



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 18085-9/2022-ERU

V Jihlavě dne 27. června 2023

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **ROBSTAV k.s.**, se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4, IČ: 274 30 774 (dále též „účastník řízení“), zastoupené Mgr. Jiřím Čechem, advokátem se sídlem Otakarova 1427/41, 370 01 České Budějovice, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 18085-4/2022-ERU ze dne 5. ledna 2023 (sp. zn. OSR-18085/2022-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, rozhodl ve **výroku I.** o tom, že se účastník řízení dopustil

a) přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020 tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 16. února 2020 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Kožlany, v ulici Kralovická, u budovy č. p. 439 prostřednictvím strojního mechanismu s obsluhou poskytnutého fyzickou osobou podnikající [REDAKCE]

zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50,

b) přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020 tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 8. června 2020 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Kožlany, v ulici Kralovická, u budovy č. p. 74 prostřednictvím zaměstnance fyzické osoby podnikající [REDAKCE]

[REDAKCE] zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 25,

c) přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021 tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 2. srpna 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Svojkovice, u budovy č. p. 13 prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 25,

d) přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021 tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 3. srpna 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Svojkovice, u budovy č. p. 10 zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32,

za což mu byla ve **výroku II.** uložena úhrnná pokuta ve výši 92 000 Kč a dále ve **výroku III.** povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, 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 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání věci v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 18085-4/2022-ERU ze dne 5. ledna 2023 (sp. zn. OSR-18085/2022-ERU) se ve výroku I. písm. d) mění tak, že se nahrazuje následujícím zněním:

„d) přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterého se dopustil tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021 prováděl dne 3. srpna 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Svojkovice, u budovy č. p. 10 prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32.“

II. Ve zbylé části se rozklad společnosti ROBSTAV k.s., se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4, IČ: 274 30 774, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 18085-4/2022-ERU ze dne 5. ledna 2023 (sp. zn. OSR-18085/2022-ERU) zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Energetický regulační úřad obdržel dne 24. listopadu 2020 oznámení společnosti GasNet, s.r.o., se sídlem Klíšská 940/96, 400 01 Ústí nad Labem, IČ: 272 95 567 (dále jen „společnost GasNet, s.r.o.“), o narušení ochranného pásma a poškození plynárenského zařízení s únikem plynu, ke kterému došlo dne 16. února 2020 v obci Kožlany, v ulici Kralovická u č. p. 439. Podle protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení způsobil poškození plynárenského zařízení - středotlakého plynovodu IPE DN 50 (dále jen „plynárenské zařízení A“) - ██████████ bagrista, zaměstnanec fyzické osoby podnikající ██████████ strojem CAT M318F. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo za 40 minut k úniku 69 m³ zemního plynu do ovzduší a k přerušení dodávky 4 odběratelům. Na základě uvedeného podnětu zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení vedené sp. zn. OSR-10500/2020-ERU.

Dne 4. února 2021 obdržel Energetický regulační úřad oznámení společnosti GasNet, s.r.o., o narušení ochranného pásma a poškození plynárenského zařízení s únikem plynu, ke kterému došlo dne 8. června 2020 hodin v obci Kožlany, v ulici Kralovická u č. p. 74. Podle protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení způsobil poškození plynárenského zařízení – středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 25 (dále jen „plynárenské zařízení B“) – zaměstnanec fyzické osoby podnikající ██████████ a to ručním způsobem. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo za 2 minuty k úniku 3 m³ zemního plynu do ovzduší a k přerušení

dodávky 1 odběrateli po dobu 3 hodin 15 minut. Na základě uvedeného podnětu zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení sp. zn. OSR-01119/2021-ERU.

Dne 27. listopadu 2021 obdržel Energetický regulační úřad oznámení společnosti GasNet, s.r.o., o narušení ochranného pásma a poškození plynárenského zařízení s únikem plynu, ke kterému došlo dne 2. srpna 2021 v obci Svojkovice u č. p. 13. Podle protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení způsobil poškození plynárenského zařízení – středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 25 (dále jen „plynárenské zařízení C“) – ██████████ bagrista, zaměstnanec účastníka řízení, a to při práci strojem CAT 324. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo za 46 minut k úniku 827 m³ zemního plynu do ovzduší a k přerušení dodávky 4 odběratelům po dobu 3 hodin 30 minut. Na základě uvedeného podnětu zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení pod sp. zn. OSR-16968/2021-ERU.

