



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 16792-11/2023-ERU

V Jihlavě dne 14. května 2024

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 - Modřany, IČ: 274 30 774, zastoupené Mgr. Jiřím Čechem, advokátem se sídlem Otakarova 1427/41, 370 01 České Budějovice (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16792-6/2023-ERU ze dne 6. prosince 2023 (sp. zn. OSR-16792/2023-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, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 18. září 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Červený Újezd u Zbůchu u pozemku parc. č. 1139/2 prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50, za což mu byla uložena pokuta ve výši 42 000 Kč a dále povinnost náhrady nákladů 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. 16792-6/2023-ERU ze dne 6. prosince 2023 (sp. zn. OSR-16792/2023-ERU) se ve výroku I. mění tak, že se tento výrok nahrazuje následujícím zněním:

„I. Obviněný z přestupku, společnost ROBSTAV k.s., se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 – Modřany, IČ: 274 30 774 (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 prováděl dne 18. září 2021 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Červený Újezd u Zbůchu, u pozemku parc. č. 1139/2 práce v souvislosti se stavbou [REDAKCE] při nichž došlo pádem žulové kostky k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50.“

II. Ve zbylé části se rozklad společnosti ROBSTAV k.s., se sídlem Mezi vodami 205/29, 143 00 Praha 4 - Modřany, IČ: 274 30 774, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16792-6/2023-ERU ze dne 6. prosince 2023 (sp. zn. OSR-16792/2023-ERU) zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Správní řízení v prvním stupni

Energetický regulační úřad zahájil dne 30. března 2023 u účastníka řízení kontrolu dodržování povinností vyplývajících z § 68 energetického zákona. O provedené kontrole byl pořízen protokol č. [REDAKCE] ze dne 3. května 2023, č. j. 05289-7/2023-ERU, ve kterém bylo konstatováno, že účastník řízení prováděl dne 18. září 2021 v katastrálním území Červený Újezd u Zbůchu, u pozemku parc. č. 1139/2, poblíž budovy č. p. 30, v blízkosti středotlakého plynovodu IPE DN 50, práce související s realizací části stavby opravy a výstavby silnice, v jejichž důsledku došlo k poškození plynárenského zařízení. Samotné poškození plynárenského zařízení bylo v Protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení popsáno tak, že při výkonu prací došlo k pádu žulové kostky, která plynovod poškodila. Proti Protokolu o kontrole podal účastník řízení dne 5. května 2023 námitky, které byly dne 17. května 2023 zamítnuty.

Příkazem Energetického regulačního úřadu č. j. 16792-3/2023-ERU ze dne 25. října 2023 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona a byla mu uložena pokuta ve výši 42 000 Kč.

Proti tomuto příkazu podal účastník řízení dne 26. října 2023 odpor, ve správním řízení tak bylo pokračováno.

Dne 30. října 2023 bylo účastníku řízení doručeno Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit aktuální majetkové poměry, na které účastník řízení do vydání napadeného rozhodnutí nijak nereagoval.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 16792-6/2023-ERU ze dne 6. prosince 2023 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil jednáním popsáním ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 42 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení.

Energetický regulační úřad v rozhodnutí uvedl, že k poškození plynárenského zařízení došlo při zemních pracích, které prováděl stavebním strojem značky CAT 330F zaměstnanec účastníka řízení v souvislosti se stavbou označenou jako [REDAKCE]. Jednání zaměstnance účastníka řízení je podle § 10 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“), přičitatelné účastníku řízení. Účastník řízení prováděl zemní práce na stavbě jako zhotovitel pro společnost Správa a údržba silnic Plzeňského kraje, příspěvková organizace, se sídlem Koterovská 462/162, Koterov, 360 00 Plzeň, IČ: 720 53 119, a obec Zbůch, se sídlem Náměstí 205, 330 22 Zbůch, IČ: 002 58 555,

