



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad
Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 11326-46/2020-ERU

V Jihlavě dne 25. června 2024

R o z h o d n u t í

O rozkladu fyzické osoby podnikající [REDAKCE], zastoupené JUDr. Ivou Hlaváčkovou, advokátkou se sídlem Palackého 3145/41, 466 01 Jablonec nad Nisou (dále též „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11326-37/2020-ERU ze dne 15. prosince 2023 (sp. zn. OSR-11326/2020-ERU), kterým Energetický regulační úřad ve **výroku I.** uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) 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, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 15. září 2020 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Lučany nad Nisou, na pozemku parc. č. 2465/2, poblíž budovy č. p. 473, prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození nízkotlakého plynovodu IPE DN 50, za což mu ve **výroku II.** uložil pokutu ve výši 15 000 Kč a ve **výroku III.** uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč, dále ve **výroku IV.** přiznal společnosti **GasNet, s.r.o.**, se sídlem Klíšská 940/96, 400 01 Ústí nad Labem, IČ: 272 95 567 (dále též „poškozený“), nárok na náhradu škody v částce [REDAKCE] a ve zbytku, tj. v částce [REDAKCE] jej odkázal na soud, 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. a) a c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11326-37/2020-ERU ze dne 15. prosince 2023 (sp. zn. OSR-11326/2020-ERU) se ve výrocích I. až III. zrušuje a správní řízení se v této části zastavuje.

II. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11326-37/2020-ERU ze dne 15. prosince 2023 (sp. zn. OSR-11326/2020-ERU) se ve výroku IV. mění tak, že se nahrazuje následujícím zněním:

„Podle ust. § 89 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se poškozenému, společnosti GasNet, s.r.o., se sídlem Klíšská 940/96, 400 01 Ústí nad Labem, IČ: 272 95 567 (dále jen

„poškozený), nárok na náhradu škody nepřiznává a poškozený se s tímto nárokem odkazuje na soud.“

Odůvodnění:

I. Řízení na prvním stupni

Dne 18. prosince 2020 obdržel Energetický regulační úřad, jako správní orgán věcně příslušný podle § 18 energetického zákona, podnět od společnosti GasNet, s.r.o., týkající se poškození plynárenského zařízení, k němuž mělo dojít dne 15. září 2020 v souvislosti s prováděním zemních prací při opravě pozemní komunikace u budovy č. p. 473 v katastrálním území Lučany nad Nisou. Podle přiložených podkladů měl tyto práce provádět účastník řízení, kterého Energetický regulační úřad dne 14. ledna 2021, podle § 3 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb., požádal o poskytnutí podkladů a informací k věci; s obdobnou žádostí se pak dne 3. února 2021 obrátil i na město Lučany nad Nisou.

Účastník řízení požadované podklady poskytl prostřednictvím své zmocněnkyně dne 28. ledna 2021, když mj. uvedl, že skutečně osobně prováděl zemní práce, při kterých došlo k poškození plynárenského zařízení, tyto však spočívaly pouze v povrchové opravě pozemní komunikace, na níž pracoval do hloubky maximálně 20 centimetrů. Město Lučany nad Nisou se ve svém vyjádření ze dne 18. února 2021, poskytnutém prostřednictvím stejné zmocněnkyně, odkázalo na předchozí podání účastníka řízení ze dne 28. ledna 2021 a doplnilo, že *„má důvodně za to, že „viníkem“ je v daném případě provozovatel (vlastník) plynárenského zařízení, který odpovídá nejen za jeho funkčnost, ale současně i za jeho uložení v zemi předepsaným způsobem, jakož i za poskytnutí potřebných informací vlastníkům pozemků, v nichž je toto zařízení umístěno.“*. Dne 9. března 2021 Energetický regulační úřad požádal o součinnost Policii České republiky, jež také šetřila výše uvedené poškození plynárenského zařízení, a která mu dne 18. března 2021 poskytla kopii svého spisu vedeného pod sp. zn. [REDAKCE] pro podezření ze spáchání přečinu „poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení z nedbalosti“ podle § 277 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Toto šetření skončilo dne 13. listopadu 2020 odložením věci podle § 159a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, neboť ve věci nešlo o podezření z trestného činu.