Dne 27. listopadu 2021 obdržel Energetický regulační úřad oznámení společnosti GasNet, s.r.o., o narušení ochranného pásma a poškození plynárenského zařízení s únikem plynu, ke kterému došlo dne 3. srpna 2021 v obci Svojkovice u č. p. 10. Podle protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení způsobil poškození plynárenského zařízení – středotlaké plynovodní přípojky IPE DN 32 (dále jen „plynárenské zařízení D“) – ██████████ bagrista, zaměstnanec účastníka řízení, strojem CAT. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo za 10 minut k úniku 180 m³ zemního plynu do ovzduší a k přerušení dodávky 16 odběratelům po dobu 3 hodin 30 minut. Na základě uvedeného podnětu zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení pod sp. zn. OSR-16969/2021-ERU.

Dne 23. března 2022 vydal Energetický regulační úřad příkaz č. j. 10500-23/2020-ERU, kterým uznal účastníka řízení vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2020, kterých se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 téhož zákona prováděl v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Kožlany, v ulici Kralovická zemní práce, v důsledku kterých došlo dne 16. února 2020 k poškození plynárenského zařízení A a dne 8. června 2020 k poškození plynárenského zařízení B, za což mu byla uložena úhrnná pokuta ve výši 70 000 Kč.

Dne 30. března 2022 podal účastník řízení proti příkazu odpor, v němž uvedl, že k poškození plynárenského zařízení došlo v důsledku vadnosti zařízení, které bylo na hranici své životnosti, a že poškozené plynárenské zařízení nebylo označeno značkovacím sprejem tak, jako zbývající části plynárenského zařízení. Účastník řízení dále v odporu namítal, že není tím subjektem, který plynárenské zařízení poškodil a že na něj nemůže být přenášena odpovědnost zaměstnance ██████████

Na základě usnesení Energetického regulačního úřadu ze dne 1. listopadu 2022 došlo ke spojení správních řízení vedených pod sp. zn. OSR-10500/2020-ERU a sp. zn. OSR-16968/2021-ERU do společného řízení vedeného pod sp. zn. OSR-18085/2022-ERU.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 18085-4/2022-ERU ze dne 5. ledna 2023 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020 a dvou přestupků podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021, kterých se dopustil jednáními popsány ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena úhrnná pokuta ve výši 92 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení.

Energetický regulační úřad v rozhodnutí uvedl, že na základě zjištěných okolností není pochyb o tom, že to byl zaměstnanec fyzické osoby podnikající [REDAKCE] kdo prováděl zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození plynárenského zařízení A, a zaměstnanec fyzické osoby podnikající [REDAKCE] kdo prováděl zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození plynárenského zařízení B. [REDAKCE] však prováděli zemní práce na stavbě pro účastníka řízení a bez písemného předání staveniště, a proto je jednání jejich zaměstnanců přičitatelné účastníkovi řízení. V případě plynárenských zařízení C a D to byli přímo zaměstnanci účastníka řízení, kdo prováděl zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození těchto plynárenských zařízení. Energetický regulační úřad tak dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 68 odst. 3 energetického zákona, čímž byly naplněny formální znaky dvou přestupků podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2020 a dvou přestupků podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona ve znění účinném do 31. prosince 2021.

Za naplněnou považoval Energetický regulační úřad rovněž materiální stránku přestupku spočívající v porušení zájmu společnosti na bezpečném a spolehlivém provozu plynárenské soustavy, když ve všech čtyřech případech došlo k úniku určitého množství zemního plynu do ovzduší a k přerušení dodávky zákazníkům. Protože prvostupňový orgán neshledal existenci liberačních důvodů, přistoupil k uložení sankce ve formě pokuty, kdy jako okolnost zvyšující závažnost přestupku vyhodnotil, že v případě poškození plynárenského zařízení D došlo k úniku 180 m³ plynu do ovzduší a k přerušení dodávky plynu 16 konečným zákazníkům. Skutečnost, že účastník řízení prováděl zemní práce strojně (s výjimkou poškození plynárenského zařízení B) a že se porušení těžce povinnosti dopustil opakovaně (kromě poškození plynárenských zařízení A až D spáchal také přestupek projednaný ve správním řízení sp. zn. OSR-06013/2021-ERU), Energetický regulační úřad hodnotil jako přitěžující okolnost. Za polehčující okolnost při uložení sankce vzal, že účastník řízení uhradil způsobené škody. Po zvážení přitěžujících a polehčujících okolností a s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům účastníka řízení správní orgán uložil pokutu ve výši menší než 1 % z maximální zákonné výše pokuty.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 18085-4/2022-ERU ze dne 5. ledna 2023 podal účastník řízení téhož dne rozklad, ve kterém navrhnul, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a řízení zastavila.

