



## Rada ERÚ

**Energetický regulační úřad**  
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 05822-18/2020-ERU

V Jihlavě dne 18. května 2021

### **R o z h o d n u t í**

O rozkladech společnosti **MV přeprava s.r.o.**, se sídlem K Čihadlům 498, 190 12 Praha 9, IČ: 282 36 262 (dále též „účastník řízení“), zastoupené JUDr. Jiřím Gajdarusem, se sídlem Synkovská 1327/6, 160 00 Praha 6, proti **usnesení** Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-7/2020-ERU ze dne 24. července 2020 (sp. zn. OSR-05822/2020-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, zamítl žádost účastníka řízení ze dne 3. července 2020 o nařízení ústního jednání, a proti **rozhodnutí** Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-12/2020-ERU ze dne 10. srpna 2020 (sp. zn. OSR-05822/2020-ERU), kterým Energetický regulační úřad uznal účastníka řízení vinným z přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 5. června 2018 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v městské části Praha 9, v ulici Oplanská u budovy č. p. 2216, prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození T-kusu plynovodní přípojky IPE DN 25, za což mu byla uložena pokuta ve výši 28 000 Kč a povinnost úhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu 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), odst. 4 a 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. Řízení o žádosti účastníka řízení o nařízení ústního jednání ze dne 3. července 2020 se podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu zastavuje a usnesení Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-7/2020-ERU ze dne 24. července 2020 (sp. zn. OSR-05822/2020-ERU) se zrušuje.**

**II. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-12/2020-ERU ze dne 10. srpna 2020 (sp. zn. OSR-05822/2020-ERU) se ve výroku I. mění tak, že se nahrazuje následujícím zněním:**

*„I. Obviněný z přestupku, společnost MV přeprava s.r.o., se sídlem K Čihadlům 498, 190 12 Praha 9, IČ: 282 36 262, (dále jen „účastník řízení“), se uznává vinným z přestupku podle ust. § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že v rozporu s ust. § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl na základě objednávky č. [REDAKCE] ze dne 24. května 2018, od společnosti Skanska a.s., se sídlem Křižíkova 682/34a, 186 00 Praha 8, IČ: 262 71 303, dne 5. června 2018 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v městské části Praha 9, v ulici Oplanská u budovy č. p. 2216, prostřednictvím strojního mechanismu s obsluhou [REDAKCE] poskytnutého společností ORTMEL s.r.o., se sídlem Dygrýnova 898/16, 198 00 Praha 9, IČ: 243 13 301, zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození T-kusu plynovodní přípojky IPE DN 25.“*

**III. Ve zbylé části se rozklad společnosti MV přeprava s.r.o., se sídlem K Čihadlům 498, 190 12 Praha 9, IČ: 282 36 262, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-12/2020-ERU ze dne 10. srpna 2020 (sp. zn. OSR-05822/2020-ERU) zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

### **Odůvodnění:**

#### **I. Řízení na prvním stupni**

Energetický regulační úřad zahájil dne 23. června 2020 na základě podkladů shromážděných ve spise s účastníkem řízení správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, a to doručením příkazu č. j. 05822-3/2020-ERU ze dne 22. června 2020. Uvedeným příkazem byl účastník řízení shledán vinným z přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 28 000 Kč.

Dne 23. června 2020 byl Energetickému regulačnímu úřadu doručen včasný odpor účastníka řízení proti tomuto příkazu. Účastník řízení v něm namítal, že nezavinil škodu, která poškozením plynárenského zařízení vznikla, jelikož škodu způsobil [REDAKCE], který je zaměstnán u společnosti ORT s.r.o., se sídlem Ke Skalkám 3081/60, 106 00 Praha 10, IČ: 242 25 258 (dále jen „společnost ORT s.r.o.“), kterou na provádění prací účastník řízení prostřednictvím objednávky najal. Účastníkovi řízení bylo řečeno, že si škodu vyřeší společnost Skanska a.s., se sídlem Křižíkova 682/34a, 186 00 Praha 8, IČ: 262 71 303 (dále jen „společnost Skanska a.s.“), se společností ORT s.r.o. Účastník řízení k odporu připojil objednávku uzavřenou se společností ORT s.r.o. Na základě odporu byl předmětný příkaz zrušen a správní řízení pokračovalo.

Dne 30. června 2020 zaslal správní orgán účastníkovi řízení přípis, kterým účastníkovi řízení poskytl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, doložit majetkové poměry a žádat o nařízení ústního jednání.

