



Energetický regulační úřad

Ing. Alena Vitásková
předsedkyně

Č. j.: 04061- 9/2011-ERÚ

V Jihlavě dne 4. září 2012

Rozhodnutí

O rozkladu společnosti P.S.P. Praha s.r.o., se sídlem Bohdalecká 1490/25, 101 00 Praha 10 Michle, IČ: 259 54 032 (dále též „účastník řízení“ nebo „kontrolovaná osoba“) proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 11. dubna 2012 pod č. j.: 04061-5/2011-ERÚ (sp. zn.: KO-04061/2011-ERÚ), kterým Energetický regulační úřad jako 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, uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 100 000 Kč a náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že dne 12. července 2010 při výstavbě skladové haly na adrese Dělnická č. p. 37, Most, prováděl výkopové práce pomocí strojní mechanizace takovým způsobem, že došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky PE dimenze DN 90, čímž se dopustil porušení ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona, jsem podle § 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, rozhodla takto:

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 11. dubna 2012 pod č. j.: 04061-5/2011-ERÚ (sp. zn.: KO-04061/2011-ERÚ) zrušuji a věc vracím Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

Dne 5. dubna 2011 oznámila Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro Ústecký kraj (dále jen „Státní energetická inspekce“), kontrolované osobě zahájení kontroly podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem bylo dodržování povinností stanovených § 68 odst. 3 energetického zákona. Při kontrole bylo zjištěno, že kontrolovaná osoba na základě smlouvy o dílo uzavřené se společností JIP majetková, s.r.o. prováděla výstavbu skladové haly v Mostě na adrese Dělnická č. p. 37. O výsledku kontroly byl dne 14. června 2011 sepsán protokol, v němž Státní energetická inspekce uvedla, že investorem a stavebníkem byla společnost JIP majetková, s.r.o. a práce byly prováděny na základě stanoviska provozovatele plynárenského zařízení, společnosti RWE Distribuční služby, s.r.o., vydaného na žádost pana Petra Žubretovského, jednatele společnosti P. a I.S. s.r.o., která vystupovala jako zástupce

stavebníka. Samotné práce prováděla společnost C & J Invest CZ s.r.o. Při provádění zemních prací touto společností dne 12. července 2010 v 19:30 hodin v ulici Dělnická v Mostě došlo k poškození středotlaké plynovodní přípojky PE dimenze DN 90 s následným únikem 3 881 m³ plynu a odstavením 7 zákazníků. Státní energetická inspekce uvedla, že kontrolovaná osoba nepřenesla na společnost C & J Invest CZ s.r.o. provádějící vlastní výkopové práce povinnosti a podmínky při realizaci stavby plynárenského zařízení uvedené ve stanovisku provozovatele plynárenského zařízení a je tedy odpovědná za porušení § 68 odst. 3 energetického zákona. Státní energetická inspekce následně provedla kontroly i u společností C & J Invest CZ s.r.o. a P. a I.S. s.r.o. V protokolu č. [REDAKCE] ze dne 16. června 2011 sepsaného o kontrole u společnosti P. a I.S. s.r.o. Státní energetická inspekce uvedla, že kontrolovaná osoba není odpovědná za porušení § 68 odst. 3 energetického zákona, neboť neprováděla výkopové práce a investorem na ni nebyly přeneseny podmínky stanovené provozovatelem plynárenského zařízení. V protokolu č. [REDAKCE] ze dne 14. června 2011 o kontrole u společnosti C & J Invest CZ s.r.o. Státní energetická inspekce uvedla, že společnost prováděla výkopové práce při nichž došlo k poškození plynovodní přípojky, avšak nebyly na ní přeneseny společností P.S.P. Praha s.r.o. povinnosti a podmínky provádění prací obsažené ve stanovisku provozovatele plynárenského zařízení a proto za porušení § 68 odst. 3 energetického zákona neodpovídá.