Účastník řízení argumentoval mj. tím, že k porušení plynárenského zařízení mělo dojít v důsledku vadnosti tohoto zařízení, které bylo podle jeho názoru za hranicí své životnosti. Pouhé vyjádření správce plynárenského zařízení, že plynárenské zařízení za hranicí své životnosti nebylo, podle účastníka řízení není dostačujícím podkladem pro takový závěr správního orgánu s ohledem na jeho povinnost zjišťovat veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného. Obdobnou argumentaci pak účastník řízení předložil také v souvislosti s námitkou, že poškozené plynárenské zařízení nebylo označeno značkovacím sprejem tak jako zbývající části plynárenského zařízení. Účastník řízení v rozkladu odmítnul svoji odpovědnost za přestupek také s poukazem na skutečnost, že plynárenské zařízení poškodili zaměstnanci [REDAKCE] jejichž odpovědnost nemůže být na účastníka řízení přenášena.

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, a to z následujících důvodů.

Podle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Rada po přezkoumání rozkladem napadeného rozhodnutí konstatuje, že toto rozhodnutí bylo z hlediska zjištění skutkového stavu věci a právního posouzení protiprávního jednání účastníka řízení vydáno v souladu s právními předpisy a není dán žádný důvod pro jeho zrušení. Energetický regulační úřad v dané věci rozhodl správně, napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, splňuje obsahové náležitosti správního rozhodnutí a je přezkoumatelné. Rada však považovala za vhodné zpřesnit výrok I. písm. d) napadeného rozhodnutí, v němž zřejmě z důvodu chyby v psaní nebylo uvedeno, že ke spáchání daného přestupku došlo prostřednictvím strojního mechanismu, ačkoli z odůvodnění rozhodnutí tento závěr vyplýval. Níže se Rada vyjadřuje k námitkám účastníka řízení obsaženým v rozkladu a doplňuje v jejich smyslu odůvodnění napadeného rozhodnutí.

V projednávané věci není pochyb o tom, že došlo k poškození výše specifikovaných plynárenských zařízení A, B, C a D, a pochybnosti nevyvolává ani otázka konkrétních osob, které tento následek přímo způsobily. Jedna z námitek účastníka řízení však směřuje proti přičitatelnosti jednání těchto osob účastníku řízení, neboť poškoditeli měli být podle účastníka řízení zaměstnanci [REDAKCE] jejichž odpovědnost údajně nelze na účastníka řízení přenášet. Z podaného rozkladu není zřejmé, vůči kterému z přestupků spočívajících v poškození plynárenských zařízení A až D námitka účastníka řízení směřuje, nicméně s ohledem na zmínku o [REDAKCE] lze předpokládat, že účastník řízení zamýšlel popřít svoji odpovědnost za poškození plynárenských zařízení A a B, když poškození plynárenských zařízení C a D podle spisového materiálu (mj. i podle sdělení samotného účastníka řízení) způsobil přímo zaměstnanec účastníka řízení. K otázce přičitatelnosti jednání fyzických osob, které poškodily plynárenská zařízení, účastníkovi řízení Rada uvádí následující.

Přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona se může dopustit právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo 5 téhož zákona. V § 68 odst. 3 energetického zákona je uvedeno, 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 (pozn. skutková podstata přestupku je ve znění energetického zákona účinném do 31. prosince 2020 i ve znění účinném do 31. prosince 2021 totožná). Uvedené ustanovení zákona představuje kategorický zákaz provádět činnosti, které by byly způsobilé poškodit plynárenskou soustavu, nebo omezit či ohrozit její spolehlivost a bezpečnost provozu, a dále zákaz při provádění činností v ochranném pásmu i mimo ně poškodit energetická zařízení. Porušení takového zákazu je pak přestupkem.

Ve smyslu § 20 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že právnická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která

se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přešůpek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby. Ustanovení § 20 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přešůpky pak vymezuje osoby, jejichž jednání je pro účely posuzování odpovědnosti za přešůpek přičitatelné právnické osobě, přičemž z něj plyne, že se za takovou osobu považuje mj. zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení (písm. c) a rovněž fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti (písm. e). Jedná se o případy, kdy fyzická osoba nekoná určitou činnost na vlastní jméno a odpovědnost, případně tuto činnost na vlastní jméno a odpovědnost nevykonává právnická osoba či podnikající fyzická osoba, vůči níž má tato fyzická osoba určitý právní vztah.