a to na základě smlouvy o dílo č. [REDAKCE] ze dne 19. května 2021. Staveniště bylo účastníku řízení předáno dne 7. června 2021. Účastník řízení ke dni poškození plynárenského zařízení disponoval stanoviskem správce plynárenského zařízení ze dne 20. srpna 2021 spolu s Detailním zákresem plynárenského zařízení do mapových podkladů a Protokolem o vytyčení plynárenského zařízení, ve kterém je uvedeno, že všechny práce v blízkosti plynovodu je nutné provádět ručně 1 m na každou stranu. Na přijatých závěrech o odpovědnosti účastníka řízení nemění skutečnost, že k poškození plynárenského zařízení došlo pádem žulové kostky, nikoliv překopnutím plynovodu. V důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k úniku 30 m³ plynu do ovzduší a k přerušení dodávky plynu 23 konečným zákazníkům.

Při ukládání trestu prvostupňový orgán zohlednil, že projednávaný skutek se stal ještě před nabytím právní moci rozhodnutí č. j. 06013-11/2021-ERU a rozhodnutí č. j. 18085-4/2022-ERU, v nichž se trestalo porušení stejné skutkové podstaty přestupku, jako v projednávaném případě, a proto uplatnil zásadu absorpce. Jelikož jsou přestupky trestané v uvedených pravomocných rozhodnutích v souběhu s nyní projednávaným přestupkem, přistoupil Energetický regulační úřad k uložení pokuty za všechny 3 přestupky a vyčíslil ji částkou 154 000 Kč. Od této částky správní orgán odečetl již uložené sankce ve výši 20 000 Kč podle rozhodnutí č. j. 06013-11/2021-ERU a ve výši 92 000 Kč podle rozhodnutí č. j. 18085-4/2022-ERU. Účastníku řízení proto byla uložena úhrnná pokuta ve výši 42 000 Kč, která odpovídá rozhodovací praxi Energetického regulačního úřadu.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 16792-6/2023-ERU ze dne 6. prosince 2023, které mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 7. prosince 2023 rozklad. Účastník řízení navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a řízení zastavila.

Účastník řízení uvádí jednu stěžejní námitku, že k poškození plynárenského zařízení nedošlo v důsledku porušení jeho povinností, ani povinností jiné osoby, ale v důsledku vadnosti zařízení, které bylo již za hranicí své životnosti, a proto ho dokázal poničit pád žulové kostky. S tímto argumentem účastníka řízení se správní orgán v napadeném rozhodnutí nevypořádal, a proto je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné. Z uvedeného důvodu požaduje účastník řízení zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení 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, a to z následujících důvodů.

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí konstatuje, že rozhodnutí bylo z hlediska zjištění skutkového stavu věci a právního posouzení protiprávního jednání účastníka řízení vydáno v souladu s právními předpisy a není dán důvod pro jeho zrušení. Výrok o vině z hlediska popisu skutku nicméně zcela neodpovídá zjištěnému skutkovému stavu, který vyplývá z podkladů založených ve spise a odůvodnění napadeného rozhodnutí, proto

jej Rada upřesnila. Ve zbylé části neshledala Rada žádné vady mající vliv na zákonnost, a proto napadené rozhodnutí v této části potvrdila.

V projednávané věci není pochyb o tom, že došlo k poškození výše specifikovaného plynárenského zařízení, a sporná není ani otázka osoby, která tento následek přímo způsobila, z hlediska právního hodnocení pak ani přičitatelnost jednání této osoby účastníku řízení. Námitky účastníka řízení směřují ke specifickým okolnostem posuzovaného případu, kdy plynárenské zařízení bylo údajně ve špatném stavu, resp. za hranicí své životnosti, a proto jej dokázal poničit pád žulové kostky.

Ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona představuje obecný zákaz provádět v ochranném pásmu či mimo ně činnosti, které by byly způsobilé ohrozit plynárenské zařízení, jeho spolehlivost a bezpečnost provozu a dále zákaz při provádění těchto činností plynárenské zařízení poškodit. Došlo-li tedy činností zaměstnance účastníka řízení v ochranném pásmu plynárenského zařízení k jeho poškození, účastník řízení zákaz podle § 68 odst. 3 energetického zákona porušil a vzhledem k tomu, že jmenovaný je právnickou osobou, pak za tento přestupek bez ohledu na zavinění podle § 20 odst. 1 ve spojení s odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky odpovídá. Přestože je odpovědnost právnické osoby objektivní, není absolutní, přičemž námitka účastníka řízení směřuje k tomu, že vzhledem ke specifickým okolnostem projednávaného případu došlo k naplnění podmínek liberace stanovených v § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle tohoto ustanovení se právnická osoba může odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže prokáže realizaci možných opatření, která byla objektivně způsobilá provést, aby přestupku zabránila.

Účastník řízení založil důvod pro zproštění odpovědnosti za přestupek na tom, že k poškození plynárenského zařízení došlo v důsledku jeho údajně špatného stavu, zřízení údajně bylo již za hranicí životnosti. Ze spisu nicméně žádná taková okolnost nevyplývá a účastník řízení jí ani ničím nedokládá. Obecně je třeba k výkonu licencovaných činností v energetice včetně distribuce plynu užívat technicky způsobilá technická zařízení, přičemž pokud taková zařízení slouží řádně svému účelu, je možno je provozovat. Rada k tomu dále uvádí, že případný zhoršený technický stav zařízení sám o sobě subjekt, který plynárenské zařízení poškodil, odpovědnosti za jeho poškození obecně nezavazuje. Z hlediska zásady gradace příčinné souvislosti je třeba posuzovat, které jednání primárně způsobilo škodlivý následek, v daném případě je přitom zjevné, že kdyby nedošlo k výkonu zemních prací a při nich k pádu břemena na obnažený plynovod, k poškození zařízení by nedošlo, tj. příčina poškození je jednoznačná a nespočívala v tvrzených nedostatcích na tomto plynárenském zařízení. Špatný technický stav plynárenského zařízení by mohl nanejvýš usnadnit jeho poškození, ke kterému by však, pokud by účastník řízení neprováděl předmětné práce a neporušil své povinnosti, vůbec nedošlo.

Ze správního spisu (zejména protokol o poškození zařízení) i z vyjádření účastníka řízení shodně vyplývá způsob, kterým k poškození plynárenského zařízení došlo, tj. pádem žulové kostky. Namísto proto nejsou úvahy ohledně toho, jaký technický stav by plynárenské zařízení muselo mít, aby pád žulové kostky vydrželo a nezpůsobil jeho poškození. S ohledem na fotodokumentaci obsaženou v kontrolním spise je zjevné, že žulová kostka byla břemenem větší hmotnosti a z hlediska hloubky výkopu lze předpokládat, že k pádu mohlo dojít z výšky větší než jeden metr, plynovod IPE DN 50 přitom není natolik robustním zařízením, aby bylo možno očekávat, že nebude tímto jednáním poškozeno (i kdyby byl jeho technický stav jakkoliv

vyčníkající). K tomu je třeba doplnit, že odpovědnost účastníka řízení za bezpečnost práce při činnosti v ochranném pásmu plynárenského zařízení se jistě neomezuje pouze na samotné zemní práce, ale na veškerou prováděnou činnost, mezi kterou lze zařadit např. zabezpečení stěn výkopu před sesuvem materiálu či vyloučení manipulace s těžkými předměty nad obnaženým zařízením tak, aby jejich pádem došlo k jeho poškození.

Rada doplňuje, že špatný technický stav plynárenského zařízení účastníka řízení z vytykaného jednání neliberuje, jako polehčující okolnost by však mohl být zohledněn, pokud by skutečně k poškození zařízení nějakým způsobem přispěl. Jelikož však toto tvrzení účastníka řízení nemá oporu ve shromážděných podkladech, Rada uvedenou argumentaci neuznala a jako polehčující okolnost nezohlednila.