Dne 18. srpna 2011 nabyl účinnosti zákon č. 211/2011 Sb., kterým se mění zákon 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, a další související zákony, kterým působnost Státní energetické inspekce v oblasti výkonu dozoru nad dodržováním povinností stanovených energetickým zákonem přešla na Energetický regulační úřad. V souladu s čl. II bod 8 zákona č. 211/2011 Sb. kontroly započaté Státní energetickou inspekcí v oblasti působnosti, která dnem nabytí účinnosti tohoto zákona přechází na Energetický regulační úřad a které před tímto dnem nebyly dokončeny, dokončí Energetický regulační úřad.

Dne 9. března 2012 bylo kontrolované osobě Energetickým regulačním úřadem oznámeno zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, podle něhož právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo některou z povinností stanovených v § 46 odst. 12 nebo 13. Energetický regulační úřad zároveň účastníka řízení poučil o právu podle § 36 správního řádu před vydáním rozhodnutí navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a vyjádřit své stanovisko k věci.

Rozhodnutím pod č. j.: 04061-5/2011-ERÚ ze dne 11. dubna 2012 Energetický regulační úřad uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona, kterého se dopustil porušením zákazu zakotveného v § 68 odst. 3 energetického zákona. Energetický regulační úřad uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 100 000 Kč. Energetický regulační úřad v odůvodnění uvedl, že účastník řízení v přímé souvislosti se způsobem prováděné činnosti v ochranném pásmu nevynaložil veškeré úsilí, které bylo správcem plynárenské distribuční soustavy požadováno, porušil ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona. Energetický regulační úřad konstatoval, že odpovědnost účastníka řízení za správní delikt je objektivní povahy, přičemž skutečnost, že výkopové práce pro účastníka řízení prováděl jiný subjekt, byla posouzena podle § 538

zákona č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, podle nějž zhotovitel díla může pověřit jeho provedením jinou osobu, jestliže ze smlouvy nebo z povahy díla nevyplývá nic jiného. Při provádění díla jinou osobou má zhotovitel odpovědnost, jako by dílo prováděl sám. Při stanovení výše pokuty správní orgán přihlédl mj. k rozsahu a závažnosti porušení energetického zákona, k energetické důležitosti plynárenského zařízení a jeho přenosové kapacitě, okolnostem a rozsahu poškození zařízení. Dále správní orgán zvážil, že došlo k přerušení dodávky plynu 7 odběratelům, zemní práce v ochranném pásmu byly prováděny s využitím strojní techniky, ke skutečnosti, že nedošlo k vytýčení zařízení, nedošlo k ohrožení zdraví a života v důsledku poškození zařízení a jedná se o první porušení § 68 odst. 3 energetického zákona ve věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu.

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu pod č. j.: 04061-5/2011-ERÚ ze dne 11. dubna 2012 podal účastník řízení dne 26. dubna 2012 rozklad. Účastník řízení argumentuje, že příslušný správní delikt nespáchal, neboť poškození plynárenského zařízení způsobil smluvní subdodavatel. Účastníkem řízení o odpovědnosti za správní delikt podle § 91a odst. 1 energetického zákona měla být proto společnost P. a I.S. s.r.o., která byla smluvním subdodavatelem účastníka řízení. Pokud by však správní orgán dospěl k závěru, že účastník řízení je osobou odpovídající za správní delikt, napadá účastník výši uložené pokuty, která pro něj bude mít negativní hospodářské důsledky, přičemž by mohla být až likvidační. Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby předsedkyně Energetického regulačního úřadu napadené rozhodnutí zrušila, případně změnila.

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu jsem po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise o podaném rozkladu rozhodla 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.

Účastník řízení především rozporuje skutečnost, že je odpovědný za spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 energetického zákona a uvádí, že odpovědný je jiný subjekt. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí z hlediska uvedené námítky jsem dospěla k závěru, že je třeba námítce účastníka řízení přisvědčit. Státní energetická inspekce sice při šetření podle zákona o státní kontrole správně zjistila skutkový stav věci, avšak Energetický regulační úřad na základě nesprávného právního posouzení došel k chybnému závěru o tom, který subjekt za poškození plynárenského zařízení nese správnětrestní odpovědnost. Energetický regulační úřad vycházel z protokolů o kontrole u společností C & J Invest CZ s.r.o. (Protokol č. ██████████), P. a I.S. s.r.o. (Protokol č. ██████████) a P.S.P. Praha s.r.o. (Protokol č. ██████████), jejichž nesprávné závěry ohledně odpovědnosti za poškození plynárenského zařízení převzal a zahrnul do napadeného rozhodnutí.