Ustanovení § 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 vlády č. 591/2006 Sb.“), stanoví, že za uspořádání staveniště, popřípadě vymezeného pracoviště, podle odstavců 1 a 2 téhož ustanovení nařízení vlády č. 591/2006 Sb. odpovídá zhotovitel, kterému bylo toto staveniště, popřípadě pracoviště, předáno a který je převzal. V zápise o předání a převzetí se uvedou všechny známé skutečnosti, jež jsou významné z hlediska zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví fyzických osob zdržujících se na staveništi, popřípadě pracovišti.

Konstrukce odpovědnosti právnické nebo podnikající fyzické osoby za přešůpky je založena na objektivní odpovědnosti. Přešůpky, jichž se pachatel dopustí porušením zákazu stanoveného zákonem, a to i bez zavinění, mají své opodstatnění mj. právě v případě, kdy je třeba regulovat určitou činnost v kvalifikovaném místě, přičemž se na ní v důsledku může podílet větší počet subjektů. Dojde-li tedy k poškození plynárenského zařízení, na němž se teoreticky mohlo podílet více subjektů, tedy jak subdodavatel (eventuálně více subdodavatelů), tak i generální dodavatel (účastník řízení), je třeba vždy zjistit co nejvíce podrobností o zadání prací, průběhu jejich provádění a o vztahu mezi subdodavatelem (či více subdodavateli) a generálním dodavatelem. Byť za poškození plynárenského zařízení zpravidla bývá odpovědný skutečný realizátor zásahu, kterým byl způsoben zakázaný následek, vždy je třeba brát v úvahu specifika konkrétního případu a vyloučit nelze ani odpovědnost generálního dodavatele, obzvlášť pak, byla-li činnost prováděna podle jeho pokynů, požadavků a za metodického dohledu jeho pracovníků (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 234/96-35), významnou roli hraje to, zda generální dodavatel přímo v terénu bagristu řídil a instruoval (rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 86/2011 – 50 a č. j. 4 As 117/2016 - 26), kdo byl stavbyvedoucím, zda došlo k protokolárnímu předání a převzetí staveniště apod.

Z obsahu správního spisu je ohledně poškození plynárenského zařízení A zřejmé, že na základě Smlouvy o dílo – stavební práce [redacted] uzavřené dne 16. září 2019 mezi objednatelem č. 1, Správou a údržbou silnic Plzeňského kraje, p.o., a objednatelem č. 2, Městem Kožlany, na straně jedné a účastníkem řízení coby zhotovitelem na straně druhé, došlo dne 2. října 2019 k předání staveniště účastníkovi řízení, o čemž byl téhož dne mezi stranami sepsán příslušný zápis. Z podání účastníka řízení ze dne 7. prosince 2021 plyne, že staveniště mělo být dále předáno podnikající fyzické osobě [redacted] coby subdodavatelem, a to na základě ústní dohody. [redacted] ve svém podání ze dne

6. ledna 2021 sice potvrdila, že zemní práce na staveništi, v důsledku kterých došlo k poškození plynárenského zařízení A, vykonával její zaměstnanec [REDAKCE] což ostatně vyplývá i z protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení ze dne 16. února 2020, nicméně na výzvu správního orgánu k doložení kopie zápisu o předání a převzetí staveniště dne 11. března 2021 uvedla následující: „Na výše uvedené stavbě jsem já působila jako subdodavatel. Generálním zhotovitelem celé stavby byla jiná firma a tudíž předání staveniště probíhalo mezi objednatelem a zhotovitelem, nikoliv mnou. Já k dispozici zápis z předání staveniště nemám, jelikož jsem nebyla zúčastněnou stranou.“. Zatímco tedy účastník řízení tvrdil, že [REDAKCE] předal staveniště (k tomuto tvrzenému předání mělo dojít ústně a neznámo kdy), z vyjádření [REDAKCE] na předání staveniště nelze usuzovat, když dotyčná hovořila o předání staveniště výlučně mezi objednatelem a účastníkem řízení. Údajné předání staveniště [REDAKCE] tak zůstalo v rovině tvrzení účastníka řízení, který navíc ani blíže nespecifikoval, v jakém rozsahu mělo k předání staveniště [REDAKCE] dojít, a tedy v jakém rozsahu měla na jmenovanou přejít odpovědnost za staveniště a plnění souvisejících povinností. [REDAKCE] v podání z 11. března 2021 pouze uvedla: „veškerý rozsah nasmlouvaných prací probíhal na základě ústní dohody mezi mnou a [REDAKCE]“, což nasvědčuje tomu, že jednotlivé práce byly subdodavatelce zadávány účastníkem řízení podle potřeby. Ve správním řízení nebylo prokázáno další předání staveniště účastníkem řízení subdodavatelce, natož pak konkrétní rozsah takového případného předání a s tím související přechod povinností, zejm. povinnosti provádět veškeré činnosti tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení.