Na základě výzvy Energetického regulačního úřadu ze dne 15. června 2021 se do řízení s nárokem na náhradu škody ve výši [REDAKCE] připojil dne 22. června 2021 poškozený s tím, že podstatnou část této částky představovala samotná oprava plynárenského zařízení v ceně [REDAKCE] která měla být provedena společností GridServices, s.r.o. Dne 31. srpna 2021 správní orgán vyzval poškozeného k doplnění podkladů týkajících se nároku na náhradu škody. Poškozený reagoval dne 17. září 2021 zasláním podkladů k poškození plynárenského zařízení v obci Vrbičany dne 23. srpna 2020, upřesňující odpověď týkající se poškození nízkotlakého plynovodu ve městě Lučany nad Nisou dne 15. září 2020 pak byla správnímu orgánu doručena dne 7. října 2021.

Oznámením ze dne 22. června 2021 bylo zahájeno správní řízení ve věci možného spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se měl účastník

řízení dopustit porušením § 68 odst. 3 energetického zákona. Účastník řízení byl opakovaně vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a doložit své majetkové poměry. Této možnosti využil v podání doručeném dne 20. října 2021, když mj. vyjádřil rozhodný nesouhlas s tím, že by se měl, byť z nedbalosti, dopustit přestupku, jež je mu kladen za vinu, a požádal o zastavení řízení. Účastník řízení uvedl, že nemohl mít jakoukoli povědomost o existenci plynárenského zařízení, uloženého v hloubce méně než 20 centimetrů pod povrchem pozemní komunikace, navíc bez jakéhokoli obsypu, ani povědomost o tom, že by místo výkonu předmětných prací mělo spadat pod ochranné pásmo. Stručně popsal své majetkové poměry, tedy že je starobním důchodcem s příjmem cca [REDAKCE] Kč měsíčně, stále však v omezené míře podniká, což doložil i kopiemi svých daňových přiznání za roky 2019 a 2020.

Rozhodnutím č. j. 11326-23/2020-ERU ze dne 22. listopadu 2021 uznal Energetický regulační úřad účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 téhož zákona prováděl dne 15. září 2020 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v katastrálním území Lučany nad Nisou u budovy č. p. 473 prostřednictvím strojního mechanismu zemní práce, v důsledku kterých došlo k poškození nízkotlakého plynovodu IPE DN 50 a za tento přestupek mu ve výroku II. uložil pokutu ve výši 20 000 Kč a ve výroku III. povinnost uhradit náklady řízení. Ve výroku IV. pak správní orgán nepřiznal poškozenému nárok na náhradu škody a ve výroku V. nepřiznal poškozenému právo na náhradu nákladů řízení.

Energetický regulační úřad v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že účastník řízení nese odpovědnost za spáchání vytykaného přestupku, neboť v souvislosti se svým podnikáním prováděl zemní práce, v jejichž důsledku došlo k poškození plynárenského zařízení, a to aniž by si předem vyžádal stanovisko správce tohoto zařízení, nebo nechal provést vytyčení jeho polohy v terénu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se správní orgán stručně věnoval i námitkám účastníka řízení, tedy že podle katastru nemovitostí nebylo v místě provádění prací evidováno plynárenské zařízení a správce plynárenského zařízení nevyužil možnosti zřídit věcné břemeno, na jehož základě by se pak mohl účastník řízení o existenci plynárenského zařízení dozvědět. Jako polehčující okolnost hodnotil zejména dosavadní bezúhonnost účastníka řízení, a přihlédl i ke způsobu uložení plynárenského zařízení, jež se nacházelo v rozporu s normami ČSN v hloubce jen asi 20 centimetrů pod povrchem pozemní komunikace. Přítěžující okolností potom bylo vyhodnoceno zejména neuznání odpovědnosti za vzniklou škodu, kterou účastník řízení poškozenému neuhradil.

K uplatněným nárokům poškozeného ve výši [REDAKCE] prvostupňový orgán uvedl, že u nákladů vyúčtovaných společností GridServices, s.r.o., nemá jistotu ohledně toho, že byly skutečně nutné a účelně vynaložené, a proto poškozenému nárok na náhradu škody nepřiznal. V důsledku toho mu pak nemohl přiznat ani právo na náhradu nákladů řízení.

II. První řízení o rozkladu

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11326-23/2020-ERU ze dne 22. listopadu 2021, jež mu bylo doručeno téhož dne, podal účastník řízení dne 6. prosince 2021 rozklad, v němž požádal o zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení.