K zahájenému správnímu řízení se účastník řízení vyjádřil dne 3. července 2020, kdy uvedl, že [REDAKCE] není zaměstnancem účastníka řízení, přičemž účastník řízení objednal práce zemním strojem Liebherr 904 u společnosti ORTMEL s.r.o., se sídlem Dygrýnova 898/16, 198 00 Praha 9, IČ: 243 13 301 (dále jen „společnost ORTMEL s.r.o.“), jejímž jednatelem a společníkem je právě [REDAKCE]. Uvedené práce byly společností

ORTMEL s.r.o. vyúčtovány fakturou č. [REDAKCE] ze dne 8. června 2018 a účastníkem řízení řádně zaplacený. Účastník řízení dále navrhl, aby bylo ve věci nařízeno ústní jednání, při němž by se účastník řízení mohl vyjádřit ke všem důkazům a byl by při něm proveden výslech [REDAKCE]

Přípisem ze dne 27. července 2020 Energetický regulační úřad vyzval [REDAKCE] ke sdělení, zda byl ke dni 5. června 2018 zaměstnancem účastníka řízení, případně s účastníkem řízení spolupracoval na zakázce týkající se provádění zemních prací v daném místě k uvedenému dni. Dne 28. července 2020 byla správnímu orgánu od [REDAKCE] doručena podepsaná objednávka č. [REDAKCE] ze dne 29. května 2018 bez dalšího vyjádření.

Dne 28. července 2020 byl Energetickému regulačnímu úřadu doručen přípis účastníka řízení, v němž uvedl, že [REDAKCE] je jednatelem jak společnosti ORT s.r.o., tak i společnosti ORTMEL s.r.o., když obě tyto společnosti vykonávaly pro účastníka řízení práce na předmětné zakázce a obě tyto společnosti účastníkovi řízení práce fakturovaly. Z přiložených faktur je zřejmé, že zemní práce dne 5. června 2018 prováděla a následně fakturovala společnost ORTMEL s.r.o. - viz faktura č. [REDAKCE] ze dne 8. června 2018.

## **II. Napadené usnesení**

Usnesením č. j. 05822-7/2020-ERU ze dne 24. července 2020 Energetický regulační úřad podle § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), zamítl žádost účastníka řízení ze dne 3. července 2020 o nařízení ústního jednání.

Správní orgán neshledal nařízení ústního jednání v dané věci za účelné, jelikož není objektivně nezbytné k uplatnění práv účastníka řízení, když ten může veškerá svá práva uplatnit v rámci písemného vyjádření, a skutečnost, že [REDAKCE] je jednatelem společnosti ORTMEL s.r.o. a není a nikdy nebyl zaměstnancem účastníka řízení, lze prokázat i jiným způsobem než jeho výslechem. Navíc účastník řízení podle objednávky č. [REDAKCE] ze dne 29. května 2018 zemní práce na ulici Oplanská objednal u společnosti ORT s.r.o., takže správnímu orgánu není jakákoliv souvislost dané věci se společností ORTMEL s.r.o. zřejmá. Správní orgán dále neshledal ani důvody, které by odůvodňovaly nezbytnost nařízení ústního jednání i bez návrhu účastníka řízení za účelem zjištění stavu věci.

## **III. Napadené rozhodnutí**

Rozhodnutím č. j. 05822-12/2020-ERU ze dne 10. srpna 2020 Energetický regulační úřad uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2018, a to jednáním specifikovaným ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 28 000 Kč a povinnost úhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad uvedl, že zemní práce, při nichž došlo k poškození T-kusu plynovodní přípojky IPE DN 25, prováděl prostřednictvím zemního stroje (Liebherr 904) [REDAKCE] jednatel společnosti ORTMEL s.r.o., a to na základě objednávky stroje č. [REDAKCE] ze dne 29. května 2018. Tato společnost následně účastníkovi řízení zemní práce vyúčtovala fakturou č. [REDAKCE] ze dne 8. června 2018. K předmětným pracím vydal provozovatel plynárenské soustavy vyjádření o existenci plynárenského zařízení v zájmovém území

provádění prací zn. [REDAKCE] ze dne 13. února 2018. Dne 26. února 2018 byla poloha plynárenského zařízení vytyčena v terénu. Účastník řízení prováděl práce na základě objednávky od společnosti Skanska a.s., která uzavřela smlouvu o dílo s Městskou částí Praha 21 k provedení stavby „[REDAKCE]“. Dne 28. května 2018 převzal účastník řízení od společnosti Skanska a.s. pracoviště s tím, že podzemní vedení byla správci sítí vytyčena a účastník řízení byl s vytyčením na místě seznámen. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 1 440 m<sup>3</sup> plynu do ovzduší po dobu 50 minut a k přerušení plynu jednomu konečnému zákazníkovi. Veškeré náklady spojené s opravou a únikem plynu byly uhrazeny společností Skanska a.s.

Energetický regulační úřad dospěl k závěru, že ačkoliv poškození plynárenského zařízení způsobil [REDAKCE] jednatel společnosti ORTMEL s.r.o., je toto jednání přičitatelné účastníkovi řízení podle § 20 odst. 2 písm. e) ve spojení s § 20 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a ten tak za něj nese odpovědnost, když převzal pracoviště a rozhodl se, že práce provede prostřednictvím subdodavatele, kterému již však pracoviště nepředal a ani neprokázal, kdy a jakým způsobem ho seznámil s vytyčením plynárenského zařízení, přičemž povinnost seznámení s uložením inženýrských sítí účastníkovi řízení vyplývala z § 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 prvostupňového orgánu bylo povinností účastníka řízení uspořádat staveniště tak, aby nedošlo k poškození plynárenského zařízení.