Rada v této souvislosti poukazuje na důležitost chráněného veřejného zájmu, kterým je v daném případě ochrana života, zdraví, životního prostředí a bezpečnost práce na staveništi. Pro zajištění efektivní ochrany veřejného zájmu je nezbytné, aby byla zjištěná konkrétní osoba, která v daném okamžiku za staveniště odpovídá, zároveň samozřejmě absence písemné formy znamená odlišnou důkazní situaci. Pokud by právní úprava a rozhodovací praxe připustily možnost fakticky převést odpovědnost za činnosti prováděné na staveništi na základě tvrzení realizátora stavby a případně též subdodavatele, aniž by byl zřejmý rozsah takového případného předání, a tedy i rozsah, v němž by měla odpovědnost za staveniště a související povinnosti přejít na tuto další osobu, bylo by značně obtížné určit konkrétní osobu odpovídající za uspořádání staveniště a za činnosti na něm vykonávané, což by v konečném důsledku mohlo vést k nejistotě ohledně odpovědné osoby, a veřejný zájem by tak nebyl účinně chráněn. V souladu s ustálenou rozhodovací praxí Energetického regulačního úřadu je nutno realizátorem zemních prací rozumět osobu stavebníka, resp. zhotovitele stavby, kterému bylo staveniště předáno v souladu se smluvními ujednáními, neboť tento převzal odpovědnost za veškerou činnost ve vymezeném prostoru. Vykonávají-li v tomto prostoru činnost jiné právnické či fyzické osoby, aniž by došlo k prokazatelnému (tj. zpravidla písemnému) předání a převzetí staveniště, je nutno na tyto hledět ve smyslu příslušných ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky jako na osoby, jejichž jednání je přičitatelné právě realizátorovi stavby.

Rada proto na podkladě spisového materiálu a vzhledem k výše uvedenému ve vztahu k poškození plynárenského zařízení A uzavírá, že pouze účastníkovi řízení bylo staveniště prokazatelně předáno, jak plyne ze zápisu o předání a převzetí staveniště sepsaného mezi účastníkem řízení a objednatelem dne 2. října 2019, a tudíž měl odpovědnost za uspořádání staveniště a za veškeré činnosti na staveništi prováděné, mj. měl tedy zajistit provádění veškerých prací na staveništi tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení. Právě

prokazatelné předání a převzetí staveniště je pro určení přičitatelnosti jednání podstatné, neboť jednoznačně vypovídá o tom, kdo byl v inkriminovaný okamžik tzv. realizátorem stavby a kdo měl plnou odpovědnost za veškerou činnost ve vymezeném prostoru. V tomto směru je možné odkázat na nařízení vlády č. 591/2006 Sb., kterým je vymezena odpovědnost právě v návaznosti na předání a převzetí staveniště. Byť je Radě známo, že jsou v praxi zemní práce často prováděny generálním dodavatelem a subdodavatelem souběžně a k předání a převzetí staveniště vůbec nedochází, Rada akcentuje, že předání a převzetí staveniště není toliko formálním úkonem, ale plynou z něj právní povinnosti, významné nejen pro posuzování odpovědnosti. Jednání bagristy, ač se jedná o zaměstnance [REDAKCE] je s ohledem na výše uvedené přičitatelné právě účastníku řízení, jelikož účastník řízení v okamžiku poškození plynárenského zařízení A nesl odpovědnost za staveniště a dotyčný zaměstnanec konal zemní práce pro účastníka řízení, resp. účastník řízení jej použil při své činnosti. Přičítali by správní orgán jednání bagristy vždy vůči jeho zaměstnavateli, aniž by zohlednil fakt, že to byl právě účastník řízení v pozici generálního dodavatele, kdo práce na staveništi řídil, zcela by pak byla vyloučena účast generálního dodavatele na protiprávním jednání, ačkoliv subdodavatel za provádění prací v plné míře reálně neodpovídal. Takový postup by pak mohl vést k popření smyslu zákona, když by osoba odpovědná za staveniště a řídicí práce mohla ukládat pokyny, na jejichž základě by došlo k porušení zákazu stanoveného právní normou, přičemž by odpovědnost nesl toliko subdodavatel, a nikoliv osoba fakticky ukládající pokyn. Rada se tak ztotožňuje s prvostupňovým orgánem stran odpovědnosti účastníka řízení za protiprávní jednání, kterou vyvozuje z § 20 odst. 2 písm. e) zákona o odpovědnosti za přestupky. Pouze na okraj Rada uvádí, že by bylo možné uvažovat též o souběžné odpovědnosti účastníka řízení a [REDAKCE] za spáchaný přestupek (poškození plynárenského zařízení A), nicméně eventuální odpovědností [REDAKCE] by nebyla dotčena odpovědnost účastníka řízení a případný přestupek [REDAKCE] ani nebyl předmětem tohoto správního řízení, proto se jím Rada dále nezabývala.

