



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 08159-16/2017-ERU

V Jihlavě dne 12. června 2018

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti Západočeská stavební společnost, s.r.o., se sídlem náměstí 5. května 101, 345 62 Holýšov, IČ: 252 15 566 (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08159-10/2017-ERU ze dne 29. ledna 2018 (sp. zn. OSR-08159/2017-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, rozhodl o tom, že účastník řízení spáchal přestupek podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017, tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 1. března 2017 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci [REDAKCE], část [REDAKCE], u nemovitosti č. p. [REDAKCE] strojně zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu PE dn 50, za což mu byla uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a dále povinnost k úhradě 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. 5 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:

Rozklad společnosti Západočeská stavební společnost, s.r.o., se sídlem náměstí 5. května 101, 345 62 Holýšov, IČ: 252 15 566, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08159-10/2017-ERU ze dne 29. ledna 2018 (sp. zn. OSR-08159/2017-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Kontrolní zjištění

Energetickému regulačnímu úřadu byl postoupen na základě usnesení č. j. [REDAKCE] ze dne 30. června 2017 spis Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Obvodního oddělení Stříbro č. j. [REDAKCE], k vedení řízení o odpovědnosti za přestupek, kterého se měli dopustit pan [REDAKCE]

██████████ a účastník řízení. Již předtím zahájil Energetický regulační úřad u účastníka řízení dne 21. června 2017 v důsledku zjištění poškození středotlakého plynovodu PE dn 50 (dále též „plynárenské zařízení“) kontrolu ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy platném znění, a to ve věci dodržování ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona. Na základě kontrolního zjištění a získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 18. července 2017 protokol o kontrole č. ██████████, č. j. 06800-12/2017-ERU. Proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole nepodal účastník řízení žádné námítky.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že účastník řízení prováděl na základě objednávky ze dne 20. ledna 2017 výkopové práce, jejichž předmětem byla realizace kanalizační a vodovodní přípojky k nemovitosti na adrese ██████████, část ██████████ č. p. ██████████, ██████████. Dne 23. března 2016 vydal správce plynárenského zařízení ke stavbě na žádost objednatele stanovisko zn. ██████████ společně s informativním zákresem situace do mapových podkladů, v němž bylo uvedeno, že v zájmovém prostoru stavby dojde k dotyku se středotlakým plynovodem PE dn 50. V bodě 6 stanoviska je potom uvedeno, že při provádění stavební činnosti je stavebník povinen učinit taková opatření, aby nedošlo k poškození plynárenského zařízení, nebude použito nevhodného nářadí, zemina bude těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových nebo motorových nářadí. Vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu nebylo provedeno.

Dne 1. března 2017 došlo v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci ██████████, části ██████████, u nemovitosti č. p. ██████████ při strojním provádění zemních prací souvisejících s realizací stavby k poškození středotlakého plynovodu PE dn 50 účastníkem řízení. Ze získaných podkladů vyplývá, že k poškození tohoto plynárenského zařízení došlo prostřednictvím zemního stroje JBC 3Cx. Vzniklé poškození bylo bezprostředně nahlášeno místně příslušnému správci plynárenského zařízení, který zajistil jeho následnou opravu. V důsledku poškození došlo k úniku 2 561 m³ plynu do ovzduší za dobu 20 minut a k přerušení dodávky plynu jednomu konečnému zákazníkovi, jak vyplývá z protokolu o narušení ochranného nebo bezpečnostního pásma plynárenského zařízení ze dne 1. března 2017 a z protokolu o úniku plynu č. ██████████ ze dne 6. března 2017. Ze sdělení společnosti GasNet, s.r.o., ze dne 15. listopadu 2017 vyplývá, že škoda vzniklá poškozením plynárenského zařízení byla zcela uhrazena dne 21. července 2017.

II. Správní řízení a napadené rozhodnutí

Energetický regulační úřad dospěl po prostudování všech skutečností zjištěných při kontrole k závěru, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení a že byly dostatečně zjištěny i všechny okolnosti daného případu, a proto vydal příkaz č. j. 08159-6/2017-ERU ze dne 1. prosince 2017, kterým byla účastníkovi řízení za spáchání přestupku dle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017, uložena pokuta ve výši 60 000 Kč. Účastník řízení podal proti uvedenému příkazu v zákonem stanovené lhůtě odpor, jehož podáním byl příkaz zrušen a správní řízení dále pokračovalo. Energetický regulační úřad zároveň vyhodnotil, že oznámení neodůvodňovalo zahájení řízení vůči panu ██████████