O nemožnosti liberace účastníka řízení hovoří i skutečnost, že mu byla prokazatelně známa existence i poloha plynárenského zařízení, které bylo vytyčeno v terénu, a proto musel vědět, kde se zařízení nachází, i kdyby nebylo zcela odkryto, a jaká pravidla vyplývající z protokolu o vytyčení plynárenského zařízení č. [REDAKCE] a ze zákona pro činnost v tomto ochranném pásmu platí. Bylo jeho povinností vyplývající z § 68 odst. 3 energetického zákona provádět veškeré činnosti v ochranném pásmu tak, aby nedošlo k jeho poškození. V souvislosti s výše uvedeným Rada poukazuje na skutečnost, že charakteristickým znakem posuzovaného přestupku je to, že odpovědnost za jeho spáchání je založena už samotným porušením právních povinností bez ohledu na případné zavinění.

S ohledem na uvedené skutečnosti podle názoru Rady není možno účastníka řízení zprostit odpovědnosti za přestupek, neboť nevynaložil veškeré úsilí k tomu, aby poškození zařízení zabránil; vynaložení jakéhokoliv úsilí k tomu, aby poškození zařízení zabránil, účastník řízení netvrdí ani neprokazuje. Rada tak v podstatě nemá žádný podklad pro učinění závěru, který je účastníkem řízení v rozkladu navrhován, tedy že za poškození plynárenského zařízení neodpovídá.

Ke spáchání přestupku Rada uvádí, že popis způsobu poškození plynárenského zařízení je uveden provozovatelem distribuční soustavy v protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení následovně: „*Název/popis/akce, při níž došlo k porušení – oprava, výstavba silnice, Popis narušení – při sundávání kufru vozovky došlo k pádu žulové kostky na plynovod a poškození plynovodu IPE DN 50.*“. Zmínka o tom, že byl použit strojní mechanismus, je uvedena v dopise ze dne 21. dubna 2023, ve kterém účastník řízení správním orgánu sdělil, že použil pásový nakladač CAT 330F, avšak bez bližšího upřesnění souvislosti užití stroje a pádu žulové kostky na plynárenské zařízení, není zcela jednoznačné, zda k pádu žulové kostky došlo z pásového nakladače, nebo zda tato kostka pouze spadla do výkopu na plynárenské zařízení. Ve výroku o vině je uvedeno, že k poškození plynárenského zařízení došlo tím, že účastník řízení prováděl v ochranném pásmu plynárenského zařízení prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození plynovodu. Takový závěr však z podkladů obsažených ve spise jednoznačně nevyplývá, zřejmě je pouze to, že plynárenské zařízení bylo poškozeno při provádění zemních prací prováděných účastníkem řízení pádem žulové kostky, což výrok naopak neuvádí. Z uvedeného důvodu přistoupila Rada ke změně výroku I. jeho upřesněním tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí. Nepřesnost v popisu skutku, jímž došlo ke spáchání přestupku, nicméně nemá na závěr o odpovědnosti účastníka řízení vliv.

Co se týče subjektu odpovědného za spáchání projednávaného přestupku, pak Rada konstatuje, že je nepochybné, že se jednání, kterým došlo k poškození plynárenského zařízení, dopustil zaměstnanec účastníka řízení. Jak správně vyhodnotil prvostupňový správní orgán, je jednání zaměstnance vyplývající z tohoto postavení v souladu s § 20 odst. 2 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky přičitatelné právnické osobě. Pochybnosti nepanují ani o tom, že za dění na staveništi byl odpovědný účastník řízení, který v místě prováděl zemní práce na základě smlouvy o dílo, a staveniště stavby mu bylo předáno objednatelem dne 7. června 2021. V zápise o předání a převzetí stavby je v bodě 8. podbodou 7.2. druhé věty uvedeno: „za pracovníky na stavbě odpovídá zhotovitel“. Odpovědnost účastníka řízení proto byla i z pohledu přičitatelnosti jednání konkrétnímu subjektu jednoznačně prokázána.