Pokud jde o plynárenské zařízení B (nacházející se na témže staveništi jako plynárenské zařízení A), ze správního spisu vyplývá, že poškození způsobil zaměstnanec podnikající fyzické osoby [REDAKCE] (viz již zmíněný Protokol o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma a též podání [REDAKCE] ze dne 10. března 2021). Podle vyjádření účastníka řízení doručeného Energetickému regulačnímu úřadu dne 17. září 2021 „*předání části staveniště, kde pracoval [REDAKCE], proběhlo na základě ústní dohody*“. [REDAKCE] byl však ve svých tvrzeních týkajících se předání a převzetí staveniště nekonzistentní, když v podání z 10. března 2021 uvedl, že „*pro generálního dodavatele stavby zajišťoval pomocné manuální dělnické práce na stavbě; tyto pomocné práce byly vždy dohodnuty ústně*“, ve vyjádření z 14. července 2021 z jeho strany zaznělo, že „*k předání staveniště nedošlo a to z toho důvodu, že práce probíhaly subdodavately*“, zatímco v podání z 20. srpna 2021 Energetickému regulačnímu úřadu tvrdil, že „*předání staveniště proběhlo na základě ústní dohody*“. Účastníkem řízení tvrzené předání staveniště (resp. jeho blíže nespecifikované „části“, navíc bez bližšího určení data, kdy k němu mělo údajně dojít) subdodavateli tak ve správním řízení nebylo prokázáno a vzhledem k rozporům ve vyjádřeních subdodavatele ani nebylo možné vyjít ze skutkových tvrzení účastníka řízení a [REDAKCE] o ústním předání staveniště. Vzhledem k tomu, že staveniště bylo prokazatelně (zápisem o předání a převzetí staveniště ze dne 2. října 2019 sepsaným na základě Smlouvy o dílo uvedené v případě plynárenského zařízení A) předáno pouze účastníkovi řízení, nesl odpovědnost za uspořádání staveniště a za práce na něm probíhající, vč. povinnosti zajistit provádění veškerých činností na staveništi tak, aby nedošlo k poškození energetických zařízení. Jednání zaměstnance [REDAKCE] které vedlo k poškození

plynárenského zařízení B, je proto v souladu s § 20 odst. 2 písm. e) zákona o odpovědnosti za přestupky přičitatelné přímo účastníkovi řízení, jelikož jej účastník řízení použil při své činnosti. V podrobnostech Rada odkazuje na odůvodnění přičitatelnosti jednání zaměstnance subdodavatele přímo účastníkovi řízení uvedené výše v souvislosti s poškozením plynárenského zařízení A, jelikož tyto závěry jsou na případ poškození plynárenského zařízení B plně aplikovatelné.