Podle účastníka řízení nedokázal Energetický regulační úřad zhodnotit věc objektivně, nesprávně vyhodnotil předložené důkazy a své rozhodnutí odůvodnil zcela puristicky. Účastník řízení z části zopakoval své dřívější námitky a dále upozornil, že je v napadeném rozhodnutí

nesprávně uvedeno, že zemní práce prováděl u budovy čp. 473, když ale ve skutečnosti pracoval v místě od této budovy poměrně vzdáleném, konkrétně na pozemní komunikaci ve vlastnictví města Lučany nad Nisou. Kromě toho zdůraznil, že si nejen dotazem u objednatele zemních prací, ale i náhledem do katastrální mapy zjišťoval, zda není u pozemku, na němž se nachází předmětná pozemní komunikace, evidováno vedení nějakých inženýrských sítí, které by případně mohly být poškozeny. Nic takového ale zjištěno nebylo, a účastník řízení tedy vůbec nemohl předpokládat, že se „pohybuje“ v ochranném pásmu plynárenského zařízení ve smyslu § 68 energetického zákona. Energetický regulační úřad podle něj v rozhodnutí pouze konstatuje, že takové ochranné pásmo „existuje“ a že v něm účastník řízení při své činnosti postupoval bez potřebné obezřetnosti, aniž by však existence ochranného pásma v místě poškození plynárenského zařízení byla prokázána. Podle účastníka řízení tak nebylo postaveno najisto, že by se vytykaného přestupku dopustil.

O rozkladu účastníka řízení rozhodla Rada rozhodnutím č. j. 11326-28/2020-ERU ze dne 20. prosince 2022 tak, že napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání. V rozhodnutí o rozkladu především upozornila na nedostatečně zjištěný skutkový stav věci ohledně okolností poškození plynárenského zařízení a nepřezkoumatelně odůvodněnou a vzhledem ke specifickým okolnostem případu i nepřiměřeně vysokou výměru uloženého správního trestu. Rada se poměrně obsáhle zabývala otázkou existence ochranného pásma plynárenského zařízení, a za tímto účelem zavázala prvostupňový orgán k opatření relevantních dokumentů, současně upozornila na otázku povědomosti subjektu o tom, že se nachází v území, ve kterém platí zvláštní právní režim. Nastíněna byla i možná spoluodpovědnost města Lučany nad Nisou, jakož i zhotovitele plynárenského zařízení, jež prvostupňový orgán nevzal vůbec v úvahu. Energetický regulační úřad se měl zabývat i tím, zda práce prováděné účastníkem řízení byly takové povahy, že účastník řízení mohl reálně o poškození plynárenského zařízení uvažovat.

III. Druhé projednání věci

V rámci pokračujícího řízení zaslal prvostupňový orgán dne 26. září 2023 Statutárnímu městu Jablonec nad Nisou, se sídlem Mírové náměstí 3100/19, 466 01 Jablonec nad Nisou, IČ: 002 62 340 (dále jen „Statutární město Jablonec nad Nisou“), žádost o součinnost č. j. 11326-29/2020-ERU. Odpověď byla správnímu orgánu doručena dne 3. října 2023. Statutární město Jablonec nad Nisou doložilo Stavební povolení Okresního národního výboru v Jablonci nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 23. března 1989, kterým byla povolena rekonstrukce stávajícího litinového rozvodu DN 50 v délce 435 m a dále Kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Jablonec nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 24. února 1993, jímž byla uvedená rekonstrukce povolena do užívání. Tyto dokumenty mají podle sdělení Statutárního města Jablonec nad Nisou dokládat povolení stavby poškozeného plynárenského zařízení, k čemuž stavební úřad dále uvedl, že stavba je zakreslená v technických mapách, včetně ochranných pásem, a je řádně zapsaná jako věcné břemeno (služebnost) v listu vlastnictví Města Lučany nad Nisou.

Ve dnech 4. a 6. října 2023 zaslal prvostupňový orgán poškozenému Výzvy, kterými ho vyzval k doplnění podkladů týkajících se nároku na náhradu škody. Odpovědi poškozeného byly Energetickému regulačnímu úřadu doručeny ve dnech 5. a 9. října 2023.

