



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 01543-19/2024-ERU

V Jihlavě dne 17. září 2024

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **S-A-S STAVBY spol. s r.o.**, se sídlem Gagarinova 2770/54, 669 02 Znojmo, IČ: 469 80 318 (dále též „účastník řízení“), zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem v advokátní kanceláři JUDr. Radek Ondruš, advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Bubeníčкова 502/42, 615 00 Brno, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01543-11/2024-ERU ze dne 27. března 2024 (sp. zn. OSR-01543/2024-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 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, uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, prováděl dne 10. listopadu 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Jevišovka, u budovy č. p. 98, zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 63 (**výrok I.**), za což mu byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč (**výrok II.**) spolu s povinností uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (**výrok III.**), Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako příslušný správní orgán podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 tohoto zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) a odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01543-11/2024-ERU ze dne 27. března 2024 (sp. zn. OSR-01543/2024-ERU) se ve výroku I. mění tak, že se nahrazuje následujícím zněním:

„Obviněný z přestupku, společnost S-A-S STAVBY spol. s r.o., se sídlem Gagarinova 2770/54, 669 02 Znojmo, IČ: 469 80 318 (dále jen „účastník řízení“), se uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prostřednictvím svého zaměstnance obsluhujícího bagr zn. HYMAC 570 prováděl dne 10. listopadu 2021 v ochranném pásmu vytyčeného plynárenského zařízení v obci Jevišovka, u budovy č. p. 98, zemní práce za účelem vyzvednutí sesuté zeminy z výkopu, při nichž došlo k poškození středotlakého plynovodu

IPE DN 63, v důsledku čehož z poškozeného potrubí uniklo 20 m³ plynu do ovzduší a byla přerušena dodávka plynu 2 konečným zákazníkům.“

II. Rozklad společnosti S-A-S STAVBY spol. s r.o., se sídlem Gagarinova 2770/54, 669 02 Znojmo, IČ: 469 80 318, proti výrokům II. a III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01543-11/2024-ERU ze dne 27. března 2024 (sp. zn. OSR-01543/2024-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

Na základě výsledků kontroly vedené pod sp. zn. 14749/2023-ERU v rámci které bylo zjištěno, že v důsledku činnosti účastníka řízení jako zhotovitele stavby v katastrálním území Jevišovka, u budovy č. p. 98, došlo dne 10. listopadu 2021 k poškození plynovodu, Energetický regulační úřad vydal dne 30. ledna 2024 příkaz, kterým uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se dopustil jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč. Účastník řízení podal proti tomuto příkazu odpor a správní řízení tak pokračovalo.

Dne 27. února 2024 Energetický regulační úřad usnesením č. j. 01543-7/2024-ERU zamítl žádost účastníka řízení o nařízení ústního jednání. Proti tomuto usnesení nebyl podán rozklad.

Podáním ze dne 6. března 2024 se účastník řízení vyjádřil k podkladům rozhodnutí, přičemž v první řadě navrhl doplnění dokazování, neboť podle jeho názoru v dané fázi řízení nebyl skutkový stav objasněn dostatečně pro rozhodnutí o vině nebo nevině. Účastník řízení poukázal na skutečnost, že činnost na stavbě, v jejímž důsledku došlo k poškození plynovodu, prováděla vlastním jménem a na vlastní odpovědnost společnost [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] a to jako subdodavatel. V inkriminovaný čas pracoval na stavbě jak účastník řízení, tak subdodavatel, a to podle pokynů stavbyvedoucího, jenž zároveň subdodavatele seznámil s přesnou dislokací plynovodu. V rámci výkopových prací prováděných subdodavatelem došlo k sesutí části zeminy. Za účelem odstranění sesuté zeminy pracovníci subdodavatele oslovili bagristu účastníka řízení, který následně při odstraňování zeminy plynovod poškodil. Činnost bagristy pak byla pracovněprávním excesem a účastníkovi řízení není přičitatelná. Bagrista jednal vědomě z vlastní iniciativy mimo rámec prací, kterými se měl zabývat.

