



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 08758-16/2018-ERU

V Jihlavě dne 17. září 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti CZO Morava s.r.o., se sídlem Juřinka 151, 757 01 Valašské Meziříčí, IČ: 268 51 971 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č.j. 08758-11/2018-ERU ze dne 1. listopadu 2018 (sp. zn. OSR-08758/2018-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 30. června 2017, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 14. června 2017 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Ratiboř u budovy č. p. ■■■ zemní práce v souvislosti s výkopem rýhy pro novou trasu kabelu kabelové televize, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu IPE DN 50, a tím k porušení zákazu poškození energetického zařízení činností v ochranném pásmu i mimo ně, za což mu byla uložena pokuta ve výši 69 000 Kč a dále povinnost náhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu věcně příslušný na základě § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č.j. 08758-11/2018-ERU ze dne 1. listopadu 2018 (sp. zn. OSR-08758/2018-ERU) se zrušuje a věc se vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Kontrola a správní řízení v prvním stupni

Energetický regulační úřad zahájil dne 17. května 2018 u účastníka řízení kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, vedenou pod sp. zn. 04425/2018-ERU, ve věci možného porušení § 68 odst. 3 energetického zákona. O kontrolních zjištěních vyhotovil kontrolní orgán dne 11. července 2018 protokol

o kontrole č. ████████, č. j. 04425-10/2018-ERU. Kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení prováděl dne 14. června 2017 v obci Ratiboř u budovy č. p. █████ zemní práce v blízkosti středotlakového plynovodu 1PE DN 50 (dále jen „plynárenské zařízení“), v důsledku kterých došlo k poškození plynárenského zařízení. Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole nepodal účastník řízení námitky.

Příkazem Energetického regulačního úřadu č. j. 08758-3/2018-ERU ze dne 6. září 2018 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil jednáním specifikovaným ve výrokové části tohoto rozhodnutí, za což mu byla uložena pokuta ve výši 69 000 Kč. Proti tomuto příkazu podal účastník řízení dne 14. září 2018 včasný odpor, na jehož základě Energetický regulační úřad v řízení pokračoval.

Dne 21. září 2018 zaslal správní orgán účastníkovi řízení pod č. j. 08758-6/2018-ERU Vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit majetkové poměry, které mu bylo téhož dne doručeno. Dne 2. října 2018 obdržel správní orgán vyjádření účastníka řízení k jeho aktuálním majetkovým poměrům, které účastník řízení k výzvě prvostupňového orgánu doplnil dne 5. října 2018 zasláním Výkazu zisku a ztrát za rok 2017.

II. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 08758-11/2018-ERU ze dne 1. listopadu 2018 byl účastník řízení opětovně uznán vinným ze spáchání správního deliktu 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 69 000 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

Energetický regulační úřad dále uvedl, že znakem skutkové podstaty projednávaného správního deliktu je poškození energetického zařízení, a trestat tak lze pouze pachatele, který přímo svou činností energetické zařízení poškodil. V daném případě není pochyb o tom, že to byl účastník řízení, kdo prováděl zemní práce, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení. Účastník řízení tak nese odpovědnost za spáchání správního deliktu. Námitku účastníka řízení o chybné identifikaci pachatele označil prvostupňový orgán jako nedůvodnou. Účastník řízení tvrdí, že pouze pronajal stroj bagr ████████, předmětem objednávky č. ████████ uzavřené s objednatelem však byla „autodoprava a zemní práce, dle dispozic strojního odd.“, kdy se účastník řízení výslovně zavázal jako zhotovitel provést předmět objednávky pro objednatele na své náklady, nebezpečí a riziko. Účastník řízení byl při provádění zemních prací v postavení zhotovitele stavby podle definice v § 3 odst. 1 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. Jakožto zhotovitel byl povinen dodržovat požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví na staveništi, včetně povinnosti vytyčení tras technické infrastruktury, viz příloha 3, část II., bod 1 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.“).

Účastník řízení zemní práce prováděl v postavení profesionála a neměl se spoléhat na informace ostatních subjektů o nepřítomnosti plynárenského zařízení, ale měl vyžadovat od generálního dodavatele stanovisko provozovatele plynárenského zařízení ke stavební

činnosti v dotčeném území, případně o něj sám požádat, a trvat na provedení vytyčení plynárenského zařízení v terénu. Námitku účastníka řízení, že objednatel na sebe vzal plnou zodpovědnost za poškození plynárenského zařízení tím, že zaplatil veškeré náklady na jeho opravu, nepovažoval prvostupňový orgán za důvodnou, když samotné zaplacení nákladů na opravu osobou odlišnou od účastníka řízení nemá vliv na odpovědnost za spáchání správního deliktu toho, kdo škodu skutečně způsobil.