Dne 22. prosince 2017 bylo správnímu orgánu doručeno vyjádření účastníka řízení, ve kterém uvedl, že závěry správního orgánu vyslovené v příkazu považuje za nesprávné, neboť

objektivní odpovědnost právnické osoby za přešůpek je dána pouze v případě, že tak zákon výslovně stanoví, přičemž poukázal na to, že správní orgán v příkaze žádné zákonné ustanovení neuvedl. Pokud jde o aktivní kroky ke zjištění, zda se v místě provádění prací nacházejí energetická zařízení, účastník řízení uvedl, že takové aktivní kroky učinil, když tuto okolnost zjišťoval u vlastníka nemovitosti. Kdo jiný než vlastník pozemku by měl podat spolehlivou informaci o tom, zda jsou na pozemku uložena nějaká energetická zařízení. Pokud vlastník pozemku ujistil účastníka řízení, že tomu tak není, nebylo možné od účastníka řízení spravedlivě požadovat, aby tuto informaci vlastníka pozemku ověřoval z dalších zdrojů. Účastník řízení dále namítal, že správní orgán nevyvodil dostatečné závěry ze skutečnosti, že plynárenské zařízení nebylo řádně obsypáno pískem a označeno fólií, přitom je zřejmé, že tato okolnost měla rozhodující vliv na konečné poškození plynárenského zařízení. Uložení pokuty účastníkovi řízení bylo dle jeho názoru v rozporu se zásadou spravedlivého výkonu veřejné moci, neboť by postihlo osobu, která se protiprávního jednání nedopustila a poškození plynárenského zařízení nezavinila.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 08159-10/2017-ERU ze dne 29. ledna 2018 (sp. zn. OSR-08159/2017-ERU) byla účastníkovi řízení uložena pokuta ve výši 60 000 Kč za spáchání přešůpku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 1. března 2017 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci [REDAKCE], část [REDAKCE], u nemovitosti č. p. [REDAKCE] strojně zemní práce, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu PE dn 50. Účastníkovi řízení byla dále uložena povinnost k úhradě nákladů správního řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč.

V rozhodnutí Energetický regulační úřad popsal zjištěný skutkový stav a odůvodnil svůj závěr, že jednáním účastníka řízení došlo k naplnění jak formálních znaků přešůpku, tak i znaku materiálního.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 08159-10/2017-ERU ze dne 29. ledna 2018 (sp. zn. OSR-08159/2017-ERU), které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 7. února 2018 rozklad, který směřuje proti všem výrokům napadeného rozhodnutí.

Účastník řízení vytýká správnímu orgánu, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení, když správní orgán sice zjistil skutkový stav, ale na základě takto zjištěného skutkového stavu došel k nesprávným právním závěrům. Správní orgán došel k závěru, že se účastník řízení dopustil přešůpku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017, avšak uvedené ustanovení energetického zákona ve znění účinném do 30. června 2017 přešůpky právnických osob vůbec neupravovalo, z čehož vyplývá, že se účastník řízení takového přešůpku nemohl dopustit.

Účastník řízení dále nesouhlasí s tvrzením správního orgánu, že se v případě správního deliktu právnické osoby jedná o odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění. Namítá, že podle rozhodovací praxe Evropského soudu pro lidská práva je řízení o správním deliktu řízením o trestním obvinění a účastník řízení tak musí mít zaručena všechna práva odpovídající trestnímu procesu. Vzhledem k tomu, že objektivní odpovědnost za správní

delikt je pro potencionálního pachatele mnohem represivnější, nelze přistoupit na argumentaci správního orgánu o tom, že pokud zákon o podmínkách odpovědnosti za správní delikt mlčí, jedná se automaticky o odpovědnost objektivní, tedy pro pachatele méně příznivou. Správní orgán měl naopak jednání účastníka řízení posuzovat podle varianty, která je pro něj příznivější, měl tedy dojít k závěru, že je v daném případě nutné zavinění, možná dokonce zavinění úmyslné. Správní orgán však zavinění nezkoumal, a proto je napadené rozhodnutí neúplné, nepřezkoumatelné a nesprávné. Za nesprávnou považuje také argumentaci správního orgánu ohledně zániku odpovědnosti za správní delikt. Účastník řízení má za to, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby poškození energetického zařízení zabránil. Podle jeho názoru je napadené rozhodnutí v příkrém rozporu se zásadou spravedlivého výkonu veřejné moci, neboť postihuje osobu, která má na poškození plynárenského zařízení nejmenší podíl a přitom jako jediná má nést následky.

Další námitka směřuje k hodnocení skutečnosti, že plynárenské zařízení nebylo řádně obsypáno pískem a označeno fólií. Správní orgán sice v napadeném rozhodnutí uvedl, že tuto skutečnost hodnotil jako polehčující okolnost, avšak z odůvodnění nevyplývá, jak se tato polehčující okolnost projevila při rozhodování o výši pokuty, když je zřejmé, že právě tato skutečnost měla rozhodující vliv na konečné poškození plynárenského zařízení.