II. Napadené rozhodnutí

Energetický regulační úřad rozhodnutím č. j. 01543-11/2024-ERU ze dne 27. března 2024 uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Energetický regulační úřad úvodem právního posouzení skutku uvedl, že není pochyb o poškození plynovodu. Jednání zaměstnance je účastníkovi řízení přičitatelné, neboť zaměstnanec plnil úkoly účastníka řízení. I kdyby poškození plynárenského zařízení způsobil

subdodavatel bez přičinění zaměstnance účastníka řízení, jednání subdodavatele by bylo přičitatelné účastníku řízení na základě § 20 odst. 2 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), neboť subdodavatel plnil úkoly účastníka řízení, který měl předané staveniště a odpovídal za práce na staveništi. K námitce účastníka řízení, že subdodavatel vykonával práce vlastním jménem a na vlastní odpovědnost Energetický regulační úřad poukázal na § 2 odst. 3 nařízení vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 591/2006 Sb.“), podle něhož zhotovitel odpovídá za staveniště, které mu bylo předáno. I proto byl za práce na staveništi odpovědný účastník řízení. Jednání zaměstnance účastníka řízení pak podle Energetického regulačního úřadu nelze považovat za exces, neboť ten prováděl výkopové práce pro účastníka řízení, a to v souvislosti s jeho podnikáním, a jeho úmyslem nebylo poškodit plynárenské zařízení ani způsobit škodu účastníkovi řízení.

Energetický regulační úřad dále shledal naplněnou i materiální stránku přestupku, jelikož v jednání účastníka řízení lze shledat společenskou škodlivost spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy, když v důsledku poškození plynovodu došlo k úniku 20 m³ zemního plynu do ovzduší a přerušení dodávky plynu 2 konečným zákazníkům. O zproštění odpovědnosti účastníka řízení za přestupek pak nelze uvažovat už z toho důvodu, že vytyčení správce plynárenského zařízení již nebylo v době poškození plynovodu platné, což nesvědčí o tom, že by účastník řízení při své činnosti postupoval s maximální opatrností a vynaložil veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

K uložené pokutě Energetický regulační úřad uvádí, že jako okolnosti zvyšující závažnost přestupku hodnotil únik 20 m³ plynu do ovzduší, přerušení dodávky plynu 2 konečným zákazníkům, jakož i poškození plynovodu za použití zemního stroje a skutečnost, že bylo poškozeno, z hlediska energetického, zařízení většího významu. Jako přitěžující okolnost již ale Energetický regulační úřad neshledává provádění výkopových prací bez platného vytyčení, neboť podle Protokolu o narušení ochranného pásma ze dne 10. listopadu 2021, číslo hlášení [REDAKCE] (dále jen „Protokol o narušení ochranného pásma“) bylo provedené vytyčení stále patrné. Za výrazně polehčující okolnost Energetický regulační úřad označil bezúhonnost účastníka řízení v poslední době ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 01543-11/2024-ERU ze dne 27. března 2024, které mu bylo doručeno dne 2. dubna 2024, podal účastník řízení dne 17. dubna 2024 rozklad doplněný podáním ze dne 25. dubna 2024.

Účastník řízení označuje napadené rozhodnutí za nezákonné, předčasné, nepřezkoumatelné a formálně vadné. Účastník řízení je toho názoru, že žádnou z povinností obsažených v § 68 odst. 3 energetického zákona neporušil. Energetický regulační úřad zcela chybně a v rozporu se zákonem dovozuje porušení povinností účastníkem řízení z díkce § 2 odst. 3 nařízení č. 591/2006 Sb., jehož aplikace je zde vyloučena. Z předmětného ustanovení navíc Energetický regulační úřad dovozuje obecnou objektivní odpovědnost vztahující

se i ke skutečnostem mimo rozsah zákona, jenž je prováděn. V této souvislosti se účastník řízení dovolává zásady legitimního očekávání, že v případě, pokud se protiprávního jednání dopustí subdodavatel prostřednictvím svých pracovníků poté, kdy řádně převezme staveniště, pak za takové porušení odpovídá on a nikoli zhotovitel. Souhlasit pak nelze zejména se závěrem o odpovědnosti účastníka řízení i za situace, kdy by k poškození plynovodu došlo bez přičinění zaměstnance účastníka řízení, a to i za situace, kdy by poškození způsobila jiná společnost v subdodavatelském vztahu k účastníkovi řízení. Dále účastník řízení namítá, že napadené rozhodnutí by mělo obsahovat úvahy o tom, proč byla celá odpovědnost přenesena výlučně na zhotovitele a nikoli na subdodavatele, jehož pracovníci se protiprávního jednání svojí činností přímo dopustili. Napadené rozhodnutí stojí na chybné právní kvalifikaci.