Při ukládání pokuty Energetický regulační úřad posoudil jako přitěžující okolnosti skutečnost, že poškozené plynárenské zařízení je zařízením většího významu, že v důsledku jeho poškození došlo k většímu úniku plynu do ovzduší a k přerušení dodávky plynu pěti konečným zákazníkům (pozn. po dobu 50 minut), dále skutečnost, že nebylo vydáno stanovisko provozovatele plynárenského zařízení k provádění prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení, jakož i nevytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu a dále skutečnost, že provádění zemních prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení bylo prováděno strojně.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08758-11/2018-ERU ze dne 1. listopadu 2018, které mu bylo doručeno dne 11. listopadu 2018, podal účastník řízení dne 25. listopadu 2018 rozklad, ve kterém namítal, že správní orgán dospěl k nesprávnému věcnému i právnímu posouzení celé věci, když účastníkovi přičítá neplnění povinností, které ten s ohledem na své postavení v právních vztazích dotčené kauzy neměl. Účastník řízení uvedl, že splnil podmínky liberace dle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, dále namítal, že na základě objednávky společnosti SWIETELSKY stavební s.r.o. pouze dodal stroj s obsluhou a zavázal se, že tento stroj provede zemní práce, které budou definovány objednatelem a že ustanovení § 3 odst. 1 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci vymezuje povinnosti zaměstnavatele, nikoliv zhotovitele. Účastník řízení nebyl zhotovitelem ani zadavatelem stavby, ale subdodavatelem a neměl nejen možnost, ale ani povinnost vytyčovat trasy vedení v místě provádění prací, protože bylo jednoznačně dohodnuto, že práce se budou řídit pokyny objednatele. Rovněž neměl dle přílohy 3, části II., bodu 1 nařízení vlády č. 591/2006 Sb. povinnost vytyčení tras technické infrastruktury. Účastník řízení tedy dle svého názoru nemohl být subjektem správního deliktu, který je mu kladen za vinu. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila.

IV. Řízení 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 odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Rada konstatuje, že bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, zejména spočívá na nedostatečném hodnocení zjištěných skutkových okolností a nedostatečně odůvodňuje některé z přijatých závěrů.

Rada uvádí, že ve věci není pochyb o tom, že došlo k poškození výše specifikovaného plynárenského zařízení, a pochybnosti nevyvolává ani otázka konkrétní osoby, která tento

následek přímo způsobila. Stěžejní námitky účastníka řízení však směřují k tomu, že za uvedené jednání není odpovědný účastník řízení, neboť ten nebyl zhotovitelem stavby ani jejím zadavatelem, neměl tedy jejich povinnosti a nemohl být subjektem správního deliktu, který je mu kladen za vinu, když prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby správnímu deliktu zabránil.

Rada považuje za nutné nejprve poukázat na nevyjasnění skutkového stavu daného případu a jeho nedostatečné hodnocení v napadeném rozhodnutí, neboť z rozkladu účastníka řízení je zřejmé, že se na poškození plynárenského zařízení fakticky mohly podílet dva subjekty, a to společnost SWIETELSKY stavební s.r.o. jakožto hlavní dodavatel stavby a účastník řízení jako subdodavatel. Je nepochybné, že to byl účastník řízení, kdo přímo při své činnosti způsobil protiprávní následek ve smyslu § 68 odst. 3 energetického zákona. Účastník řízení se však dovolává odpovědnosti hlavního dodavatele stavby SWIETELSKY stavební s.r.o., přičemž uvádí, že sám účastník řízení nebyl zhotovitelem ani zadavatelem stavby, když práce vykonával na základě objednávky a dle pokynů generálního dodavatele stavby SWIETELSKY stavební s.r.o. Účastník řízení tak má za to, že neměl plnit povinnosti, které mu prvostupňový orgán přičítá.