Účastník řízení z výše uvedených důvodů navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení.

IV. Řízení o rozkladu

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

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Po posouzení věci se Rada zcela ztotožnila se závěry prvostupňového správního rozhodnutí a konstatovala, že napadené rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a je založeno na řádném právním posouzení, přičemž přes stručnost odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledala Rada toto nepřezkoumatelným.

Účastník řízení správnímu orgánu vytýká nesprávné právní posouzení věci s tím, že se nemohl dopustit přestupku podle § 91a energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017, neboť ke dni, kdy došlo k uvedenému skutku, energetický zákon žádné přestupky právnických osob neupravoval. K této námitce je nutno uvést, že z formálního hlediska je částečně důvodná. Správní orgán v napadeném rozhodnutí uvedl, že trestnost činu posuzoval podle právní úpravy účinné v době spáchání protiprávního jednání, neboť pozdější právní úprava není pro účastníka řízení příznivější. Tento postup je zcela v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod i § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen zákon o odpovědnosti za přestupky). Ustanovení § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, ve znění účinném do 5. června 2017,

stanoví, že se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo 68 odst. 3 nebo 5. Správní orgán tedy měl označit protiprávní jednání účastníka řízení jako správní delikt, nikoli jako přestupek, neboť do 30. června 2017 energetický zákon žádnou právní úpravu týkající se přestupků právnických osob neobsahoval. K zavedení pojmu přestupek ve vztahu k právnickým a podnikajícím fyzickým osobám došlo až v zákoně o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti dne 1. července 2017. Z přechodných ustanovení tohoto zákona, konkrétně z § 112 odst. 1 věty první dále vyplývá, že na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona, s tím, že dle obecného pravidla se odpovědnost za ně posoudí dle právní úpravy dosavadní. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že sám zákonodárce předpokládal, že správní orgány budou v řízeních probíhajících po nabytí účinnosti tohoto zákona na dosavadní správní delikty pohlížet jako na „přestupky“. Lze tedy uzavřít, že se správní orgán dopustil formální chyby v označení protiprávního jednání účastníka řízení, avšak s ohledem na výše citované přechodné ustanovení i na skutečnost, že rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu a správní orgán podřadil protiprávní jednání účastníka řízení pod správnou skutkovou podstatu deliktu, nemá tato nepřesnost vliv na faktickou správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí.

Účastník řízení dále namítá, že se správní orgán měl zabývat jeho zaviněním. Tato námitka není důvodná. Lze sice přisvědčit tvrzení, že řízení o přestupcích i správních deliktech je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nelze se však ztotožnit s argumentací, že je napadené rozhodnutí nesprávné a neúplné, když správní orgán nezkoumal zavinění účastníka řízení. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ostatně garantuje obviněným určitá procesní práva, ale nestanoví prvky skutkové podstaty správního deliktu (např. podmínku existence zavinění). Odpovědnost právnických osob za správní delikty je obecně koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy za výsledek, nikoli za zavinění. To opakovaně judikovaly soudy všech instancí, odkázat lze např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 28/2006-65. A není také pravdou, že by tato zásada nebyla v zákoně uvedena. Skutečnost, že se v případě právnických osob jedná o objektivní odpovědnost, vyplývá z § 91d odst. 1 energetického zákona, a to jak ve znění účinném v době spáchání deliktu, tak i v aktuálním znění. Podle uvedeného ustanovení právnická osoba za správní delikt (nyní přestupek) neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Právnická osoba se tedy správního deliktu dopustí v případě, že dojde k naplnění znaků skutkové podstaty příslušného deliktu, přičemž je na účastníkovi řízení, aby prokázal existenci tzv. liberačních důvodů. Z uvedeného vyplývá, že zákon nestanoví správnímu orgánu povinnost zkoumat zavinění na straně právnické osoby, ale naopak přenáší důkazní břemeno na účastníka řízení, který sám musí v řízení prokázat, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil.