Zaměstnanec účastníka řízení jednal excesivně, přičemž neporušil právní povinnost při činnosti účastníka řízení ani ku prospěchu účastníka řízení či v jeho zájmu. Platí, že lze činit právní osobu odpovědnou i za taková jednání svých zaměstnanců, která jim nebyla explicitně přikázána, avšak toto jen v případech, kdy jednání takových zaměstnanců směřuje k plnění činnosti pro zaměstnavatele. V nalézacím řízení by pak mělo být postaveno na jisto, jakou měrou se na inkriminované události podíleli zaměstnanci subdodavatele a z jakých pohnutek a jakým způsobem mohl účastník řízení poškození plynovodu zabránit. K provedení dokazování pak účastník řízení namítá, že obsah listin nelze v souladu s § 51 odst. 1 správního řádu vzít za podklad pro vydání rozhodnutí, neboť nebyl dodržen postup, kdy se důkazy listinami provádí v rámci ústního jednání nebo za zákonem stanovených podmínek mimo ústní jednání. Svůj rozklad účastník řízení uzavírá námitkou porušení jeho práva na spravedlivý proces v důsledku všech jím vymezených vad řízení.

IV. Rozhodnutí o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada proto musí plně přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost, a to z úřední povinnosti.

S ohledem na námitky účastníka řízení se Rada nejprve zaměřila na případné formální nedostatky napadeného rozhodnutí, potažmo vady řízení, jež by v konečném důsledku způsobovaly nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Vytýká-li účastník řízení napadenému rozhodnutí absenci úvah, kterými se Energetický regulační úřad řídil, pak se Rada s touto námitkou neztotožňuje. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Rada konstatuje, že jeho odůvodnění splňuje požadavky stanovené § 68 odst. 3 správního řádu. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je vnitřně členěné na vymezení právního rámce, kterým se Energetický regulační úřad řídil, a právní posouzení skutku, z něhož je podle názoru Rady dostatečně patrné, jakými úvahami dospěl Energetický regulační úřad k závěru o odpovědnosti účastníka řízení (body 35 až 41, příp. 46 až 49 napadeného rozhodnutí). Formulaci opačného závěru oproti názoru účastníka řízení nelze ztotožňovat s absencí relevantních úvah, jež vedly k rozhodnutí ve věci.