#### **IV. Rozklady účastníka řízení**

Proti usnesení Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-7/2020-ERU ze dne 24. července 2020, které mu bylo doručeno následujícího dne, podal účastník řízení dne 7. srpna 2020 rozklad. V něm namítal, že z příkazu č. j. 05822-3/2020-ERU ze dne 22. června 2020 plyne, že k porušení plynárenského zařízení mělo dojít činností [REDAKCE], který měl být podle správního orgánu zaměstnancem účastníka řízení, což ale není pravda. Tuto skutečnost, jakožto negativní skutkové tvrzení, nelze prokázat žádnými listinnými důkazy, proto účastník řízení navrhl provedení ústního jednání s výsledkem tohoto svědka. Za účelové tvrzení označil účastník řízení i tvrzení správního orgánu, že mu není zřejmá spojitost [REDAKCE] se společnostmi ORT s.r.o. a ORTMEL s.r.o. v kontextu předložené objednávky prací, když obě tyto společnosti pro účastníka řízení vykonávaly práce na předmětné zakázce. Tyto skutečnosti, jejichž prokázání správní orgán brání, jsou podle účastníka řízení zcela dostačující pro to, aby bylo správní řízení zastaveno.

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05822-12/2020-ERU ze dne 10. srpna 2020, které mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 20. srpna 2020 rozklad, v němž navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání. Účastník řízení namítal jak procesní vady postupu správního orgánu, tak i nesprávné právní hodnocení v napadeném rozhodnutí.

Účastník řízení uvedl, že správní orgán meritorně rozhodl dříve, než bylo rozhodnuto o opravném prostředku proti usnesení o zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání, čímž neměl možnost řádně využít svá procesní práva a správní orgán tak porušil základní zásadu danou § 4 odst. 4 správního řádu. Co se týče právního hodnocení skutkové stránky věci, účastník řízení zdůrazňuje, že není stavebním podnikatelem ve smyslu správním orgánem

citovaných předpisů stavebního práva. Prostým nahlédnutím do obchodního rejstříku je zřejmé, že účastník řízení vykonává činnost (kromě všeobecné živnosti) silniční motorová doprava – nákladní. V rámci generální volné živnosti je pak prováděn i pronájem stavební mechanizace (včetně strojníka) třetím subjektům, v daném případě společnosti Skanska a.s. Předmětem podnikání tak není živnostenské oprávnění zahrnující provádění staveb, jejich změn a odstraňování. Účastník řízení tak není stavebním podnikatelem a nevztahují se na něj povinnosti, které správní orgán dovozuje v napadeném rozhodnutí. Předmětem smluvního vztahu mezi účastníkem řízení a společností Skanska a.s. není smlouva o dílo, ale smlouva o použití mechanizačního prostředku, která je svým obsahem smlouvou o provozu dopravního prostředku ve smyslu § 2582 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Na základě této smlouvy měl účastník řízení pro objednatele provádět zemní, případně jiné práce dle pokynů objednatele na stavbě. Stejně tak odměna byla sjednána za kilometr, případně za hodinu práce vykonané mechanizačním prostředkem.

## **V. Rozhodnutí o rozkladech**

Rozklady účastníka řízení byly podány včas a splňovaly předepsané náležitosti. Na základě podaných rozkladů Rada po jejich 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 o odpovědnosti za přestupky odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Po přezkoumání napadeného procesního usnesení i meritorního rozhodnutí Rada dospěla k závěru, že tato rozhodnutí byla vydána v souladu s právními předpisy, Energetický regulační úřad zjistil skutkový stav v rozsahu, který byl nezbytný pro vydání rozhodnutí, a Rada se rovněž ztotožňuje s právním hodnocením provedeným prvostupňovým správním orgánem, byť nosné důvody meritorního rozhodnutí jsou v jeho odůvodnění uvedeny velice stručně, přičemž uvedený případ je třeba odůvodnit podrobněji a přesvědčivěji. Rada to však nepovažuje za vadu mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, když úvahy prvostupňového orgánu lze přezkoumat a lze je doplnit na druhém stupni.

### **Rozhodnutí o rozkladu proti usnesení:**

Energetický regulační úřad v napadeném usnesení správně poukázal na § 80 zákona o odpovědnosti za přestupky, který upravuje nařízení ústního jednání v přestupkovém řízení a jeho podmínky. Je však třeba zdůraznit, že zákon o odpovědnosti za přestupky nařízení ústního jednání upravuje pouze jako možnost, při splnění určitých podmínek, jinak je správní řízení ovládáno především zásadou písemnosti.

Zákon o odpovědnosti za přestupky umožňuje nařídit ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv, příp. z moci úřední, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci (viz § 80 odst. 2 tohoto zákona).