Není důvodná ani námitka účastníka řízení, že učinil dostatečně aktivní kroky, aby poškození energetického zařízení zabránil, když u vlastníka nemovitosti zjišťoval, zda se v místě provádění prací nacházejí nějaká energetická zařízení. Předně je nutno uvést, že není pravdivé tvrzení účastníka řízení, že tyto informace zjišťoval u vlastníka pozemku, neboť k poškození plynárenského zařízení došlo na pozemku obce, nikoli na pozemku pana

██████████, objednatel výkopových prací. Jak je zřejmé ze spisového materiálu, účastník řízení nikoho z obecního úřadu nekontaktoval, pouze se spokojil s telefonickým ujištěním pana ██████████, že se v uvedeném místě nachází pouze kanalizace. Předmětem podnikání účastníka řízení je mimo jiné i provádění staveb, z čehož vyplývá, že se účastník řízení musí často zabývat existencí inženýrských sítí. A jako osoba problematiky znalá tedy měl před zahájením výkopových prací činit aktivní kroky ke zjištění, zda a případně jaká stanoviska byla ke stavbě vydána, tím spíš prováděl-li zemní práce strojně. Ze stanoviska správce plynárenského zařízení ze dne 23. března 2016 přitom jednoznačně vyplývá, že v zájmovém prostoru stavby mělo dojít k dotyku se středotlakým plynovodem PE dn 50 a že při provádění stavební činnosti nemá být použito nevhodné nářadí a zemina má být těžena pouze ručně bez použití pneumatických, elektrických, bateriových a motorových nářadí. Pokud by tedy účastník řízení postupoval v souladu s tímto stanoviskem, k poškození plynárenského zařízení by nedošlo. Především však ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení práce zahájil, aniž by plynárenské zařízení bylo jeho provozovatelem v terénu vytyčeno, tj. aniž by znal přesnou polohu tohoto zařízení. Nelze tedy souhlasit s názorem účastníka řízení, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení plynárenského zařízení zabránil.

Nelze se ani ztotožnit s námitkou účastníka řízení, že je napadené rozhodnutí v rozporu se zásadou spravedlivého výkonu veřejné moci, neboť postihuje osobu, která má na poškození plynárenského zařízení nejmenší podíl. V řízení bylo bez důvodných pochybností prokázáno, že to byl účastník řízení, kdo na základě objednávky prováděl výkopové práce a že k poškození plynárenského zařízení došlo v přímé souvislosti s touto činností. Byl to tedy účastník řízení, kdo předmětné zařízení poškodil a kdo také nese odpovědnost za jeho poškození. Skutečnost, že účastník řízení byl vlastníkem pozemku ujištěn o neexistenci energetických zařízení v dotčeném prostoru (ačkoliv vlastníkově pozemku jejich existence byla známa z vyjádření RWE GasNet, s.r.o. ze dne 23. března 2016), neodůvodňovala z jeho strany spolehnutí se na takovou informaci, resp. ho nezbavuje odpovědnosti za správní delikt, jelikož podle § 68 odst. 3 energetického zákona se tam stanovené zákazy týkají osoby, která reálně práce v ochranném pásmu provádí. Prvostupňový správní orgán v odůvodnění uvedl, že účastník řízení měl nechat plynárenské zařízení vytyčit, což je nesprávný a ničím neodůvodněný závěr, nicméně účastník řízení byl ten, kdo byl najat na provádění zemních prací, a jelikož je v oboru profesionálem, mohl předpokládat, že při realizaci kanalizační a vodovodní přípojky může narazit na jiná vedení.

Poslední námitka účastníka řízení směřuje k hodnocení skutečnosti, že plynárenské zařízení nebylo řádně obsypáno pískem a označeno fólií. Přitom tato skutečnost měla podle účastníka řízení rozhodující vliv na poškození plynárenského zařízení. K této námitce Rada uvádí, že se plně ztotožňuje s argumentací správního orgánu prvního stupně, který v napadeném rozhodnutí uvedl, že ani tato skutečnost neopravňovala účastníka řízení, aby v ochranném pásmu plynárenského zařízení prováděl výkopové práce s menší mírou opatrnosti. Skutečnost, že plynárenské zařízení nebylo dle vyjádření účastníka řízení opatřeno výstražnou fólií ani obsypem, nemůže zprostit účastníka řízení odpovědnosti za jeho protiprávní jednání. Správní orgán prvního stupně se však tímto tvrzením účastníka řízení zabýval při úvaze o výši uložené pokuty, kdy uvedenou skutečnost vyhodnotil jako polehčující okolnost. K druhu a výši uložené sankce potom Rada uvádí, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jakými úvahami se správní orgán zabýval, k jakým okolnostem přihlédl i jak tyto skutečnosti vyhodnotil. Rada má tedy za to, že správní orgán prvního stupně výši

uložené pokuty řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, přičemž pokuta uložená účastníkovi řízení se pohybuje v obvyklé výši pokut ukládaných za předmětný správní delikt a je přiměřená vytykánému jednání, především nedostatečné míře opatrnosti, s níž si účastník řízení počínal.

V. Závěr

Po přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu 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. Jelikož nebyl dán žádný důvod pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí, Rada rozhodla o potvrzení napadeného rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

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

Ing. Vladimír Outrata, v. r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Západočeská stavební společnost, s.r.o.