Účastníkovi řízení nelze dát za pravdu ani v souvislosti s námitkami vztahujícími se k provádění dokazování, kdy namítá, že důkaz listinou lze provést při ústním jednání, mimo ústní jednání pak pouze za zákonem stanovených podmínek. Podle § 49 odst. 1 věty první správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání „*v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné.*“ V případě dokazování listinami ve správním řízení lze odkázat na ustálenou judikaturu správních soudů, jež sice zpočátku zachovávala formální přístup, avšak postupným vývojem se od takového přístupu odklonila. Zmínit lze kupříkladu rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 125/2011, ve kterém soud konstatoval, že správní řád předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že neoznámení o provádění dokazování mimo ústní jednání ani nevyhotovení protokolu o provedeném dokazování není pochybením zasahujícím do práv účastníka řízení, pakliže měl možnost seznámit se se shromážděnými podklady. V rozsudku sp. zn. 3 As 29/2011 Nejvyšší správní soud sice připustil, že se nejedná o formálně správný procesní postup, nicméně účastník měl možnost se s důkazem založeným ve spisu seznámit podle § 36 odst. 3 správního řádu. V rozsudku sp. zn. 10 As 16/2014 pak Nejvyšší správní soud shledal takový postup správný s tím, že pokud listina zůstává po celou dobu správního řízení součástí spisu, není zapotřebí při provádění tohoto důkazu sepisovat protokol nebo záznam podle § 18 správního řádu. V dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 157/2012 bylo uvedeno, že „*smyslem § 51 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby mohli být přítomni při provádění důkazů, nebylo-li k jejich provedení nařízeno ústní jednání. Díky přítomnosti při provádění důkazů se mohou účastníci lépe seznámit s jejich obsahem (komplexně všemi vjemy vnímat výpověď svědka, ohledávaný předmět apod.) a v návaznosti na to se detailněji vyjádřit k důkazu. Je-li však jako důkaz prováděna listina, nadto listina předložená stěžovatelkou, není vadou řízení, pokud nebyla stěžovatelka informována o provedení důkazů mimo ústní jednání. V přítomnosti účastníků řízení či veřejnosti se důkaz listinou provádí tak, že se přečte nebo sdělí její obsah. Bylo by naprosto bezúčelné, aby žalovaný musel informovat stěžovatelku o tom, že v uvedený den a hodinu si hodlá přečíst jí předložené listiny, a tak jimi provést důkaz. Tím spíše, že správní orgán není povinen sdělovat účastníkům řízení předběžný úsudek o důkazu plynoucí z provedeného důkazního prostředku. Své úvahy o hodnocení důkazu vtělí správní orgán až do odůvodnění správního rozhodnutí. S obsahem listinného důkazního prostředku se může účastník řízení seznámit při nahlížení do spisu, např. v souvislosti se seznamováním se s podklady před vydáním rozhodnutí.*“ Obdobné závěry pak vyplývají též z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 73/2016, podle něhož provedení dokazování listinami mimo ústní jednání, aniž by o tom byl účastník předem vyrozuměn či by byl pořízen protokol o provedení důkazu, nezpůsobuje nezákonnost výsledného rozhodnutí, je-li účastníkovi výzvou umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Ze spisového materiálu Rada zjistila, že Energetický regulační úřad zaslal účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit majetkové poměry ze dne 9. února 2024. V rámci tohoto vyrozumění byl účastník řízení mimo jiné vyrozuměn podle § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Veškeré listiny, z nichž Energetický regulační úřad při posuzování věci vycházel, jsou založeny do spisu a účastník řízení měl možnost se s nimi seznámit (na jeho žádost mu dokonce byly Energetickým regulačním úřadem zaslány). Z formalistického hlediska se o odchýlení

od zákona jednalo, nicméně, jak bylo uvedeno výše, od takového hlediska se rozhodovací soudní praxe odklonila k pojetí materiálnímu. Nejedná se každopádně o vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí.

Přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2021, se dopustí ten, kdo „*poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo 5.*“ Z § 68 odst. 3 téhož zákona pak vyplývá, 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 ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona tedy vyplývá povinnost zdržet se určitého potenciálně škodlivého jednání (ohrožovací delikt), tj. je zakázáno takto jednat, a zároveň je zakázáno, aby nastal určitý škodlivý následek (poruchový delikt).

Skutková podstata předmětného přestupku je tedy poměrně kategorická. Je možno konstatovat, že kdokoli, kdo provádí jakékoli práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení či mimo ně, si musí počínat tak, aby nedošlo k porušení plynárenského zařízení, a to bez ohledu na to, kde činnost provádí. Ochranné pásmo chrání plynárenské zařízení ve většině případů a obecně lze říci, že představuje nástroj preventivní ochrany tohoto zařízení, a každý je tak povinen takovou ochranu respektovat a zdržet se jakéhokoli jednání, kterým by mj. mohl poškodit plynárenskou soustavu nebo omezit nebo ohrozit její bezpečný a spolehlivý provoz, neboť se jedná o ochranu veřejně prospěšného zařízení sloužícího velké množině potenciálních uživatelů (Zdvihal, Z., Svěráková, J., Med, J., Osadská, J. a kol. *Energetický zákon. Komentář.* nakl. C.H. Beck, Praha 2020, s. 1359).