Podle § 68 odst. 3 energetického zákona je v ochranném pásmu zakázáno provádět činnosti, které by mohly ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu. Při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně nesmí dojít k poškození plynárenského zařízení. Ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona tak zjevně obsahuje dva zákazy, tj. dvě skutkové podstaty správních deliktů – (1) správní delikt naplněný prováděním činnosti v ochranném pásmu, která by mohla ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu, (2) správní delikt naplněný poškozením plynárenského zařízení při provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně. Oba delikty se liší jak způsobeným následkem (první představuje správní delikt ohrožovací, druhý správní delikt poruchový), tak objektem a objektivní stránkou správního deliktu (v prvním případě je protiprávní pouze jednání v ochranném pásmu, ve druhém případě jednání v ochranném pásmu i mimo něj, pokud dojde ke způsobení stanoveného následku). Skutková podstata přestupku v § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona nevymezuje subjekt správního deliktu, proto je třeba v souladu se zásadami správního práva trestního přijmout závěr, že subjektem je kdokoliv, kdo naplní všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu. Lze konstatovat, že za narušení zařízení v ochranném pásmu je v souladu s ustálenou rozhodovací praxí, jakož i v souladu se zněním skutkové podstaty dle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona (odkazující mimo jiné na porušení § 68 odst. 3 energetického zákona), postihován faktický rušitel. Zároveň nelze tohoto rušitele automaticky liberovat, tj. netrestat, neboť míra zavinění jiného subjektu na způsobeném následku bez dalšího neznamená, že rušitel za způsobený protiprávní následek neodpovídá, tato okolnost může být zohledněna při ukládání sankce, anebo vést k sankcionování více subjektů, pokud to zákon připouští.

Z vývoje názorů správní a soudní aplikační praxe vyplývá, že je třeba vždy uvažovat jak o odpovědnosti toho, kdo jednání vlastním jménem fakticky provedl (zhotovitele díla), tak o odpovědnosti jeho zadavatele, iniciátora. Nelze si bez dalšího vybrat pouze jeden z potenciálně odpovědných subjektů. Z rozhodnutí správního orgánu, i pokud se týká pouze jednoho ze subjektů, které měly na deliktně významném jednání podíl, musí být navíc vždy patrné, jak a proč byla zvažována deliktní odpovědnost všech v úvahu přicházejících osob, teprve poté je možné přistoupit k dalším úvahám o druhu, příp. výši sankce (srov. rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 8 Ca 317/2005-37 a rozsudek Nejvyššího správního soudu

č. j. 9 As 50/2008 - 64). Nutno konstatovat, že podíl pachatele na škodlivém následku musí být z hlediska uložené sankce vyhodnocen i tehdy, pokud by snad jiný subjekt, který se na následku podílel, nebylo možno z nějakého důvodu sankcionovat.

Odpovědnost hlavního zhotovitele, resp. zadavatele prací, vyloučit nelze, zejména pokud byla činnost prováděna dle jeho požadavků, za metodického dohledu jeho pracovníků (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 234/96-35), významnou roli hraje to, zda zadavatel práci zhotovitele přímo v terénu řídil a instruoval (rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 86/2011 – 50 a č. j. As 117/2016 - 26), kdo byl stavbyvedoucím apod. Vždy je rovněž třeba zjistit pokud možno co nejvíce podrobností o zadání prací, průběhu jejich provádění a o vztahu mezi zadavatelem a zhotovitelem díla. Obvykle se jedná o opatření písemného dokumentu, na základě kterého zhotovitel práce prováděl (smlouva o dílo, o pronájmu strojů, objednávka prací či jiné ujednání), kde je vymezen rozsah prací a podmínky jejich provedení, posloužit mohou i svědecké výpovědi zúčastněných osob.

Rada se ztotožňuje se závěrem prvostupňového orgánu, podle kterého z objednávky č. ██████████, která je součástí kontrolního spisu, vyplývá, že účastník řízení byl ve vztahu k hlavnímu dodavateli stavby SWIETELSKY stavební s.r.o. v postavení zhotovitele na základě smlouvy o dílo. Námitku účastníka řízení, že tento pouze „pronajal stroj s obsluhou“ považuje Rada za účelovou, ostatně účastník řízení v podaném rozkladu sám uvádí, že byl na základě smlouvy o dílo zhotovitelem ve vztahu k hlavnímu dodavateli stavby SWIETELSKY stavební s.r.o., kdy se zavázal provést předmět objednávky (autodopravu a zemní práce) na své náklady, nebezpečí a riziko, předmětem závazkového vztahu bylo zjevně vykonání určité činnosti, nikoliv jen zápůjčka stroje a obsluhy.

