



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 05313-17/2018-ERU

V Jihlavě dne 17. září 2019

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti HENSTAV s.r.o., se sídlem Domažlická 521/101, 318 00 Plzeň – Škvřňany, IČ: 290 85 373 (dále též „účastník řízení“), proti výrokům I. až III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05313-12/2018-ERU ze dne 5. prosince 2018 (sp. zn. OSR-05313/2018-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 spáchaní přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se dopustil tím, že dne 23. srpna 2017 při provádění prací nákladním vozidlem v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Nebušice, ulice Nad Želivkou, u nemovitosti č. p. 69, poškodil středotlakou plynovodní přípojku PE DN 25, za což mu byla uložena pokuta ve výši 16 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, přičemž výrokem IV. společnost Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s., odkázal s nárokem na náhradu škody na soud, 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. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), na návrh rozkladové komise ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

Výroky I., II. a III. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05313-12/2018-ERU ze dne 5. prosince 2018 (sp. zn. OSR-05313/2018-ERU) se zrušují a věc se v tomto rozsahu vrací Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání.

Odůvodnění:

I. Průběh kontroly

Energetický regulační úřad zahájil dne 9. listopadu 2017 u účastníka řízení kontrolu ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem bylo dodržování § 68 odst. 3 energetického zákona ve věci poškození

plynárenského zařízení v důsledku zemních prací prováděných dne 23. srpna 2017 v ulici Nad Želivkou, k. ú. Nebušice.

V rámci kontroly se účastník řízení vyjádřil tak, že způsobení poškození odmítá, jelikož potrubí bylo uloženo pod povrchem a k jeho poškození došlo přejetím vozu, na místě nebyl žádný výkop. V rámci jím poskytnutých podkladů se nacházel mj. Zápis o způsobené škodě společnosti Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s., v němž bylo uvedeno, že k poškození došlo v důsledku „přejetí těžkou technikou“ a byla přiložena fotodokumentace. Dále byl doložen předávací protokol č. [REDAKCE], v němž společnost PYŠEK zeměměřičské práce, s.r.o., uvedla, že 13. června, 11. července a 10. srpna 2017 provedla vytyčení tras elektro rozvodů a středotlakého plynovodu v ulici Nad Želivkou.

Výsledky kontroly byly obsaženy v protokolu o kontrole č. [REDAKCE] ze dne 5. března 2018, v němž kontrolní pracovníci uvedli, že práce na daném místě prováděl účastník řízení prostřednictvím najatého stroje s obsluhou, když objednatel stavby byla společnost SWIETELSKY stavební s.r.o., kterou bylo staveniště předáno účastníkovi řízení. K poškození zařízení došlo odtěžením původní vrstvy komunikace nad plynárenským zařízením na úroveň, kdy následným přejetím vozidla došlo k poškození zařízení.

II. Správní řízení na prvním stupni a napadené rozhodnutí

Přípisem doručeným dne 15. června 2018 bylo účastníkovi řízení oznámeno zahájení správního řízení ve věci možného spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona.

Účastník řízení nevyužil možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci, pouze dne 4. října 2018 sdělil, že pracovník, který poškození způsobil (pan [REDAKCE]), není zaměstnancem účastníka řízení, ale společnosti REMVIKO k.s., když na stavbu jednorázově dovezl stavební materiál.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č.j. 05313-12/2018-ERU ze dne 5. prosince 2018 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona a byla mu uložena pokuta ve výši 16 000 Kč, jak je uvedeno v návěti tohoto rozhodnutí.

Energetický regulační úřad uvedl, že účastník řízení prováděl na místě zemní práce, přičemž ze stanoviska společnosti Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s., ze dne 29. března 2017 vyplývala existence plynárenských zařízení v zájmovém prostoru stavby. K poškození zařízení došlo v důsledku odtěžení vrstvy komunikace a následného přejetí zařízení kolem vozu. Dodávka plynu byla přerušena jednomu zákazníkovi na dobu přibližně 5 hodin. K poškození zařízení došlo panem [REDAKCE] jakožto tzv. osobou použitou k výkonu činnosti ve smyslu § 20 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, přičemž účastník řízení věděl, že provádí práce v ochranném pásmu zařízení a bylo provedeno vytyčení jeho polohy v terénu. Jako polehčující okolnost Energetický regulační úřad vyhodnotil, že k poškození zařízení nedošlo při výkopových pracích, ale vozidlem, jako k okolnosti přitěžující přihlédl k tomu, že pachatel se zabývá činnostmi stavebních prací.

III. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 05313-12/2018-ERU ze dne 5. prosince 2018, které bylo účastníkovi řízení téhož dne doručeno, podal účastník dne 12. prosince 2018 rozklad, v němž navrhl zrušení výroků I. až III. napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení. V rámci rozkladu uvedl, že plynárenské zařízení bylo uloženo pod odfrézovaným povrchem komunikace, nebylo obsypáno, označeno, ani uloženo v požadované hloubce. Po odfrézovaném úseku přejížděla vozidla odvázející zeminu a přivážející asfalt. Při řádném uložení zařízení by k jeho poškození nedošlo. Ohledně pana [REDAKCE] účastník řízení uvedl, že nespatřuje důvod, proč by měl být za jeho jednání odpovědný.

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 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.

Rada vychází z § 68 odst. 3 energetického zákona, podle něhož 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. Z uvedeného hlediska není nutno, aby k poškození zařízení došlo pouze při realizaci výkopových prací, obecně lze § 68 odst. 3 energetického zákona porušit i výkonem jiné činnosti (typicky provozní činnosti související s podnikáním pachatele), otázkou však je, zda jsou pro takový závěr dány podmínky v konkrétním případě.

Rada předesílá, že se neztotožňuje s námitkou, že v případě shledání odpovědnosti za přestupek by pachatelem neměl být právě účastník řízení. Ačkoliv řidič vozidla, kterým došlo k poškození zařízení, nebyl zaměstnancem účastníka řízení, přičemž právní povaha jeho konkrétního vztahu k prováděné stavbě nebyla objasněna, bylo zjištěno, že předmětné vozidlo bylo pronajato účastníkovi řízení společností REMVIKO k.s., jejímž byl pan [REDAKCE] zaměstnancem. Společnost REMVIKO k.s. přitom nevystupovala jakožto subdodavatel stavby. Z uvedeného má Rada za zřejmé, že účastník řízení si objednal pronájem vozidla fakticky i s obsluhou, protože z žádného tvrzení nevyplývá, že by se společnost REMVIKO k.s. či její zaměstnanci podíleli na stavební činnosti svévolně, ani nebylo doloženo, že by tato společnost vykonávala nějakou činnost na svoje jméno a odpovědnost. Z tohoto důvodu Rada souhlasí se závěrem, že pan [REDAKCE] byl tzv. osobou použitou ve smyslu § 20 odst. 2 písm. e) zákona o odpovědnosti za přestupky, jejíž jednání je přičitatelné účastníkovi řízení.

Přes výše uvedené má nicméně Rada pochybnosti o tom, že Energetický regulační úřad posoudil řádně veškeré podmínky pro učinění závěru o spáchání přestupku. Ačkoliv odpovědnost právnických osob za přestupek je založena na objektivním principu, tj. fakticky je její odpovědnost dána v případě vzniku zákonem definovaného protiprávního následku,

je třeba zohlednit i možnost liberace podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. V rámci tohoto posouzení je podle názoru Rady namístě zabývat se mj. otázkou míry, do níž mohl pachatel objektivně předpokládat, že k protiprávnímu následku dojde.

V dané věci není sporu o tom, že došlo k vytyčení plynárenského zařízení, jak požadovalo stanovisko jeho provozovatele. Zároveň je však možno konstatovat, že při sejmutí vrchní vrstvy komunikace toto vyznačení v terénu nemohlo být v úplné míře viditelné, což nic nemění na tom, že účastník řízení měl vědět, kde se zařízení nachází. V daném případě ale k poškození nedošlo přímým kontaktem se zařízením, ale přejetím techniky po komunikaci se sejmutou vrchní vrstvou. Rada má přitom za to, že v obecné rovině lze riziko poškození plynárenského zařízení takovou činností do určité míry předjímat. V podkladech rozhodnutí nicméně nebylo nikde uvedeno, v jaké hloubce má být plynárenské zařízení uloženo. Ve vyjádření společnosti Pražská plynárenská Distribuce, a.s., členu koncernu Pražská plynárenská, a.s., ze dne 29. března 2017, je pouze uvedeno, že zařízení je třeba vytyčit a v jeho blízkosti provádět zemní a výkopové práce ručně. V rámci předání staveniště dne 6. května 2017 byly stejným subjektem stanoveny písemné podmínky, jejichž obsahem byly výše uvedené povinnosti, zmiňuje se zde dále zákaz ve vzdálenosti menší než 0,5 metru od povrchu zařízení používat pneumatické a elektrické nástroje. Z toho patrně nebylo možno dovozovat, že zařízení je v hloubce 0,5 metru či menší, navíc účastník řízení zjevně neprováděl v místě výkopové práce, při nichž by kontrolním výkopem skutečný průběh zařízení včetně hloubky ověřoval. Stanovení podmínek prací v ochranném pásmu ve smyslu § 68 odst. 4 není samoúčelné, neboť pokud subjekt postupuje v souladu s těmito podmínkami, může legitimně očekávat, že žádný protiprávní následek nezpůsobí.