Ze skutkových zjištění Energetického regulačního úřadu vyplývá, že dne 10. listopadu 2021 na příslušném staveništi, které podle podkladů rozhodnutí bylo předáno jen ze strany objednatele Obce Jevišovka zhotoviteli, tj. účastníkovi řízení, vykonával práce jak účastník řízení, tak subdodavatel, který byl řízen pokyny stavbyvedoucího zaměstnaného u účastníka řízení. Jiný zaměstnanec účastníka řízení (bagrista) poté bagrem tovární značky HYMAC 570 poškodil plynovod, když odstraňoval zeminu sesutou v důsledku výkopových prací prováděných zaměstnanci subdodavatele při výkopu pro nádrž na vodu. Z hlediska skutkového se tak na škodlivém následku podíleli jak zaměstnanci subdodavatele, tak účastníka řízení.

Účastník řízení v rozkladu napadá aplikaci nařízení č. 591/2006 Sb., když Energetický regulační úřad podle jeho názoru v rozporu se zákonem dovozuje porušení právních povinností z díkce § 2 odst. 3 zmiňovaného podzákonného právního předpisu. Rada se domnívá, že účastník řízení se v tomto směru dopouští částečné dezinterpretace napadeného rozhodnutí.

Souhlasit je možno s tím, že pouze na základě skutečnosti, kdo je odpovědným subjektem podle nařízení č. 591/2006 Sb., nelze postavit závěr, který subjekt odpovídá za porušení plynárenského zařízení. Jedná se nanejvýš o podstatnou skutkovou okolnost, která musí být při činění závěru vzata v úvahu.

Nařízení č. 591/2006 Sb. bylo ovšem Energetickým regulačním úřadem užito jen podpůrně při zkoumání, jaký subjekt měl odpovídat za staveniště a za práce prováděné na tomto staveništi, a za účelem vypořádání se s námitkou účastníka řízení (viz bod 38 napadeného rozhodnutí). Rozhodnutí o vině účastníka řízení potom nebylo založeno jen na aplikaci nařízení č. 591/2006 Sb. I kdyby mělo užití nařízení č. 591/2006 Sb. pro rozhodnutí ve věci větší

význam, pak i bez jeho aplikace lze z podkladů rozhodnutí dovodit, že obec Jevišovka předala staveniště účastníkovi řízení a ten pak měl staveniště po celou dobu stavby pod svým vedením, když i v den, kdy byl poškozen plynovod, všichni pracovníci pracovali pod stavbyvedoucím zaměstnaným účastníkem řízení.

Otázka předání staveniště je rovněž významnou z hlediska dalších námitek účastníka řízení, při nichž se účastník řízení dovolává zásady legitimního očekávání, neboť podle jeho názoru je opakovaně judikováno, že v případě, pokud se protiprávního jednání dopustí subdodavatel prostřednictvím svých pracovníků poté, kdy řádně převezme staveniště, pak za takové porušení odpovídá on a nikoli zhotovitel. Pomine-li se, že účastník řízení odkazuje na soudní judikaturu, ale nezmiňuje jediné konkrétní soudní rozhodnutí, k samotné námitce Rada uvádí, že již z popisu závěrů blíže nespecifikované judikatury jsou patrné stěžejní rozdíly oproti projednávanému případu. V projednávaném případě subdodavatel staveniště nepřevzal (opak z žádného podkladu rozhodnutí nevyplývá). To měl v moci účastník řízení a práce byly vykonávány pod vedením stavbyvedoucího účastníka řízení. Je-li pak postihováno poškození plynovodu bagrem obsluhovaným zaměstnancem účastníka řízení, těžko lze tvrdit, že se protiprávního jednání dopustil subdodavatel.

K tomu Rada podotýká, že souhlasí s tím, že v daném případě lze uvažovat o odpovědnosti jak subdodavatele, tak účastníka řízení, souběžná odpovědnost není vyloučena, nicméně skutečnost, že tak prvostupňový správní orgán nepostupoval, neznamená nezákonnost napadeného rozhodnutí vůči účastníkovi řízení. I kdyby byla shledána odpovědnost pracovníků subdodavatele spočívající například v podání nepravdivé informace o umístění plynovodu, neznamenalo by to automaticky zproštění účastníka řízení odpovědnosti. Pořád by tato informace byla podána za situace, kdy za staveniště a práce na něm zodpovídal účastník řízení, a pořád by to byl zaměstnanec účastníka řízení, kdo plynovod poškodil.