Ačkoliv byl účastník řízení v postavení zhotovitele ve vztahu k hlavnímu dodavateli stavby, nemusí tato skutečnost bez dalšího zakládat jeho postavení zhotovitele stavby jako takové dle definice v § 3 odst. 1 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Ustanovení § 68 odst. 4 písm. b) energetického zákona předpokládá udělení písemného souhlasu osoby provozující plynárenské zařízení se stavební činností, umístěním staveb, zemními pracemi, zřizováním skládek a uskladňováním materiálů v ochranném pásmu. Souhlas podle komentovaného ustanovení koresponduje s pojmem "stanovisko vlastníka veřejné technické infrastruktury" podle § 86 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. Ani jeden z uvedených zákonů však neřeší, kdo je touto povinností stížen. Ačkoliv prvostupňový orgán při úvaze o tom, kdo byl povinen žádat o vydání stanoviska k existenci sítí plynárenských zařízení a o jejich vytyčení, správně vycházel z veřejnoprávních, zejm. stavebních předpisů a předpisů týkajících se bezpečnosti práce (konkrétně z § 3 odst. 1 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přílohy 3, část II., bod 1 nařízení vlády č. 591/2006 Sb.), je vždy nutné přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu.

Součástí kontrolního spisu tvoří objednávka a faktura, na základě které se účastník řízení zavázal provést pro hlavního dodavatele stavby SWIETELSKY stavební s.r.o. dílo dle specifikace v objednávce. Účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 18. května 2018 uvedl, že SWIETELSKY stavební s.r.o. si u účastníka řízení celoročně objednává zemní práce a autodopravu. Lze tak usuzovat, že právní vztah mezi účastníkem řízení a společností SWIETELSKY stavební s.r.o. je založen na existenci rámcové smlouvy, která však není součástí správního spisu; přitom by právě z ní bylo zřejmě možné dovodit, kdo měl v uvedeném právním vztahu jaká práva a povinnosti, resp. kdo byl povinen žádat o vydání

stanoviska k existenci sítí plynárenských zařízení a o jejich vytyčení. Účastník řízení dále uvedl, že jeho zaměstnanec, který svou činností plynárenské zařízení poškodil, pracoval pod vedením stavbyvedoucího, popřípadě mistra, který měl na starosti veškeré vytyčení sítí a další stavební práce, kterými strojníky úkoloval, prvostupňový orgán se však v napadeném rozhodnutí otázkou, kdo byl onou odpovědnou osobou, nikterak nezabýval. Z kontrolního spisu navíc vyplývá, že o vydání stanoviska k existenci sítí plynárenských zařízení ani o jeho vytyčení nebylo v daném případě vůbec požádáno. Ačkoliv Rada souhlasí s názorem prvostupňového orgánu, že účastník řízení prováděl zemní práce v postavení profesionála, nelze mu automaticky a bez náležitého odůvodnění vyplývajícího z relevantních právních předpisů připisovat k tíži povinnosti, které nutně mít nemusel. Zpravidla je naopak odpovědností generálního dodavatele stavby zajistit vydání potřebných stanovisek správců sítí a vytyčení energetického zařízení v terénu. Tyto povinnosti nelze přičítat bez dalšího každému subdodavateli, či dokonce konečnému bagristovi; taková úvaha by se jevila jako nepřiměřená. Povinnosti podle nařízení č. 591/2006 Sb. nejsou uloženy každému zhotoviteli, ale obecně za jejich plnění odpovídá zhotovitel, jemuž bylo staveniště předáno. V případě více zhotovitelů pak je podle § 14 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci namístě, aby tyto otázky řešil koordinátor určený zadavatelem stavby. Jak vidno, jedná se v případě plnění povinností týkajících se bezpečnosti práce včetně povinnosti vytyčení zařízení technické infrastruktury o poměrně komplikovanější otázku, než jak se z vypořádání námitek účastníka řízení v odůvodněné napadeného rozhodnutí podává.