Při posuzování odpovědnosti za správní delikt je třeba vycházet z toho, že 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 dvě skutkové

podstaty správních deliktů, správní delikt naplněný prováděním činnosti v ochranném pásmu, která by mohla ohrozit plynárenská zařízení, jejich spolehlivost a bezpečnost provozu, a 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. Skutková podstata v § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona nevymezuje subjekt správního deliktu, proto je třeba v souladu se zásadami správního práva trestního přijmout závěr, že subjektem je kdokoli, kdo naplní všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu. Na odpovědnost za správní delikt lze plně vztáhnout závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j.: 9 As 77/2008-50, podle něhož přestupkem (zde správním deliktem) je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem. V řízení o přestupku je rozhodováno o vině a trestu za porušení práva, je proto třeba zkoumat naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, mezi něž patří i objektivní stránka přestupku. Obligatorní znaky objektivní stránky jsou jednání, následek a příčinná souvislost neboli kauzální nexus (nexus causalis), tj. vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán. Škodlivý následek coby znak skutkové podstaty přestupků se přitom zpravidla neprojevuje materiálně, obvykle je vyjádřen samotným faktem porušení povinnosti, s nímž v podstatě spadá v jedno. Tím se současně také naplňuje požadovaná příčinná souvislost. Ve shodě s doktrínou je však třeba rozlišovat mezi dvěma základními formami následku, a to ohrožovacím a poruchovým. Prvně jmenovaný následek v podstatě znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tedy pro určitý zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí, druhý pak představuje již přímý zásah tohoto objektu.

V uvedeném případě byl účastník řízení nepochybně trestán za porušení § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona, tj. za poškození plynárenského zařízení. V uvedeném případě je následkem obsaženým ve skutkové podstatě správního deliktu poškození plynárenského zařízení a trestat tak lze pouze pachatele, který se dopustil jednání (provádění činnosti v ochranném pásmu či mimo něj) mezi nímž a způsobeným následkem je příčinná souvislost, tj. pachatele, který přímo svou činností plynárenské zařízení poškodil. Jak však vyplývá z kontrolních protokolů Státní energetické inspekce, tímto subjektem nebyl účastník řízení, neboť práce v ochranném pásmu prováděla společnost C & J Invest CZ s.r.o., která způsobila poškození plynárenského zařízení. Tuto skutečnost uvedla v kontrolním protokolu i Státní energetická inspekce, která nicméně učinila kontrolní závěr, že společnost C & J Invest CZ s.r.o. za správní delikt neodpovídá, neboť ačkoliv prováděla výkopové práce, nebyly na ni účastníkem řízení přeneseny povinnosti a podmínky realizace stavby uvedené ve stanovisku společnosti RWE Distribuční služby, s.r.o. Uvedený závěr je však nesprávný. Skutková podstata správního deliktu spočívajícího v porušení § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona jako znak skutkové podstaty nedodržení podmínek stanoviska správce energetického zařízení nestanoví. Ustanovení § 68 odst. 4 energetického zákona sice stanoví, že osoba provozující plynárenskou soustavu či přímý plynovod za určitých podmínek stanovuje podmínky, popř. uděluje souhlas k určitým činnostem v ochranném pásmu plynárenského zařízení, energetický zákon však nestanoví povinnost osoby provádějící činnosti v ochranném pásmu vyžádat si příslušný souhlas či stanovisko a též nestanoví sankce za nedodržení povinností, resp. podmínek provádění činnosti v ochranném pásmu, které provozovatel zařízení stanoví. Skutečnost, že subjekt nedodržel podmínky stanovené