Namítá-li účastník řízení, že přesnou polohu plynovodu stavbyvedoucí oznámil pouze subdodavateli, jehož pracovníci ji pak bagristovi zamlčeli, nekoresponduje takové tvrzení plně se zjištěními Energetického regulačního úřadu a podklady rozhodnutí. Ačkoli vytyčení polohy plynárenského zařízení již nebylo z časového hlediska platné (podle zjištění Energetického regulačního úřadu správce plynárenského zařízení vytyčil polohu dne 18. května 2021 s platností 2 měsíců), bylo podle Protokolu o narušení ochranného pásma stále patrné, přičemž toto vytyčení stanovovalo povinnost provádět veškeré práce ve vzdálenosti 1 metru na každou stranu od plynovodu ručně. Bez ohledu na uvedené musel účastník řízení zjevně vědět, že se v místě plynárenského zařízení nachází. Zde na okraj Rada uvádí, že nerozumí potřebě prvostupňového správního orgánu zdůrazňovat otázku platnosti či neplatnosti vytyčení, neboť nechápe relevanci této skutečnosti; relevantní je nanejvýš viditelnost vyznačení zařízení v terénu. Podle Protokolu o kontrole [redacted] dále jen „Protokol o kontrole“) je pak na fotografiích, jež jsou též součástí spisového materiálu, v provedeném výkopu nad plynovodem viditelná výstražná fólie žluté barvy a pískový obsyp. Jestliže tedy bylo vytyčení polohy plynovodu na místě patrné, muselo být patrné i pro bagristu.

Pokud jde o přičitatelnost jednání bagristy účastníkovi řízení, kdy poškození plynovodu bagrem obsluhovaným zaměstnancem účastníka řízení je nesporné, pak účastník řízení namítá, že se jednalo o exces jeho zaměstnance, tudíž by účastník řízení neměl být za poškození plynovodu odpovědný. S tímto závěrem však nemůže Rada souhlasit. Pracovněprávním excesem zaměstnance ve vztahu ke způsobené škodě či k protiprávnímu deliktu se již

mnohokrát zabývaly soudy. Kupříkladu Nejvyšší soud již ve svém rozsudku sp. zn. 25 Cdo 3125/2005 konstatoval, že „*O exces se jedná, jestliže škoda byla způsobena při takové činnosti, již škůdce sledoval vlastní zájmy či potřeby, popř. zájmy jiných osob.*“ Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 9 As 213/2016, který je citován též v napadeném rozhodnutí, potom za podstatné pro posouzení odpovědnosti právnické osoby v souvislosti s jednáním jejího zaměstnance označil to, „*zda k porušení právních povinností došlo v souvislosti s místní, časovou a věcnou vazbou k činnosti právnické osoby, tedy zda při činnosti, již byl způsoben protiprávní stav, zaměstnanec sledoval zejména z objektivního i subjektivního hlediska plnění svých pracovních úkolů. Pokud tomu tak nebylo, právnická osoba není za excesivní jednání svého zaměstnance odpovědná.*“