Nařídit ústní jednání není namístě za situace, kdy by tento úkon neměl v řízení žádný význam a nepřispěl ke splnění účelu správního řízení. Účastník řízení namítal, že pouze výslech svědka, [REDAKCE] by prokázal, že není zaměstnancem účastníka řízení. Rada

uznává námitku účastníka, že Energetický regulační úřad v příkaze č. j. 05822-3/2020-ERU ze dne 22. června 2020 označil [REDAKCE] nesprávně za zaměstnance účastníka řízení, nicméně účastník řízení měl v rámci vedeného řízení dostatečnou možnost tuto skutečnost namítat a vysvětlit, což také učinil. V rámci meritorního rozhodování správní orgán tuto skutečnost považoval za dostatečně prokázanou (ostatně povinnost zjištění skutkového stavu zde tíží správní orgán, přičemž ten by musel prokázat opak), kdy již [REDAKCE] nepovažoval za zaměstnance účastníka řízení, nýbrž toliko za jednatele společností ORT s.r.o., a ORTMEL s.r.o. a osobu, která poškození plynárenského zařízení přímo způsobila.

Co se týče úvahy prvostupňového orgánu, podle níž mu není zřejmá souvislost dané věci se společností ORTMEL s.r.o., pak i tato skutečnost byla v řízení dostatečně vyjasněna na základě podkladů založených ve spise, když tato společnost vykonávala stejně jako společnost ORT s.r.o. pro účastníka řízení práce na předmětné zakázce. V rámci meritorního rozhodnutí pak bylo vyjasněno, že konkrétní práce, při nichž došlo k poškození plynárenského zařízení, vykonávala právě společnost ORTMEL s.r.o. prostřednictvím [REDAKCE]

Na základě toho Rada dospěla k závěru, že Energetický regulační úřad postupoval v souladu s právními předpisy, když po posouzení důvodů, které účastníka řízení k podání žádosti o nařízení ústního jednání vedly, je zřejmé, že nařízení ústního jednání by nevedlo k jinému zjištění skutkového stavu věci, než který byl zjištěn a popsán v následně vydaném meritorním rozhodnutí, v němž Energetický regulační úřad námitky účastníka řízení přijal, a účastník řízení měl dostatečnou možnost všechny tyto skutečnosti namítat písemnou formou, což také využil. Na základě toho Rada nepřijala ani námitku účastníka řízení proti meritornímu rozhodnutí, že správní řízení bylo zatíženo procesní vadou, když účastník řízení neměl mít možnost řádně využít svá procesní práva. Účastník řízení v rámci rozkladu proti meritornímu rozhodnutí nadto nenamítal nesprávné zjištění skutkového stavu, ale toliko jeho nesprávné právní posouzení.

S ohledem na vydání meritorního rozhodnutí však Rada konstatuje, že námitky ohledně procesního pochybení je třeba zohlednit právě při přezkumu meritorního rozhodnutí, neboť jakékoliv rozhodnutí o rozkladu proti usnesení o zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání již nemůže vést k výsledku, který by měl za následek „odklizení“ tohoto meritorního rozhodnutí. Ať už na základě zamítnutí rozkladu, nebo jeho vyhovění nemůže mít tato skutečnost vliv na procesní úkon, který předcházel vydání napadeného meritorního rozhodnutí, a to např. ve smyslu nařízení jeho provedení (zde ústní jednání), nesprávný procesní postup by se musel projevit toliko ve zrušení meritorního rozhodnutí. Z tohoto důvodu se žádost o nařízení ústního jednání ze dne 3. července 2020 stala zjevně bezpředmětnou ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, což odůvodňuje zastavení řízení o této žádosti. Podle § 90 odst. 4 správního řádu je pak nutné v souvislosti se zastavením správního řízení rozhodnout i o zrušení napadeného usnesení.

#### **Rozhodnutí o rozkladu proti rozhodnutí:**

V rozkladu proti meritornímu rozhodnutí účastník řízení namítal jak procesní pochybení správního orgánu, tak i nesprávné právní posouzení věci. K tvrzenému procesnímu pochybení Rada konstatuje, že správní orgán nebyl povinen vyčkat výsledku řízení o opravném prostředku proti usnesení o zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání, neboť

rozklad proti usnesení nemá podle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Pokračováním v řízení a vydáním meritorního rozhodnutí se sice správní orgán vystavuje riziku, že v případě shledání nesprávného procesního postupu bude jeho rozhodnutí zrušeno pro vady řízení, avšak na druhou stranu by mohlo docházet k neodůvodněným průtahům v řízení. Jak však Rada uvedla výše, v posuzované věci procesní pochybení na straně správního orgánu neshledala, když účastník řízení mohl svá práva v řízení uplatňovat v souladu s právními předpisy.