Výše uvedené skutečnosti nemusí mít jednoznačný dopad na závěr o sankční odpovědnosti účastníka řízení za přestupek, neboť bez ohledu na ně je zjevné, že účastník řízení protiprávní následek obecně zakázaný § 68 odst. 3 energetického zákona způsobil, neboť nastal v příčinné souvislosti s jeho jednáním (nelze tak přisvědčit námítce účastníka řízení, že za uvedené protiprávní jednání vůbec neodpovídá); nadto odpovědnosti za správní delikt v oboru práva veřejného se nelze zásadně vyhnout pouhým poukazem na smluvní či jiné ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu ani poukazem na porušení povinnosti ze strany jiného subjektu (srov. rozsudek Vrchního soudu v Prazeč. j. 7 A 185/94-23). Vyloučeno ostatně nemusí být ani uvažovat o spáchání přestupku společností SWIETELSKY stavební s.r.o. spočívajícího v porušení § 68 odst. 3 energetického zákona, minimálně přestupku ohrožovacího. Výše uvedené skutečnosti však mají dopad nejen na případné soukromoprávní vztahy mezi účastníkem řízení a společností SWIETELSKY stavební s.r.o., ale je možné, že způsobení potenciálně sankcionovaného protiprávního následku účastníkem řízení nastalo v důsledku jednání či opomenutí hlavního dodavatele stavby při neposkytnutí potřebných informací. Význam tak mají i z hlediska stanovení výše sankce účastníkovi řízení, která musí vycházet z konkrétních okolností jeho jednání a jeho společenské škodlivosti, která přitom není dána pouze způsobeným škodlivým následkem a jeho intenzitou, ale též povahou a intenzitou jednání, kterým ke způsobení protiprávního následku došlo. Nepochybně je namístě jinak hodnotit závažnost jednání subjektu, který vědomě ignoroval povinnosti vyplývající z právních předpisů a způsobil poškození technické infrastruktury, a subdodavatele, který byl generálním dodavatelem ujištěn, že se v místě žádná plynárenská infrastruktura nenachází, ledaže by tento subjekt stíhaly stejné veřejnoprávní povinnosti jako hlavního dodavatele stavby.

Rada pak poukazuje na rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu č. j. 07764-17/2016-ERU ze dne 26. dubna 2017, kterým byla řešena obdobná věc, neboť v dané věci vystupovaly též dva subjekty, a to osoba, která fakticky poškodila plynárenské

zařízení, a objednatel. V tomto řízení bylo plynárenské zařízení vytyčeno objednatelem v jiných místech, než bylo jeho skutečné provedení, a účastník jej porušil z nevědomosti skutečného stavu v místě, kde jej nemohl předpokládat. V tomto rozhodnutí bylo uvedeno: „mám za to, že po účastníku řízení nebylo možné požadovat, aby si sám nechal vytyčit plynárenské zařízení, když toto bylo povinností jiné osoby a tato osoba jej ještě poučila o domnělé poloze plynárenského zařízení a způsobu provádění zemních prací v ochranném pásmu.“

Rada dále uvádí, že v řízení vedeném prvostupňovým orgánem nebyl vůbec hodnocen obsah sdělení účastníka řízení ze dne 25. června 2018, ve kterém účastník řízení uvedl: „V rámci stavby byla prováděna výměna silničních obrub. Při odstranění obrub došlo k poškození kabelu kabelové televize (kabel byl veden těsně pod obrubou a nebyla určena přesná poloha). Na žádost obce a správce kabelové televize byl dohodnut výkop rýhy pro novou trasu kabelu (spojky – v místě přetržení, po čase korodují a dělají chyby v signálu TV). Místostarosta a správce kabelové TV určili trasu chráničky. Při této činnosti došlo k narušení plynového vedení.“ Rada připomíná, že v případě deliktního jednání je třeba vždy zkoumat konkrétní okolnosti skutku. Obligaturními znaky objektivní stránky každého správního deliktu jsou jednání, následek a příčinná souvislost, proto pachatel může být odpovědný za správní delikt jen tehdy, pokud svým jednáním skutečně způsobil uvedený škodlivý následek. Není-li zde příčinný vztah, nelze mu k tíži přičítat následek, což pak vede k tomu, že odpadá i jeho odpovědnost. Základem příčinného vztahu je teorie, podle níž je příčinou každý jev, bez něhož by jiný jev buď vůbec nenastal, anebo nenastal způsobem, jakým nastal. V moderní české nauce je tato teorie podmínky korigována především za použití zásad umělé izolace jevů a gradace příčinné souvislosti (konkrétního zkoumání příčinných vztahů). V příčinném vztahu je třeba především izolovat jednání v deliktním smyslu, deliktní příčinu a deliktní následek. Ze všech možných příčin a jevů hledáme relevantní příčinu a relevantní následek. V daném případě z uvedeného sdělení účastníka řízení vyplývá, že kdyby nedošlo k výkopu rýhy pro novou trasu kabelu TV, zřejmě by nedošlo k poškození plynárenského zařízení. Provedení výkopu rýhy pro novou trasu kabelu TV tak bylo zásadní příčinou vzniku následku (poškození plynárenského zařízení). Prvostupňový orgán však tyto skutečnosti v napadeném rozhodnutí nikterak nehodnotí. Přitom ze skutečností uvedených ve spise není zcela zřejmé, kdo na žádost obce a správce kabelové TV rozhodl o provedeném výkopu, resp. hloubce a trase výkopu rýhy, zda to byl hlavní dodavatel stavby SWIETELSKY stavební s.r.o. nebo účastník řízení jakožto subdodavatel. Ačkoliv Rada nechce závěry prvostupňového orgánu nijak předjímat, má za to, že posouzení této skutečnosti bude mít na posouzení míry odpovědnosti jednotlivých subjektů podstatný vliv.