Rada je toho názoru, že bagrista při odstraňování zeminy bagrem, když došlo k poškození plynovodu, nesledoval vlastní zájmy či potřeby, popř. zájmy jiných osob, nýbrž jednal v místní, časové i věcné vazbě k činnosti účastníka řízení na příslušném staveništi, na němž vykonával podnikatelskou činnost účastník řízení, o čemž přítomnost jeho zaměstnanců ostatně také svědčí. Na tomto nic nemění ani skutečnost, že v inkriminovaný den snad měl bagrista úkoly v jiných částech staveniště (toto tvrzení nebylo účastníkem řízení nikterak doloženo) a k odstranění zeminy byl přivolán pracovníky subdodavatele, v důsledku jejichž činnosti došlo k sesuvu zeminy. V každém případě bylo úkolem bagristy obsluhovat bagr a provádět výkopové či jiné práce, k nimž bylo tohoto stroje zapotřebí. Došlo-li pak při stavbě k sesuvu zeminy, pak nelze považovat za exces bagristy, pokud se se svým bagrem přesune z jednoho místa na jiné, aby sesutou zeminu na staveništi, za něž zodpovídal účastník řízení, odstranil. Jinými slovy nelze dovodit, že by bagrista nesledoval plnění svých pracovních úkolů, když navíc stavbyvedoucí, jemuž byla i podle tvrzení účastníka řízení známa přesná poloha plynovodu a jemuž byly známy i jiné pracovní úkoly bagristy v jiné části stavby, ponechal přesunutí bagru na místo, na němž se bagr údajně neměl nacházet, bez povšimnutí. Závěr Energetického regulačního úřadu o přičitatelnosti jednání bagristy účastníkovi řízení proto považuje Rada za správný.

Z hlediska případné liberace účastníka řízení platí, že „*Právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*“ s tím, že „*Právnická osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku*“ (§ 21 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky).

Přestože Energetický regulační úřad při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za přestupek nesprávně odkázal na § 23 zákona o odpovědnosti za přestupky, který se vztahuje k odpovědnosti podnikající fyzické osoby, dále se již správně zabýval podmínkou, za jejíhož splnění by bylo možné dojít k závěru o zproštění odpovědnosti účastníka řízení za spáchaný přestupek. Rada se pak ztotožňuje se závěrem Energetického regulačního úřadu, jenž dovodil, že účastník řízení nesplnil, resp. neprokázal splnění podmínky pro zproštění odpovědnosti za spáchaný přestupek. Pakliže zaměstnanec účastníka řízení zodpovídajícího za práce na staveništi prováděl odstranění zeminy bagrem, přestože bylo patrné vytyčení polohy plynárenského zařízení (a účastník řízení tuto skutečnost vyplývající z Protokolu o narušení ochranného pásma, potažmo z Protokolu o kontrole nikterak nerozporuje), a přestože při vytyčení bylo v příslušném protokolu uvedeno, že v blízkosti plynovodu je potřeba provádět

práce ručně (ve vzdálenosti 1 metru na každou stranu), pak při dovozené přičitatelnosti jednání bagristy účastníkovi řízení, nelze usuzovat na vynaložení maximálního úsilí, které je možno požadovat, aby bylo přestupku zabráněno. Ani v tomto ohledu pak nelze přehlédnout, že stavbyvedoucí patrně nijak nezamezil užití bagru v místě, kde se nacházel plynovod (což bylo stavbyvedoucímu známo), a to přesto, že podle tvrzení účastníka řízení měl bagrista v inkriminovaný den pracovat na jiné části stavby.

Nad rámec uvedeného ve vztahu k odpovědnosti za spáchaný přestupek musí ale Rada také poukázat na opomenutí aplikace § 20 odst. 7 zákona o odpovědnosti za přestupky, jenž stanoví, že odpovědností právnické osoby za přestupek není dotčena odpovědnost za přestupek fyzických osob, jejichž jednání je jí přičitatelné, a naopak odpovědností za přestupek těchto fyzických osob není dotčena odpovědnost právnické osoby. Energetický regulační úřad se možnou souběžnou odpovědností v napadeném rozhodnutí vůbec nezabývá, tedy ani minimálně uvedením závěru, že pro aplikaci tohoto postupu v dané věci neshledal důvody.