Prvostupňový správní orgán v napadeném rozhodnutí neučinil dostatečně přezkoumatelný závěr, zda z takto nejednoznačně stanovených podmínek dle jeho názoru plyne i zákaz přejíždět nad plynárenským zařízením vozidly, což lze při výkonu stavebních prací legitimně očekávat. Ostatně k poškození plynárenského zařízení s vysokou pravděpodobností, jak se jeví z obsahu spisu, nedošlo přejetím prvního vozidla přes předmětné zařízení, ale v uvedeném místě docházelo již k předchozímu přejezdu vozidel, tudíž se dalo do jisté míry očekávat, že tato činnost plynárenské zařízení nepoškodí. V kontextu s neexistující informací o hloubce uložení plynárenského zařízení (stanovisko provozovatele hovoří o odfrézování povrchu a zvláštním přístupu při výkonu prací do půl metru výšky od zařízení, z doložené fotodokumentace je ale patrné, že vrstva zeminy a vozovky nad zařízením, které nebylo obsypáno pískem, byla nanejvýš onoho půl metru, spíše menší) má Rada pochybnost, zda účastník řízení skutečně měl poškození zařízení konkrétním způsobem očekávat a tomu uzpůsobit další případná opatření. Z hlediska principu gradace příčinné souvislosti je možno za stejně podstatnou příčinu poškození plynárenského zařízení, jakou bylo přejetí vozidla, označit odfrézování části povrchu komunikace nad zařízením, což byla ale zjevně skutečnost, s kterou provozovatel zařízení ve svém stanovisku počítal. Z uvedeného hlediska je pak třeba hodnotit, jakým způsobem si skutečně účastník řízení mohl počínat, když přesnou hloubku uložení zařízení neznal, přičemž sám uvádí, že rozumně očekával jeho uložení v nižší hloubce, s čímž se prvostupňový správní orgán dostatečně nevypořádal.

V tomto ohledu působí zcela formálně závěr prvostupňového správního orgánu na str. 7 napadeného rozhodnutí, že „účastník řízení si byl vědom, že práce provádí v ochranném pásmu plynárenského zařízení a s ohledem na výše uvedené skutečnosti nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránil“. Takové tvrzení je zcela nepřezkoumatelné, přičemž ve vztahu ke konkrétním skutkovým okolnostem není zřejmé, jak jinak mohl (a dle vymezených podmínek měl) účastník řízení postupovat.

Jelikož výše uložené pokuty byla nižší oproti pokutám běžně ukládaným Energetickým regulačním úřadem za obdobná porušení zákona, je zjevné, že prvostupňový správní orgán považoval míru společenské škodlivosti jednání účastníka řízení za nízkou, dle Rady je přitom namístě klást otázku, zda byla míra materiální stránky přestupku dostatečná pro vyslovení závěru o spáchání přestupku. Závěry uvedené v napadeném rozhodnutí nejsou v tomto ohledu jednoznačné a přezkoumatelné. Koneckonců pokud při úvahách o uložení sankce Energetický regulační úřad uvedl, že následek přerušování dodávky plynu jednomu zákazníkovi na dobu cca 5 hodin (v noci) zvyšuje závažnost přestupku, tak je třeba klást si otázku, jaká by mohla být z uvedeného hlediska závažnost nižší, a přitom by se stále mělo jednat o přestupek.

V. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Rada jako odvolací orgán dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s právními předpisy, jelikož Energetický regulační úřad nedostatečně vyhodnotil zjištěné skutkové okolnosti, současně jeho rozhodnutí není ohledně všech aspektů přezkoumatelné. Z tohoto důvodu Rada o napadeném rozhodnutí rozhodla tak, že jej zrušila a věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání, aby v dalším řízení v souladu s právními závěry uvedenými v tomto rozhodnutí věc znovu posoudil.

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:

HENSTAV s.r.o.

Pražská plynárenská Distribuce, a.s., člen koncernu Pražská plynárenská, a.s.