V neposlední řadě považuje Rada za potřebné vyjádřit se k výši pokuty, která byla účastníku řízení uložena ve výši 69 000 Kč. Prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí posoudil jako přitěžující okolnost skutečnost, že v důsledku poškození plynárenského zařízení došlo k přerušení dodávky plynu pěti konečným zákazníkům po dobu 50 minut. Rada má s ohledem na dosavadní správní praxi za to, že není na místě hodnotit tuto okolnost jako přitěžující, když Úřad se ve své praxi setkává častěji s případy, kdy dochází k přerušení dodávky plynu nejen více odběratelům, ale zejména na značně delší dobu. Rada v této souvislosti kupříkladu uvádí případ pachatele – právnické osoby, kterému byla rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 04424-11/2018-ERU ze dne 24. září 2018 ve vztahu k závažnějším následkům (přerušení dodávky 46 odběratelům po dobu 3 hodiny) uložena pokuta 80 000 Kč. Přerušení dodávky plynu pěti konečným zákazníkům po dobu 50 minut

správní orgán nepovažuje za přítěžující okolnost, navíc doba přerušení dodávky plynu se plně neodvíjí toliko od jednání účastníka řízení. Stejně tak byla jako přítěžující okolnost posouzena skutečnost, že účastník řízení použil zemní stroj v ochranném pásmu plynovodu. Přítěžující okolností může nepochybně být nedodržení podmínek stanoviska provozovatele, které vyžaduje ruční obnažení zařízení, použití strojní mechanizace stěží (neboť se obecně jedná o jednání spadající pod zákaz uvedený v § 68 odst. 3 energetického zákona). Rada má pochybnosti rovněž o tom, zda lze za přítěžující okolnost v daném případě považovat skutečnost, že nebylo vydáno stanovisko k provádění prací v ochranném pásmu plynárenského zařízení provozovatelem plynárenského zařízení, jakož i nevytyčení jeho polohy, když prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí nikterak nezjišťoval, kdo byl k uvedeným úkonům povinen. Také tvrzení prvostupňového orgánu o tom, že se v případě poškozeného plynovodu jednalo o zařízení většího významu, považuje Rada za poměrně neurčitě a nijak neodůvodněné. Výše ukládané pokuty by měla být výsledkem komplexní úvahy správního orgánu při zohlednění všech skutkových okolností případu, kdy nelze vyjmout toliko některé z nich. Bližší posouzení uvedených přítěžujících okolností však znemožňují nedostatečně učiněná a vyhodnocená skutková zjištění v napadeném rozhodnutí.

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 nebylo vydáno v souladu s právními předpisy, neboť nebyly dodrženy základní zásady správního řízení. Energetický regulační úřad nedostatečně hodnotil zjištěné skutkové okolnosti, je pochybné, zda disponoval veškerými potřebnými podklady pro rozhodnutí ve věci a především nedostatečně odůvodnil některé své závěry, především vůbec nezvažoval míru protiprávnosti jednání účastníka řízení v kontextu s jednáním hlavního dodavatele stavby. Za dostatečně odůvodněnou Rada neshledala ani výši uložené pokuty. Z tohoto důvodu Rada o napadeném rozhodnutí rozhodla tak, že jej zrušila a věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání. V dalším řízení bude Energetický regulační úřad povinen věc znovu projednat a rozhodnout v intencích tohoto 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:

CZO Morava s.r.o.