Po přezkoumání spisového materiálu, napadeného rozhodnutí i rozkladových námitek dospěla Rada k závěru, že skutkový stav, okolnosti, za nichž došlo k poškození plynárenského zařízení, i podíl jednotlivých subjektů na provádění zemních prací byl zjištěn dostatečně pro vydání rozhodnutí, přičemž účastník řízení v rozkladu skutková zjištění správního orgánu nerozporuje. Napadá pouze provedené právní hodnocení skutkového stavu. Ohledně skutkové stránky lze shrnout, že Městská část Praha 21 uzavřela se společností Skanska a.s. smlouvu o dílo na provedení rekonstrukce komunikace v ulici Oplanská. Společnost Skanska a.s. následně objednala u účastníka řízení otočný bagr a předala mu pracoviště proti zápisu o předání a převzetí pracoviště ze dne 28. května 2018. Účastník řízení poté dne 29. května 2018 provedl objednávku stroje jak u společnosti ORT s.r.o., tak i u společnosti ORTMEL s.r.o., přičemž poškození způsobil svou činností [REDAKCE] jednatel obou společností. Z předložených faktur je potom patrné, že práce v předmětný den, kdy došlo k poškození plynárenského zařízení, prováděla společnost ORTMEL s.r.o.

Rada k námitce účastníka řízení, podle níž není stavebním podnikatelem, když nemá příslušné živnostenské oprávnění, uvádí, že v rámci předmětu podnikání „Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona“, tedy v rámci tzv. volné živnosti, je účastník řízení podle přílohy č. 4 bodu 45. nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění pozdějších předpisů, oprávněn provádět i „Přípravné a dokončovací stavební práce, specializované stavební činnosti“, jimiž se rozumí mj. úprava terénu pro stavby a v okolí staveb a přípravné práce pro stavby, zejména zemní práce, terénní úpravy prováděné v souvislosti se stavební činností, výkopové práce atd. Není tak pravda, že by předmětem činnosti účastníka řízení podle obchodního rejstříku byla toliko silniční motorová doprava. Účastník řízení tak byl i podle živnostenského oprávnění oprávněn provádět zemní, výkopové nebo přípravné a dokončovací stavební práce. Nadto prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí sice citoval definici stavebního podnikatele podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, avšak v rozhodnutí již následně účastníka řízení za stavebního podnikatele neoznačil a jeho povinnosti z titulu postavení stavebního podnikatele nedovožoval. Je pochopitelně matoucí, pokud správní orgán v odůvodnění rozhodnutí cituje ustanovení právních předpisů, z nichž následně nic dalšího nedovožuje ani neprovádí jejich aplikaci na konkrétní skutkové okolnosti, nicméně tato okolnost ještě sama o sobě nemůže představovat vadu rozhodnutí mající vliv na jeho zákonnost.

K obsahu smluvního vztahu mezi společností Skanska a.s. a účastníkem řízení je nutné dodat, že smlouva, na niž účastník řízení odkazuje, není součástí podkladů správního řízení, ani účastník řízení ji v řízení nepředložil na podporu svých tvrzení. Rada však na základě dalších podkladů dovodila, že z materiálního hlediska účastník řízení vystupoval v postavení subdodavatele společnosti Skanska a.s. jakožto subjekt provádějící zemní práce.

Objednávka č. [REDAKCE], již bude zřejmě odpovídat i účastníkem řízení zmiňovaná smlouva, skutečně spíše nasvědčuje tomu, že společnost Skanska a.s. od účastníka řízení objednala toliko mechanizaci (otočný bagr), ale jednoznačně tato skutečnost z objednávky dovodit nelze, protože nic bližšího neobsahuje. Tomu, že se mělo jednat pouze o poskytnutí mechanizace, však neodpovídá další postup účastníka řízení, který převzal od společnosti Skanska a.s. pracoviště, konkrétně ulici Oplanskou v celé délce, o čemž byl vyhotoven zápis o předání a převzetí pracoviště ze dne 28. května 2018, v němž byl účastník řízení označen jako zhotovitel. Současně byl na místě seznámen s vytyčením podzemních vedení, což by odpovídalo skutečnosti, že předmětem závazkového stavu bylo provedení určité činnosti, nikoli pouze poskytnutí mechanizace pro potřeby společnosti Skanska a.s.

Po převzetí pracoviště účastník řízení objednal provedení prací u společností ORT s.r.o. a ORTMEL s.r.o., a to objednávkami č. [REDAKCE] ze dne 29. května 2018, jejichž předmětem bylo výslovně objednání otočného stroje „na akci ul. Oplanská“. Nutno konstatovat, že takový postup by byl v zásadě vyloučen v případě, že by účastník řízení poskytl hlavnímu zhotoviteli toliko strojní mechanizaci. Kdyby totiž plnění ze strany účastníka spočívalo pouze v poskytnutí stroje, a nikoliv provádění prací strojem, stěží by mohl účastník řízení uzavřít takto vymezené smluvní vztahy. To by v podstatě znamenalo, že se zavázal vůči společnosti Skanska a.s. k zapůjčení věci, kterou nedisponoval, ale zároveň tuto věc objednal k zapůjčení u jiného subjektu (ORT s.r.o. či ORTMEL s.r.o.), což nedává logiku. Aby mohl účastník řízení objednat mechanizaci s obsluhou u těchto společností, musel z povahy věci na vlastní jméno a odpovědnost provádět určité činnosti, k jejichž účelu následně takto jednal. Obě tyto společnosti následně účastníkovi řízení vyúčtovaly provedení zemních prací strojem (Liebherr 904), což naznačuje, že tyto práce prováděly pro účastníka řízení. Celý obraz složitých závazkových vztahů jednotlivých zúčastněných subjektů pak doplňuje vyjádření společnosti Skanska a.s. ze dne 17. června 2019, která uvedla, že zemní práce pro ni prováděla „firma MV přeprava s.r.o. na základě objednávky č. [REDAKCE]“. Ve vyjádření ze dne 10. září 2019 společnost Skanska a.s. uvedla, že „subdodavatelé MV přeprava s.r.o. bylo staveniště předáno“.