Dne 10. října 2023 zaslal správní orgán zástupci účastníka řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům, které mu bylo doručeno dne 11. října 2023. Odpověď účastníka řízení obdržel správní orgán dne 23. října 2023. Účastník řízení znovu zopakoval, že není dán takový důkazní stav, na jehož základě by bylo možno tvrdit, že k poškození plynárenského zařízení došlo jeho zaviněním. Pokud by totiž bylo účastníku řízení objektivně známo, že se pod povrchem dotčené komunikace plynárenské zařízení nachází, byl by více než obezřetný a tento fakt by plně respektoval. Proto má jmenovaný za to, že se žádného přestupku nedopustil, a požádal o zastavení vedeného řízení.

IV. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím č. j. 11326-37/2020-ERU ze dne 15. prosince 2023 uznal Energetický regulační úřad účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona, kterého se měl dopustit jednáním specifikovaným ve výroku tohoto rozhodnutí, a za tento přestupek uložil účastníkovi řízení ve výroku II. pokutu ve výši 15 000 Kč a ve výroku III. povinnost uhradit náklady řízení. Výrokem IV. pak přiznal poškozenému nárok na náhradu škody v částce [REDAKCE] a ve zbytku, tj. v částce [REDAKCE] jej odkázal na soud.

Energetický regulační úřad dospěl k závěru, že účastník řízení nese odpovědnost za spáchání vytykaného přestupku, neboť v souvislosti se svým podnikáním prováděl v ochranném pásmu plynárenského zařízení strojem zemní práce, v jejichž důsledku došlo k poškození plynárenského zařízení, aniž by si předem vyžádal stanovisko správce tohoto zařízení, nebo nechal provést vytyčení jeho polohy v terénu. Prvostupňový orgán se zabýval i případnou (spolu)odpovědností Města Lučany nad Nisou coby objednatele příslušných zemních prací, přičemž uzavřel, že jmenovaný si coby vlastník pozemku, na kterém se plynárenské zařízení nacházelo, měl být jeho existence vědom, přesto si u účastníka řízení ústně objednalo strojní výkop, aniž by ho na existenci plynárenského zařízení výslovně upozornil, či zajistil stanovisko správce plynárenského zařízení a vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu. Tato skutečnost však nezavazuje účastníka řízení odpovědnosti za přestupek. V odůvodnění rozhodnutí se správní orgán stručně věnoval i námitkám účastníka řízení, tedy že podle katastru nemovitostí nebylo v místě provádění prací evidováno plynárenské zařízení a správce plynárenského zařízení nevyužil možnosti zřídit k němu věcné břemeno. K tvrzení, že nebylo prokázáno, zda ochranné pásmo plynárenského zařízení vůbec existovalo, správní orgán uvedl, že Statutární město Jablonec nad Nisou doložilo (ve svém přípisu ze dne 2. října 2023 založeném ve správním spise pod č. j. 11326-30/2020-ERU), že plynárenské zařízení bylo řádně povoleno a zkolaudováno.

K tvrzení účastníka řízení, že se jednalo jen o povrchové úpravy a účastník řízení nemohl tušit, že se plynárenské zařízení bude nacházet v nevhodné hloubce, správní orgán uvedl, že podle charakteru prací se jednalo o výkop rypadlem (byť pouze do mělké hloubky) v zastavěné části obce, kde účastník řízení coby profesionál v oboru stavebnictví mohl existenci inženýrských sítí předpokládat.

Jako polehčující okolnost hodnotil Energetický regulační úřad zejména dosavadní bezúhonnost účastníka řízení a přihlédl i ke způsobu uložení plynárenského zařízení, jež se nacházelo v rozporu s normami ČSN v hloubce jen asi 20 centimetrů pod povrchem pozemní komunikace. Přitěžující okolností potom bylo vyhodnoceno, že účastník řízení

prováděl zemní práce v ochranném pásmu plynárenského zařízení strojně, aniž by bylo vydáno stanovisko správce plynárenského zařízení nebo provedeno vytyčení polohy plynárenského zařízení v terénu. V otázce náhrady škody poškozenému dospěl prvostupňový orgán v částce [REDAKCE] představující externí náklady vynaložené ve spojitosti s opravou plynárenského zařízení k závěru, že podmínky stanovené zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), pro uložení povinnosti k náhradě škody byly splněny. V částce ve výši [REDAKCE] se jednalo o tzv. interní náklady poškozeného, které podle názoru prvostupňového orgánu nelze spolehlivě zjistit, proto v této části Energetický regulační úřad odkázal poškozeného na soud.

V. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 11326-37/2020-ERU ze dne 15. prosince 2023, jež mu bylo doručeno dne 19. prosince 2023, podal účastník řízení dne 3. ledna 2024 rozklad, který dne 18. ledna 2024 doplnil o odůvodnění. Účastník řízení navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení.

Účastník řízení opětovně namítl, že náhledem do katastrální mapy je zjištělné, že na předmětném listu vlastnictví není zapsáno věcné břemeno zatěžující pozemek p. č. 2465/2, jež by se týkalo poškozeného plynárenského zařízení. Plynárenské zařízení, k němuž se věcné břemeno zatěžující předmětný pozemek vztahuje, a tedy i jeho ochranné pásmo, se totiž podle geometrického plánu nachází zcela mimo místo provádění zemních prací. Tvrzení stavebního úřadu o tom, že poškozené plynárenské zařízení je vedené jako věcné břemeno v listu vlastnictví Města Lučany nad Nisou, tedy není pravdivé. Účastník řízení tak setrval na své předchozí argumentaci, podle které se při výkonu práce na pozemku č. 2465/2 nemohl „pohybovat“ v ochranném pásmu ve smyslu § 68 energetického zákona, a proto má za to, že zákonem požadované znaky přestupky naplněny nebyly.

VI. Rozhodnutí o rozkladu

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

Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky přezkoumává odvolací správní orgán napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada Energetického regulačního úřadu tedy přezkoumala zákonnost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost z úřední povinnosti i nad rámec rozkladových námitek účastníka řízení.

Rada po přezkoumání napadeného rozhodnutí dospěla k závěru, že toto rozhodnutí bylo založeno na zjištění skutkového stavu věci v souladu s § 3 správního řádu, nicméně právní posouzení protiprávního jednání účastníka řízení nebylo provedeno v souladu s právními předpisy, když podle názoru Rady jsou dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení o přestupku. Závěr prvostupňového orgánu, že se účastník řízení pohyboval v ochranném pásmu poškozeného plynárenského zařízení, považuje Rada za správný, jeho odůvodnění nicméně nelze považovat za úplné.

Přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) energetického zákona se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že poruší některý ze zákazů stanovených v § 46 odst. 8, 9, 10 nebo § 68 odst. 3 nebo 5 energetického zákona. V posuzované situaci je účastníku řízení vytýkáno porušení § 68 odst. 3 uvedeného zákona, podle něhož je v ochranném pásmu i mimo ně 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. Ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona obsahuje dva zákazy, tj. dvě skutkové podstaty přestupků, když v prvním případě jde o přestupek ohrožovací, v druhém případě o přestupek poruchový (rozlišení spočívá v následcích).

V projednávaném případě není pochyb o tom, že k poškození plynárenského zařízení došlo (je tedy třeba uvažovat o naplnění znaků skutkové podstaty poruchového přestupku), přičemž pochybnosti nevyvolává ani otázka osoby, která tento následek fakticky způsobila. Stěžejní obrana účastníka řízení spočívá v argumentaci, podle které se při výkonu práce na pozemku č. 2465/2 nemohl „pohybovat“ v ochranném pásmu ve smyslu § 68 energetického zákona, a proto se nemohl dopustit vytýkaného přestupku, resp. naplnit jeho zákonné znaky.

Na okraj je vhodné uvést, že pro naplnění zákonných znaků přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) ve spojení s § 68 odst. 3 energetického zákona není podstatné, aby se účastník řízení nacházel v ochranném pásmu plynárenského zařízení, neboť skutková podstata vytýkaného přestupku není tvořena výhradně jednáním v ochranném pásmu, ale zahrnuje i činnosti prováděné mimo ochranné pásmo (viz díkce „*V ochranném pásmu i mimo ně...*“). Ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona tak zakotvuje obecnou podmínku způsobu jednání v blízkosti energetických (plynárenských) zařízení, kde je každý povinen počínat si tak, aby nedošlo k jejich poškození (tzv. obecná prevenční povinnost). Z toho vyplývá, že nelze automaticky přijmout argumentaci účastníka řízení, že pokud se nenacházel v ochranném pásmu energetického zařízení, nemohl se dopustit vytýkaného přestupku.