provozovatelem plynárenského zařízení pro provádění prací v ochranném pásmu, by mohla mít vliv pouze na posouzení odpovědnosti za porušení § 68 odst. 3 věta první energetického zákona, který stanoví skutkovou podstatu správního deliktu ohrožovacího. Znakem správního deliktu ve smyslu § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona je však pouze způsobený následek (poškození zařízení) a činnost, která následek v příčinné souvislosti způsobila (takovou činností je však nutně samotné provádění prací, v důsledku nichž dojde k poškození zařízení, nikoliv nedodržení podmínek stanovených provozovatelem zařízení, neboť v důsledku jejich nedodržení nemusí dojít k poškození zařízení, § 68 odst. 3 věta druhá navíc dopadá i na činnosti prováděné mimo ochranné pásmo). Závěry Státní energetické inspekce převzaté Energetickým regulačním úřadem byly vadné i z toho důvodu, že vylučují, resp. dovozují trestní odpovědnost v závislosti na smluvních vztazích dotčených subjektů. Ustanovení § 68 odst. 3 věta druhá energetického zákona stanoví povinnost každého subjektu provádět činnosti takovým způsobem, aby nedošlo k poškození plynárenského zařízení. Uvedená povinnost je veřejnoprávní povahy a je tedy z povahy věci vyloučeno, aby byla přenášena na smluvním základě, nýbrž váže vždy toho, kdo konkrétní práce provádí.

S výše uvedenými skutečnostmi se Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí nevypořádal, když pouze převzal kontrolní závěry Státní energetické inspekce, aniž by skutečně posoudil, v důsledku jaké činnosti došlo k poškození plynárenského zařízení a jaký subjekt tuto činnost skutečně prováděl. V napadeném rozhodnutí tak vůbec nejsou obsaženy úvahy správního orgánu, které vedly k závěru o odpovědnosti účastníka za správní delikt a rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu je tak v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Prvoinstanční orgán dále řádně neodůvodnil ani výši sankce, která byla účastníkovi uložena, resp. nevyjádřil, jakými úvahami se při ukládání konkrétní výše sankce řídil. Jednou z podmínek při odůvodňování ukládané sankce je mj. srozumitelné odůvodnění výše pokuty zvolené ze zákonného rozmezí. V rozhodnutí sice správní orgán obecně uvedl, jaké skutečnosti při ukládání sankce zohlednil, avšak takové odůvodnění není možné považovat za dostatečné. Podle ustanovení § 91d odst. 2 energetického zákona se při stanovení výše pokuty právnické osobě přihlídnou k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, době trvání a okolnostem, za kterých byl spáchán. Uvedená hlediska pro uložení výše pokuty jsou vymezena demonstrativně, tj. správní orgán může zohlednit i jiná hlediska. Vždy je však povinen své úvahy obsáhnout do textu odůvodnění rozhodnutí v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. V napadeném rozhodnutí Energetický regulační úřad uvedl, že přihlédl mj. k energetické důležitosti plynárenského zařízení a jeho přenosové kapacitě, způsobu spáchání správního deliktu a jeho následkům, způsobu poškození zařízení a jeho rozsahu. Z těchto kritérií však správní orgán nevyvodil žádné konkrétní závěry a neuvedl, jak tato kritéria zohlednil při hodnocení zjištěného skutkového stavu, popř. ze závěrů není zřejmé, jak na základě uvedených kritérií dospěl ke konkrétní výši sankce (např. skutečnost, že došlo k přerušení dodávky 7 odběratelům nebo že zemní práce byly prováděny strojní technikou). I v části rozhodnutí týkající se odůvodnění uložené sankce tak napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností.

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu jsem jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a v důsledku toho protizákonné. Z tohoto důvodu jsem v souladu s § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodla o jeho zrušení a vrácení věci Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání. Energetický regulační úřad v novém rozhodnutí zejména řádně vyhodnotí získané důkazy a posoudí, zda účastník řízení odpovídá za správní delikt podle § 91a odst. 1 energetického zákona a své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodní, včetně odůvodnění případné sankce.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

- Otisk úředního razítka -

Ing. Alena Vitásková v. r.
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

P.S.P. Praha s.r.o.