Všechny tyto skutečnosti vedou Radu k závěru, že účastník řízení byl subdodavatelem společnosti Skanska a.s., když pro tuto společnost prováděl zemní práce, a to prostřednictvím dalších zúčastněných subjektů. Staveniště mu bylo zjevně předáno a předmětem závazkového vztahu nebylo jen poskytnutí strojní mechanizace (s případnou obsluhou), ale přímo provedení zemních prací. Svým „subdodavatelům“, u nichž účastník řízení objednal otočný stroj, již staveniště nepředal a ani z předmětných objednávek neplyne, že by tito subdodavatelé měli vystupovat na vlastní jméno a odpovědnost, ale měli účastníkovi řízení jen poskytnout strojní mechanizaci (s případnou obsluhou).

Odpovědnost právnických osob za přestupky je obecně koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy za výsledek, nikoli za zavinění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 28/2006-65), což znamená, že se otázka zavinění vůbec nezkoumá, zkoumá se však naplnění obligatorních znaků objektivní stránky dotčené skutkové podstaty přestupku, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. V daném případě je pro posouzení odpovědnosti účastníka řízení stěžejní určit, zda jednání osoby, která fakticky poškození plynárenského zařízení způsobila ([REDAKCE]), je přičitatelné



účastníkovi řízení, tedy zda její jednání lze hodnotit jako činnost účastníka řízení se všemi z toho plynoucími důsledky.

Právní úkony právnické osoby (stejně jako existence této korporace vůbec) jsou nepochybně jen určitou právní konstrukcí. Jedná se totiž vždy o úkony fyzických osob, které se nacházejí v určitém právním poměru k právnické osobě. Úkony těchto fyzických osob jsou považovány za úkony právnických osob v případě, když splňují náležitosti přičitatelnosti těchto úkonů právnickým osobám (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 12/2010-80). Zákon o odpovědnosti za přestupky v § 20 odst. 1 vymezuje definici právnické osoby jako pachatele přestupku, resp. stanovuje podmínky, za kterých je právnická osoba pachatelem přestupku. Podle tohoto ustanovení je právnická osoba pachatelem přestupku, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek 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 osobě nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu.

Podle § 20 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje:

- a) statutární orgán nebo člen statutárního orgánu,
- b) jiný orgán právnické osoby nebo jeho člen,
- c) zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení,
- d) fyzická osoba, která plní úkoly právnické osoby,
- e) fyzická osoba, kterou právnická osoba používá při své činnosti, nebo
- f) fyzická osoba, která za právnickou osobu jednala, jestliže právnická osoba výsledku takového jednání využila.

Přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona se dopustí 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. Uvedené ustanovení zákona tak představuje kategorický zákaz provádět činnosti, které by byly způsobilé poškodit plynárenskou soustavu, nebo omezit či ohrozit její spolehlivost a bezpečnost provozu, a dále zákaz poškodit energetická zařízení při provádění činností v ochranném pásmu i mimo ně.

V posuzované věci prvostupňový orgán správně odkázal na úpravu nařízení č. 591/2006 Sb., podle jehož § 3 písm. b) zhotovitel zajistí vytyčení tras technické infrastruktury. Za zhotovitele se v souladu s § 3 zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), ve znění pozdějších předpisů, považuje zaměstnavatel, který provádí stavbu nebo

se na jejím provádění podílí jako zhotovitel stavebních, montážních, stavebně montážních, bouracích nebo udržovacích prací bez ohledu na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály, konstrukce, účel jejich využití a dobu jejich trvání. Rada na základě této definice účastníka řízení považuje jednoznačně za zhotovitele, který se na provádění stavby podílel, nicméně v tomto případě vytyčení podzemních sítí zajistila společnost Skanska a.s., která o vytyčení účastníka řízení informovala při předání pracoviště.

Zároveň plyne z § 3 odst. 2 nařízení č. 591/2006 Sb., že za uspořádání staveniště, popřípadě vymezeného pracoviště, podle odstavců 1 a 2 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. Není-li tedy splněna podmínka, že je staveniště předáno zhotoviteli, nemůže tento odpovídat za plnění povinností stanovených nařízením. V daném případě to byl účastník řízení, kterému bylo staveniště předáno, naopak nebylo dále předáno žádné z právnických či fyzických osob.