Přesto není namítaná otázka existence, příp. neexistence ochranného pásma plynárenského zařízení v posuzované situaci bez významu a Rada se jí k námitkám účastníka řízení podrobně zabývala v rozhodnutí č. j. 11326-28/2020-ERU ze dne 20. prosince 2022. Důvodem k tomuto postupu bylo nestandardní technické provedení poškozeného plynárenského zařízení, které vyplývalo ze spisové dokumentace a o němž lze konstatovat, že bylo samo o sobě významnou příčinou jeho poškození. Rada prvostupňovému orgánu vytkla, že své rozhodnutí postavil jen na presumpci existence ochranného pásma poškozeného plynovodu, z čehož mohla plynout i nezákonnost jeho závěru ohledně porušení povinností stanovených účastníku řízení v § 68 odst. 3 energetického zákona a spáchání přestupku podle § 91a odst. 1 písm. o) téhož zákona. Nestandardní technické provedení plynovodu si vyžádalo pozornost druhostupňového správního orgánu a vznikla otázka, zda byl tento plynovod vybudován legálně, tzn. zda byl vybudován v souladu se stavebními předpisy a zda vzniklo jeho ochranné pásmo ve smyslu § 68 odst. 1 energetického zákona, který vznik ochranného pásma podmiňuje dnem nabytí právní moci příslušného rozhodnutí stavebního úřadu, příp. dnem uvedení plynárenského zařízení do provozu.

K tomu je vhodné shrnout, že co se týče otázky vzniku ochranného pásma plynárenského zařízení, vycházely Rada i Energetický regulační úřad ve svých předchozích rozhodnutích z § 68 odst. 1 energetického zákona, ve znění účinném od 1. ledna 2018

do 31. prosince 2023, tj. ze znění účinného v době spáchání přestupku. Podle tohoto ustanovení, ve znění účinném do 31. prosince 2023, vzniká ochranné pásmo dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí o umístění stavby nebo společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje, nebo dnem, kdy nabude právních účinků územní souhlas s umístěním stavby. Pokud není podle stavebního zákona vyžadován ani jeden z těchto dokladů, potom dnem uvedení plynárenského zařízení do provozu. S účinností od 1. ledna 2024 zaznamenalo toto ustanovení v reakci na novelizaci stavebních předpisů změnu, přičemž nově je vznik ochranného pásma plynárenského zařízení odvozován ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení záměru podle stavebního zákona, a pokud není takové povolení vyžadováno, potom ode dne uvedení plynárenského zařízení do provozu. Princip určení přesného časového okamžiku vzniku ochranného pásma tedy zůstal obdobný, a podobně byl v energetickém zákoně vyjádřen již od jeho novely č. 670/2004 Sb. účinné od 30. prosince 2004 („*Ochranné pásmo vzniká dnem nabytí právní moci územního rozhodnutí*“). Na základě toho dospěla Rada k závěru, že vzniklo-li by poškozené plynárenské zařízení v rozporu se stavebními předpisy, tzn. k jeho umístění by bylo vyžadováno rozhodnutí podle stavebního zákona, které ale nebylo vydáno, jeho ochranné pásmo by nevzniklo. Uvedená okolnost by potom mohla mít vliv na úvahy o vině a trestu účastníka řízení. Protože účastník řízení vznik ochranného pásma rozporoval a současně se jednalo v podstatě o jeho jedinou námitku, zavázala Rada prvostupňový orgán ke zkoumání okolností vzniku poškozeného plynárenského zařízení, tj. zda pro něj bylo vydáno příslušné rozhodnutí podle stavebních předpisů.

Ze spisové dokumentace vyplývá, že Energetický regulační úřad požádal o poskytnutí příslušných dokumentů vyžadovaných stavebními předpisy k umístění energetického zařízení, potažmo ke vzniku ochranného pásma podle § 68 odst. 1 energetického zákona, Statutární město Jablonec nad Nisou, coby příslušný stavební úřad. Statutární město Jablonec nad Nisou zaslalo prvostupňovému orgánu Stavební povolení Okresního národního výboru v Jablonci nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 23. března 1989 a dále Kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Jablonec nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 24. února 1993. Na základě nich prvostupňový orgán s odkazem na § 68 odst. 1 energetického zákona dospěl k závěru, že poškozený plynovod byl vybudován legálně, tj. v souladu se stavebními předpisy, tzn., že jeho ochranné pásmo vzniklo.