Pokud jde o výši uložené pokuty, pak Rada konstatuje, že Energetický regulační úřad správně zohlednil četnost přestupků, jichž se účastník řízení dopustil porušením právních předpisů ve věcné působnosti Energetického regulačního úřadu, přičemž v úvahu vzal i skutečnost, že se projednávaný skutek stal ještě před nabytím právní moci dalších dvou rozhodnutí, kterými byl účastník řízení uznán vinným ze stejné skutkové podstaty přestupku jako v projednávaném případě, pročež bylo nutné uplatnit zásadu absorpce. Z uvedené formulace však vyplývá, že Energetický regulační úřad posuzoval otázku souběhu *ke dni nabytí právní moci* rozhodnutí, kterými byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání jiných přestupků. Takové východisko však není správné, neboť pro kvalifikaci souběhu je podstatný primárně okamžik, kdy bylo účastníkovi řízení rozhodnutí o jiném přestupku *oznámeno*, byť pro následné uložení „úhrnného“ trestu přistupuje i samozřejmá podmínka, aby takové rozhodnutí následně nabylo i právní moci. To vyplývá z analogické aplikace § 43 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), a tento závěr vyplývá i z judikatury (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 189/2014-46). Jak k této problematice uvádí odborná literatura, mezník oznámení prvoinstančního rozhodnutí o vině je zvolen proto, že pachatel je autoritativním rozhodnutím příslušného orgánu upozorněn na trestnost svého činu a varován před dalším páčáním protiprávních činů; je přitom nepodstatné, zda bylo toto prvostupňové rozhodnutí následně např. v odvolacím rozhodnutí zrušeno, za předpokladu, že posléze byl pachatel znovu uznán vinným z daného přestupku (srov. k tomu Prášková, H. *Přestupkové právo*. 2. vyd. Praha: Leges, 2022, s. 318-319).

Nesprávný výklad okamžiku rozhodného pro uplatnění zásady absorpce však na věc neměl vůbec žádný vliv, jelikož v obou případech byla předchozí rozhodnutí o přestupku účastníkovi řízení oznámena až poté, co spáchal skutek, který je projednáván v tomto řízení. Zásada absorpce tak byla aplikována správně. V souladu s touto zásadou pohlcuje přísnější trest mírnější za účelem uložení pouze jedné pokuty, jejíž výše se určuje podle sazby pokuty za nejpřísněji postižitelný přestupek (srov. rozsudek ze dne č. j. 6 As 57/2004-54). V této souvislosti Rada odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž se při správním trestání přiměřeně uplatní principy ovládající souběh trestných činů (např. rozsudek č. j. 1 As 28/2009-62), podle nichž není pro trestání souběhu trestných činů bezpodmínečně nutné vedení společného řízení, nýbrž použití absorpční zásady.

Správní orgán uplatnil v projednávaném případě zásadu absorpce tak, že posoudil všechny sbíhající se přestupky a určil výši pokuty, kterou by za jejich spáchání uložil, pokud by o nich vedl společné řízení. Od této úhrnné pokuty vyčíslené částkou 154 000 Kč odečetl již uložené pokuty ve výších 20 000 Kč a 92 000 Kč. Za adekvátní tak označil pokutu ve výši

42 000 Kč. Rada má za to, že prvostupňový orgán v rámci svých úvah o výši sankce zohlednil všechny okolnosti, mající vliv na povahu a závažnost spáchaného přestupku svědčící ve prospěch i neprospěch účastníka řízení, když za přitěžující okolnost označil správní orgán pouze to, že se účastník řízení dopustil projednávaného přestupku v souběhu s dalšími přestupky. Vzhledem k okolnostem posuzovaného případu má Rada za to, že pokuta ve výši 42 000 Kč odpovídá míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného energetickým zákonem a konkrétním skutkovým okolnostem a plní svoji funkci. S ohledem na předchozí porušování právních předpisů účastníkem řízení proto nebylo namístě její výši moderovat ve prospěch účastníka řízení, a proto ji Rada ponechala v původní výši.

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. Rada však shledala, že výrok o vině zcela neodpovídá zjištěnému skutkovému stavu, proto přistoupila k jeho změně upřesněním. Ve zbylé části Rada rozklad zamítla a napadené rozhodnutí v této části potvrdila.

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