Pro posouzení odpovědnosti účastníka řízení, resp. přičitatelnosti činnosti [REDAKCE] účastníkovi řízení, jsou podle názoru Rady relevantní i následující právní předpisy. Z ustanovení § 160 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že zhotovitel stavby je povinen provádět stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací, dodržet obecné požadavky na výstavbu, popřípadě jiné technické předpisy a technické normy a zajistit dodržování povinností k ochraně života, zdraví, životního prostředí a bezpečnosti práce vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Podrobnosti týkající se zajištění bezpečnosti práce jsou stanoveny již uvedeným zákonem o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Ten dopadá nejen na pracovněprávní vztahy, ale v souladu s ustanovením § 12 uvedeného zákona i na právní vztahy týkající se zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy. Ustanovení § 12 písm. d) tohoto zákona konkrétně stanoví, že jde-li o fyzickou nebo právnickou osobu, která je zadavatelem stavby nebo jejím zhotovitelem, popřípadě se na zhotovení stavby podílí, vztahují se na právní vztahy týkající se zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci i ustanovení § 2 až 11 tohoto zákona, a to s přihlédnutím k podmínkám vykonávané činnosti nebo poskytování služeb a jejich rozsahu.

V souladu s § 3 odst. 2 písm. q) citovaného zákona je zhotovitel povinen dodržovat požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích stanovených prováděcím právním předpisem. Z § 2 odst. 1 nařízení vlády č. 591/2006 Sb. mj. vyplývá, že zhotovitel při uspořádání staveniště dbá, aby byly dodrženy požadavky na pracoviště stanovené v příloze č. 1 tohoto nařízení. Ustanovení § 3 téhož nařízení dále stanoví, že zhotovitel zajistí, aby při provozu a používání strojů a technických zařízení na staveništi byly kromě požadavků zvláštních předpisů dodržovány i požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci stanovené v příloze č. 2 k tomuto nařízení, a v případě že se na staveništi plánují nebo provádějí zemní práce, zajistí, aby byly splněny požadavky na organizaci práce a pracovní postupy stanovené v příloze č. 3 k tomuto nařízení. Bod I. 5. přílohy č. 1 nařízení vlády č. 591/2006 Sb. uvádí, že před zahájením prací v ochranných pásmech vedení, staveb nebo zařízení technického vybavení provede zhotovitel odpovídající opatření ke splnění podmínek stanovených provozovateli těchto vedení, staveb nebo zařízení, a během provádění prací

je dodržuje. Bod I. 1. přílohy č. 2 nařízení č. 591/2006 Sb. stanoví, že před použitím stroje zhotovitel seznámí obsluhu s místními provozními a pracovními podmínkami majícími vliv na bezpečnost práce, jimiž jsou zejména únosnost půdy, přejezdů a mostů, sklony pojezdové roviny, uložení podzemních vedení technického vybavení, popřípadě jiných podzemních překážek, umístění nadzemních vedení a překážek. Bod II. 5. přílohy č. 3 nařízení vlády č. 591/2006 Sb. stanoví, že s druhy vedení technického vybavení, jejich trasami popřípadě hloubkou uložení v obvodu staveniště, s jejich ochrannými pásmy a podmínkami provádění zemních prací v těchto pásmech musí být před zahájením prací prokazatelně seznámeny obsluhy strojů a ostatní fyzické osoby, které budou zemní práce provádět. Bod IV. 3. přílohy č. 3 nařízení vlády č. 591/2006 Sb. stanoví, že v ochranných pásmech vedení, popřípadě staveb nebo zařízení technického vybavení, lze provádět výkopové práce pouze při dodržení podmínek stanovených jejich vlastníky nebo provozovateli podle zvláštního právního předpisu, přičemž zhotovitel přijme, v souladu s těmito podmínkami, nezbytná opatření zabraňující nebezpečnému přiblížení fyzických osob nebo strojů k těmto vedením, popřípadě stavbám nebo zařízením.

Z výše uvedeného vyplývá, že nařízení vlády č. 591/2006 Sb. kromě nutnosti uspořádání staveniště stanoví mj. i požadavky, které musí být ze strany zhotovitele stavby dodržovány, a to jak před začátkem výkopových prací, tak i v jejich průběhu. Rada se v této souvislosti ztotožňuje se závěrem správního orgánu prvního stupně, že pro posouzení odpovědnosti účastníka řízení za přestupky je důležitá skutečnost, že to byl právě účastník řízení, kterému bylo staveniště předáno, přičemž účastník řízení toto staveniště žádnému dalšímu subjektu již dále nepředal. Byl to tedy účastník řízení, kdo byl odpovědný nejen za uspořádání staveniště, ale také za dodržování podmínek obsažených ve stanovisku provozovatele plynárenského zařízení a za činnost dalších osob na stavbě se podílejících. Provozovatel plynárenského zařízení požadoval, aby stavební a výkopové práce ve vzdálenosti menší než 1 metr od plynárenského zařízení byly prováděny pouze ručně, ve vzdálenosti menší než 0,5 metru navíc bez použití pneumatických nebo elektrických nástrojů. Z výše citovaných ustanovení jednoznačně vyplývá, že účastník řízení byl tím, kdo odpovídal za to, že další osoby na stavbě se podílející budou informováni o stanoviscích provozovatele plynárenských zařízení i o poloze těchto zařízení.