K poškození plynárenských zařízení C a D došlo v souvislosti s plněním Smlouvy o dílo – stavební práce [redacted] uzavřené mezi Správou a údržbou silnic Plzeňského kraje, p. o., jako objednatelem a účastníkem řízení jako zhotovitelem dne 18. června 2021. Staveniště bylo předáno účastníkovi řízení dne 12. července 2021, o čemž byl sepsán zápis o předání a převzetí staveniště. Podle sdělení samotného účastníka řízení z 18. července 2022 „zemní práce v případě Svojkovice č. 10 i Svojkovice č. 13 prováděl [redacted] – zaměstnanec Robstavu“ a přímo účastníkovi řízení byly též vystaveny faktury na náhradu škody způsobené poškozením plynárenských zařízení C a D ze strany správce plynárenského zařízení, společnosti GasNet, s.r.o. S ohledem na § 20 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení. Tvrdí-li tedy účastník řízení v rozkladu, že „obviněný i jeho zaměstnanci se zdrželi jednání, kterým by mohlo dojít k poškození plynárenské soustavy nebo omezení nebo ohrožení jejího bezpečného a spolehlivého provozu a žádné činnosti nebyly obviněným prováděny“, pak je třeba jeho námitku odmítnout a závěr Energetického regulačního úřadu o spáchání přestupků spočívajících v poškození plynárenských zařízeních C a D účastníkem řízení jako správný potvrdit. Pokud by se snad na poškození plynárenských zařízení C a D měla podle účastníka řízení podílet jiná, eventuálně ještě další osoba než jen jeho zaměstnanec, pak Radě nezbyvá než konstatovat, že takový závěr z dostupných podkladů nevyplývá. Ze zápisu o předání a převzetí staveniště sepsaného na základě uvedené Smlouvy o dílo však lze usuzovat na úzké propojení účastníka řízení s [redacted], když jsou v něm jako zástupci účastníka řízení uvedeni [redacted] a objevuje se zde též jméno [redacted]. Rovněž v prezenční listině, která je přílohou zmíněného zápisu, figurují coby zástupci účastníka řízení [redacted] (jako zhotovitel – statutární orgán), [redacted] (jako stavbyvedoucí) i [redacted]. Pro takové případy nelze než účastníku řízení doporučit, aby v budoucnu s osobami, které se s ním budou podílet na plnění obdobných smluv, prokazatelně vymezil vzájemná práva a povinnosti vč. odpovědnosti za staveniště.

Účastník řízení v podaném rozkladu dále namítal, že k poškození plynárenského zařízení (bez bližšího určení, zda účastník řízení mínil všechna plynárenská zařízení A až D či pouze některé/á z nich) nedošlo v důsledku porušení povinnosti účastníkem řízení či jinou osobou, nýbrž v důsledku „vadnosti zařízení, které bylo již za hranicí své životnosti“, kdy pro závěr Energetického regulačního úřadu o spáchání přestupku účastníkem řízení údajně není dostačujícím vyjádření správce plynárenského zařízení z května 2022, že tomu tak nebylo. Argumentuje-li účastník řízení údajnou vadností plynárenského zařízení, pak Rada poukazuje, že společnost GasNet, s.r.o., ve svém podání z 20. května 2022 sdělila (ve vztahu k plynárenskému zařízení A) následující: „plynárenské zařízení nebylo a není na hranici své životnosti; jedná se o plastový plynovod PE d50 s datem uvedení do provozu v roce 1998“. Naproti tomu účastník řízení své tvrzení o údajné vadě plynárenského zařízení nikterak nedoložil. Ačkoli si je Rada vědoma povinnosti správního orgánu zjišťovat veškeré okolnosti

svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být v řízení z moci úřední uložena povinnost, poukazuje, že tuto nelze vykládat způsobem, jakým činí účastník řízení. Ostatně i z odborné literatury vyplývá, že „... *pasivní chování účastníka řízení může mít pro něj negativní důsledky. Lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, podle něhož i v těchto případech platí, že účastník řízení je povinen prokázat, co sám tvrdí, pokud má správní orgán práve z jeho tvrzení vycházet.*“ (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.*). Vedle povinnosti stanovené § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán vázán mj. také zásadou plynoucí z § 3 správního řádu ukládající mu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a zásadou procesní ekonomie. Energetický regulační úřad neměl vzhledem k citovanému vyjádření společnosti GasNet, s.r.o., důvod pochybovat o technickém stavu poškozeného plynárenského zařízení A.

