát, že účastník řízení naplnil následek poruchového správního deliktu, tj. poškodil plynárenské zařízení, což ostatně ani účastník řízení nepopírá. Z hlediska příčin nastalého následku je však třeba posoudit otázku, kterou ostatně Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí naznačil, a to, zda si

účastník řízení počínal s přiměřenou opatrností. S tím však souvisí další nutná podmínka postihu účastníka řízení, kterou je zjištění, zda účastník řízení objektivně mohl vědět, že se nachází v ochranném pásmu plynárenského zařízení. Ze situačního schématu bylo zjištěno, což je uvedeno i v napadeném rozhodnutí, že poloha poškozené přípojky byla jiná, než bylo zakresleno. Tyto skutečnosti však musí být vzaty v potaz při posuzování jednání účastníka řízení a vyvozeny z odpovídající závěry. Pokud mělo být plynárenské zařízení vedeno 50 cm pod úrovní země, jak účastník řízení tvrdí, nacházel by se sice účastník řízení v ochranném pásmu, ale samotné kosení trávy a to i za použití strojní mechanizace nemohlo představovat činnost v ochranném pásmu, která by mohla narušit plynárenské zařízení, což ostatně vyplývá i z odůvodnění v posledním odstavci na str. 9 napadeného rozhodnutí. I za předpokladu, že by zařízení nebylo částečně vedeno nad zemí, mohl mít účastník řízení za to, že bude označeno v souladu s technickými normami, a i v takovém případě by tedy mohl důvodně předpokládat, že se při provádění prací v ochranném pásmu zařízení vyhne a nepoškodí jej. Jiné hodnocení by pak mohlo být na místě v případě učinění zjištění, že účastník řízení již v minulosti kosení trávy v daném místě prováděl, aniž by ho poškodil a musel si tak být vědom skutečné polohy plynárenského zařízení.

Uvedené skutečnosti musí být posouzeny, aby mohly být identifikovány všechny příčiny poškození plynárenského zařízení a posouzena jejich váha z hlediska odpovědnosti za správní delikt, popř. aby mohly být objektivně zohledněny případné polehčující okolnosti jednání účastníka řízení. Touto nejasností ostatně trpí i rozporné odůvodnění rozhodnutí na str. 12, kdy na jedné straně Energetický regulační úřad uvádí, že považuje za přítěžující okolnost, že si účastník řízení při provádění činnosti v ochranném pásmu nepočínal dostatečně obezřetně a opatrně a v dalším odstavci naopak uvádí, že účastník řízení prováděl kosení trávy běžným způsobem, což představuje okolnost polehčující.

Je tedy třeba rozlišovat mezi posuzováním účastníkem řízení tvrzených skutečností ve smyslu posuzování řádné výstavby a provozování plynárenského zařízení (o těchto skutečnostech Úřad skutečně v daném správním řízení meritorně rozhodovat nemůže, především proto, že kontrola výstavby energetických zařízení nepatří do jeho působnosti) a posuzováním všech okolností jednání, které je účastníkovi řízení kladeno za vinu, které naopak správní orgán v souladu s § 3 správního řádu učinit musí.

Na podporu svých tvrzení předložil účastník řízení důkazy, včetně znaleckého posudku č. [REDAKCE] ze dne 29. dubna 2013 zpracovaného soudním znalcem [REDAKCE], jehož předmětem je zejména posouzení řádného uvedení předmětného zařízení do provozu a posouzení jeho provedení s ohledem na bezpečnostní a technické předpisy. Lze v tomto ohledu souhlasit s argumentací napadeného rozhodnutí, že uvedené otázky nejsou předmětem posuzování v tomto konkrétním řízení o správním deliktu, nicméně mohou vypovídat o výše uvedených skutečnostech majících vliv na posouzení rozsahu odpovědnosti účastníka řízení za poškození plynárenského zařízení.

Výše uvedené platí i pro další účastníkem řízení navržené důkazy týkající se zejména územního a stavebního řízení k předmětnému zařízení. Pokud je správní orgán povinen zjišťovat všechny předpoklady odpovědnosti účastníka řízení za správní delikt a navíc podle § 91d odst. 1 energetického zákona platí, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Z tohoto důvodu prvostupňový správní orgán pochybil, když ve

správním řízení vůbec neprovedl důkazy navržené účastníkem řízení a uvedl, že tyto důkazy by nepřinesly žádná nová zjištění, neboť je zřejmé, že pokud by navržené důkazy prokazovaly tvrzení účastníka řízení, mohlo by to mít důsledek pro výrok o uložení sankce, případně i pro výrok o vině.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán.

Vzhledem k výše uvedenému jsem při přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu jako odvolací správní orgán dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí nevycházelo z řádně zjištěného skutkového stavu, když prvostupňový orgán nezjistil všechny okolnosti rozhodné pro posouzení odpovědnosti účastníka řízení za správní delikt podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, čímž postupoval v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu, podle něhož má být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z tohoto důvodu jsem v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodla o zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci Energetickému regulačnímu úřadu k dalšímu řízení. Jelikož považuji za nutné, aby prvostupňový správní orgán v novém řízení shromáždil všechny podklady ve věci a v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů je vyhodnotil, nebylo zároveň možno vyhovět požadavku účastníka obsaženému v podaném rozkladu na zastavení správního řízení pod sp. zn. KO – 01966/2013-ERÚ.

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

otisk úředního razítka

Obdrží:

Správa silnic Moravskoslezského kraje, prostřednictvím [REDACTED]