Při stanovování pokuty Energetický regulační úřad shledal okolnostmi zvyšujícími závažnost spáchaného přestupku únik 20 m³ plynu do ovzduší a přerušení dodávky plynu 2 konečným zákazníkům. Stejně tak Energetický regulační úřad za přitěžující okolnost označil poškození plynovodu strojním mechanismem. Tyto závěry podle názoru Rady odpovídají okolnostem projednávaného přestupku, byť je potřeba podotknout, že množství uniklého plynu lze stanovit jen přibližně a jeho množství lze jen obtížně ovlivnit a popsání následky nejsou nijak výjimečné z hlediska rozsahu v porovnání s obdobnými případy, kdy si lze jen těžko představit spáchaní vytykaného přestupku bez způsobení jakýchkoliv následků (zřejmě jen v případě deliktu ohrožovacího). Rovněž okolnostem spáchaného přestupku odpovídajícími jsou popsání polehčující okolnosti v podobě bezúhonnosti účastníka řízení ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu v poslední době (byť formulace „v poslední době“ je poměrně neurčitá a bylo by vhodné užít přesnější vymezení) a úhrady způsobené škody. Co se týče provádění výkopových prací bez platného vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu, kterou prvostupňový orgán nevzal za přitěžující okolnost, připomíná Rada, že podstatnější je, že provedené vytyčení bylo na místě stále patrné, což měl Energetický regulační úřad ve svých úvahách zohlednit spíše než časovou platnost daného vytyčení. V každém případě nespátřuje Rada, i přes drobné výtky v odůvodnění výše pokuty, uloženou pokutu za nepřiměřenou, naopak by při zohlednění provádění výkopových prací bagrem za patrného vytyčení polohy plynárenského zařízení při výslovně uvedené nemožnosti užití bagru ve vzdálenosti 1 metru od tohoto zařízení bylo možné uvažovat též o pokutě vyšší. Stejně tak i ve srovnání s jinými případy poškození plynárenského zařízení se uložená pokuta pohybuje spíše v nižší výši.

Shrne-li se výše uvedené, Rada se ztotožňuje se závěrem Energetického regulačního úřadu o spáchaném přestupku, odpovědnosti účastníka řízení za spáchaný přestupek, jakož i s uloženou pokutou, byť v té souvislosti lze spatřovat jisté nedostatky v posouzení všech okolností spáchaného přestupku.

Co však musí Rada Energetickému regulačnímu úřadu vytknout, je nedostatečnost formulace výroku o vině, tzn. výroku I. napadeného rozhodnutí, když skutek je zapotřebí popsat podrobněji, než jak to učinil Energetický regulační úřad. Obecné uvedení, že účastník řízení prováděl zemní práce (aniž by bylo zohledněno, že účastník řízení je právnickou osobou a samotné práce musela provést fyzická osoba, jejíž jednání je účastníkovi řízení přičitatelné),

když není ani popsáno, jak při těchto zemních pracích (jež samy o sobě nejsou protiprávním jednáním) došlo k poškození plynovodu, není dostatečně podrobným a nezaměnitelným popisem skutku, jímž se účastník řízení přestupku dopustil. Na druhou stranu byl skutkový stav zjištěn dostatečně, v odůvodnění napadeného rozhodnutí je skutek podrobně rozebrán, a proto má Rada za to, že změnou výroku I. napadeného rozhodnutí se nikterak nedotýká podstaty skutku, pouze jej upřesňuje a toto upřesnění při druhostupňovém rozhodování nemá negativní dopad na práva účastníka řízení, jemuž je vymezení postihovaného skutku dostatečně známo z napadeného rozhodnutí. Energetický regulační úřad by ovšem měl ve své rozhodovací praxi dbát na to, aby se podobných nedostatků vyvaroval a nespoléhal na případnou nápravu ze strany Rady.

V. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací správní orgán dospěla k závěru, že jednání účastníka řízení bylo Energetickým regulačním úřadem posouzeno správně a o vině účastníka řízení jakož i o uložené pokutě bylo rozhodnuto v souladu se zákonem. Nezákonnost napadeného rozhodnutí nezpůsobují ani vady řízení vytýkané účastníkem řízení v podaném rozkladu, jež byly Radou vyvráceny. S ohledem na nedostatečný popis skutku ve výroku I. napadeného rozhodnutí však Rada přistoupila ke změně tohoto výroku, to ovšem při zachování podstaty skutku a předmětu řízení, když dochází pouze k upřesnění popisu skutku.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu dále podat rozklad.

Ing. Stanislav Trávníček, Ph.D.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

S-A-S STAVBY spol. s r.o., prostřednictvím JUDr. Radka Ondruše