S ohledem na výše uvedené se pak ostatně nejvíce ani jako reálné, aby plynárenské zařízení ve všech případech, kdy bylo účastníkem řízení poškozeno, bylo ve špatném technickém stavu, když zejména se pak z argumentace účastníka řízení nepodává, jak se měla tato teoretická skutečnost podílet na poškození tohoto zařízení. Z hlediska naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona navíc není stav plynárenského zařízení nutně relevantní, neboť smyslem daného ustanovení je postihovat případy, kdy se právnická nebo podnikající fyzická osoba v ochranném pásmu plynárenského zařízení dopustí zakázaného jednání. Pokud došlo k samotnému škodlivému následku, tj. poškození plynárenského zařízení, je zjevné, že se z hlediska pachatele jednalo o činnost vyšší intenzity, když v ochranném pásmu postupoval bez náležité opatrnosti a namísto vyhnutí se tomuto zařízení jej poškodil. Hodnotit intenzitu zásahu, který snad mohlo takové zařízení bez poškození vydržet, neboť argumentace účastníka řízení se jeví směřovat k tomu, že se zařízení v podstatě poškodilo samovolně a nikoliv primárně na základě jeho jednání, je irelevantní, protože účastník řízení měl v souladu s podmínkami vymezenými provozovatelem zařízení především postupovat tak, aby zjistil jeho polohu a v blízkosti zařízení pracoval metodami, které by obal plynovodu nepoškodily. Účastníkem řízení zmiňované místní šetření by nemohlo vést k důkladnějšímu zjištění skutkového stavu, neboť jistě není možné v zemi uložené plynárenské zařízení vykopávat a obnažovat v místě původního poškození a takovou metodou zjišťovat jeho stav, stejně tak jako s odstupem času nelze činit zjištění stran vyznačení průběhu zařízení v terénu.

Další námitka účastníka řízení směřovala proti údajně chybějícímu označení plynárenského zařízení značkovacím sprejem (v části, v níž došlo k poškození, aniž by však účastník řízení uvedl, ke kterému z plynárenských zařízení A až D se jeho argument vztahuje), ačkoli zbývající části plynárenského zařízení měly být označeny. Vyjádření správce plynárenského zařízení z května 2022, že zařízení bylo řádně označeno, účastník řízení nepovažuje za dostačující podklad pro závěr Energetického regulačního úřadu a opět se dovolává místního šetření a povinnosti správního orgánu zjistit veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného. V otázce místního šetření a zmíněné zásady postupu správního orgánu podle § 50 odst. 3 správního řádu Rada odkazuje na předchozí odstavec odůvodnění tohoto rozhodnutí. Z pokladů založených ve správním spisu je zřejmé, že účastník řízení věděl, že se na staveništích (na nichž se nacházejí plynárenská zařízení A až D) vyskytují plynárenská zařízení a s ohledem na podklady poskytnuté správcem plynárenských zařízení znal i jejich přesnou polohu. Pokud jde konkrétně o plynárenské zařízení A, k němuž se pravděpodobně námitka účastníka řízení váže, z vyjádření společnosti GasNet, s.r.o., ze dne

20. května 2022, jakož i z připojených podkladů vyplývá, že v terénu byla vytyčena celá trasa plynovodu. Naproti tomu účastník řízení své protikladné tvrzení nijak neprokázal. Okolnost, že vyznačení zařízení v terénu již nebylo viditelné, nelze vyvrátit, k takové skutečnosti dochází běžně např. v důsledku předchozích prací (často spojených např. s odstraněním vrchní vrstvy povrchu, na němž je zařízení vyznačeno). I kdyby však vytyčení plynovodu nebylo provedeno řádně, bylo povinností účastníka řízení coby osoby, které bylo předáno staveniště a která tedy za staveniště a veškeré činnosti na něm probíhající odpovídala, zařídit nápravu, pokud měl o přesné poloze zařízení jakoukoliv pochybnost.

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že Rada plně souhlasí se závěry Energetického regulačního úřadu stran odpovědnosti účastníka řízení za přestupky specifikované ve výrokové části napadeného rozhodnutí. Co se týče výše uložené pokuty, Rada potvrzuje, že tato obecně odpovídá praxi Energetického regulačního úřadu v obdobných případech. Správní orgán prvního stupně správně zohlednil polehčující i přitěžující okolnosti mající vliv na výši pokuty uložené účastníkovi řízení, a Rada se proto s výší pokuty uložené napadeným rozhodnutím i s jejím odůvodněním ztotožňuje.

V. Závěr

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako odvolací orgán dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí bylo z hlediska zjištění a právního posouzení protiprávního jednání účastníka řízení vydáno v souladu s právními předpisy a založené na spolehlivě zjištěném skutkovém stavu, když napadené rozhodnutí bylo přezkoumatelným způsobem odůvodněno v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. S ohledem na tyto okolnosti rozhodla Rada tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

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., v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

ROBSTAV k.s., prostřednictvím Mgr. Jiřího Čecha