Pokud tedy na staveništi, které převzal účastník řízení, vykonávaly činnost jiné právnické či fyzické osoby, je nutno hledět na tyto osoby ve smyslu § 20 odst. 2 písm. d) či e) zákona o odpovědnosti za přestupky jako na osoby, jejichž jednání je přičitatelné právě účastníkovi řízení. Podle názoru Rady tak za veškerou prováděnou činnost odpovídá účastník řízení jako subjekt, který převzal staveniště. Je tedy odpovědností účastníka řízení, aby v okamžiku provádění stavebních prací jím samotným či prostřednictvím dalších osob byl sám obeznámen s existencí a polohou technické infrastruktury na dotčeném staveništi a o její existenci a poloze tyto další osoby informoval.

Rada nadto dodává, že předmětem uvedeného řízení je posouzení skutečnosti, zda je či není účastník řízení odpovědný za přestupek, z jehož spáchání byl obviněn, a případná odpovědnost [REDAKCE] tak není vymezeným předmětem tohoto správního řízení. Rada však považuje za nutné poukázat na § 20 odst. 7 zákona o odpovědnosti za přestupky, který 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 za přestupek. Při výkladu tohoto ustanovení je nutné vycházet z doktríny i judikatury, které zdůrazňují, že se v takovém případě jedná o souběžnou a nezávislou odpovědnost dvou subjektů a nejde o spolupachatelství, neboť zde chybí společný úmysl a společné jednání fyzické a právnické osoby vedoucí ke stejnému cíli, což jsou esenciální znaky spolupachatelství. Nejedná se ani o porušení zásady trestního práva *ne bis in idem*, protože jsou postihovány odlišné subjekty. Dokonce i samotná důvodová zpráva k zákonu o odpovědnosti za přestupky uvádí, že správní orgány by se neměly spokojit pouze s postihem právnické osoby, ale měly by rovněž zkoumat to, zda fyzická osoba nenaplnila shodným protiprávním jednáním též znaky skutkové podstaty přestupku fyzické osoby a pokud ano, tak ji odpovídajícím způsobem potrestat. Trestní odpovědnost právnických osob se zásadně uplatňuje kumulativně s trestní odpovědností osoby fyzických, neboť jen tak lze dosáhnout účinného a vyváženého postihu všech odpovědných subjektů ve vzájemných souvislostech a vztazích a náležitou ochranu společnosti před oběma těmito kategoriemi pachatelů trestných činů. Přestože se tato argumentace týká odpovědnosti trestněprávní, lze ji analogicky využít i pro odpovědnost správněprávní. Uvedené přitom neplatí z hlediska užití § 20 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, který, podle názoru Rady zbytečně, prvostupňový správní orgán v napadeném rozhodnutí uvedl. V daném případě je nutno věc posoudit podle výše uvedeného § 20 odst. 2 tohoto zákona. Postup podle § 20 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky by totiž předpokládal učinění závěru, že jiné v úvahu připadající osoby za přestupek odpovědné nejsou.

Rada závěrem doplňuje, že přistoupila ke změně výroku I. napadeného rozhodnutí, a to ve smyslu upřesnění části výroku týkající se činnosti, při které bylo poškozeno plynárenského zařízení. Změnou výroku dochází ke konkretizaci jednání, kterým účastník řízení prostřednictvím osoby, jejíž jednání je účastníkovi řízení přičitatelné, naplnil skutkovou podstatu přestupku, z jehož spáchání byl uznán vinným. Uvedená změna představuje pouze upřesnění výroku, aniž by došlo k rozšíření rozsahu trestní odpovědnosti účastníka řízení či rozšíření předmětu řízení, je proto v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a neporušuje zákaz *reformatio in peius*. Podle názoru Rady je namístě s ohledem na skutkový stav věci (podíl více subjektů na spáchaném následku) přesněji vymezit, jakým jednáním došlo ke spáchání přestupku účastníkem řízení.

## VI. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu, bylo vydáno v souladu s právními předpisy, konkrétně s energetickým zákonem, a rovněž splňuje požadavky kladené správním řádem na obsah správního rozhodnutí, neboť v něm byly v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání a úvahy Energetického regulačního úřadu, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Rada rozhodla o zastavení řízení o žádosti účastníka řízení o nařízení ústního jednání a zrušení napadeného usnesení podle § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť se tato žádost stala zjevně bezpředmětnou, dále rozhodla o změně výroku I.

napadeného rozhodnutí za účelem jeho upřesnění, neboť neshledala popis uvedený ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí dostatečný ve smyslu požadavků kladených na výrok rozhodnutí o přestupku, ve zbytku pak rozhodla o potvrzení napadeného rozhodnutí.

**Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí není dle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

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

Obdrží:

MV přeprava s.r.o., prostřednictvím JUDr. Jiřího Gajdaruse