S ohledem na stáří poškozeného plynárenského zařízení, resp. na základě datace zmíněné povolovací dokumentace, se nicméně nabízí otázka, zda na posouzení otázky existence/neexistence jeho ochranného pásma lze vztáhnout aplikovaná ustanovení energetického zákona. Energetický zákon ve znění účinném od 1. ledna 2001 do 29. prosince 2004 okamžik vzniku ochranného pásma nedefinoval. V době vybudování poškozeného plynovodu pak energetický zákon vůbec účinný nebyl a příslušná právní úprava byla obsažena v § 24 zákona č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů (plynárenský zákon), a ve vyhlášce č. 76/1961 Sb., kterou se provádějí ustanovení plynárenského zákona. Z § 40 odst. 2 uvedené vyhlášky přitom vyplývalo, že *plynovody a přípojky, jimiž se rozvádějí topné plyny pod nízkým tlakem (nízkotlaké plynovody a přípojky), jakož i středotlaké plynovody, jestliže jsou vedeny ve městech, v sídlištích a souvisle zastavěných obcích, nechrání se ochrannými pásmy. Ochrana jejich plynulého provozu je upravena technickými normami.* Zmínit je pak třeba § 24 odst. 3 plynárenského zákona, podle něhož měla ustanovení o ochranných pásmech retroaktivní působnost, tj. pásma se vztahovala i na zařízení zřízená před datem účinnosti plynárenského zákona.

Právní úpravu plynárenského zákona pak k 1. lednu 1995 nahradil zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a Státní energetické inspekci (dále jen „zákon č. 222/1994 Sb.“). Tento zákon zakotvil v § 26 odst. 1 obecnou ochranu plynárenských zařízení ochrannými pásmy, nízkotlaké plynovody a přípojky nevyjímaje (srov. jeho § 26 odst. 2). Z jeho § 45 odst. 4 se pak podává, že „*Ochranná pásma stanovená podle dosavadních předpisů a výjimky z ustanovení o ochranných pásmech udělené podle dosavadních předpisů zůstávají zachovány i po účinnosti tohoto zákona.*“

Dne 1. ledna 2001 nabyl účinnosti energetický zákon, který, jak již bylo uvedeno, v § 68 obdobně jako předchozí zákon chrání ochrannými pásmy veškerá plynárenská zařízení včetně nízkotlakých plynovodů, srov. § 68 odst. 2 písm. a). Co se týče vztahu původní a nové právní úpravy ohledně ochranných pásem, přechodné ustanovení § 98 odst. 2 zachovává existující stav toliko co se týče ochranných pásem v elektroenergetice a v teplárenství. Pokud jde o ochranná pásma v plynárenství, jež vznikla podle předchozích právních předpisů (§ 24 odst. 1 plynárenského zákona, § 26 odst. 1 zákona č. 222/1994 Sb.), tato nejsou přechodným ustanovením § 98 odst. 2 energetického zákona pokryta. Z komentářové literatury k tomuto ustanovení pak vyplývá, že „*argumentem a contrario je tedy možné dovodit, že zatímco rozsah ochranných pásem v elektroenergetice a v teplárenství se bude řídit vždy těmi právními předpisy, za účinnosti kterých uvedené omezení vlastnického práva vzniklo (...), ochranná pásma plynárenských zařízení, jež vznikla podle plynárenského zákona a podle energetického zákona č. 222/1994 Sb., zanikla dnem účinnosti zákona č. 458/2000 Sb. Veškerá plynárenská zařízení, bez ohledu na datum jejich povolení, jsou tedy chráněna ochrannými pásmy podle § 68 zákona č. 458/2000 Sb. (§ 45 odst. 4 energetického zákona č. 222/1994 Sb. přitom stanovoval, že zachována zůstávají všechna ochranná pásma vzniklá podle předchozích předpisů, tj. i v sektoru plynárenství).* (srov. EICHLEROVÁ, K. a kol. Energetický zákon. Komentář. nakl. Wolters Kluwer, Praha, 2016).

Vzhledem k tomu, že na základě Statutárním městem Jablonec nad Nisou doložené dokumentace má Rada za prokázané, že stavba poškozeného plynovodu byla povolena příslušnými stavebními předpisy (viz Stavební povolení Okresního národního výboru v Jablonci nad Nisou č. j. ██████████ ze dne 23. března 1989 a dále Kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Jablonec nad Nisou č. j. ██████████ ze dne 24. února 1993), musí dojít i k závěru, že je chráněna ochranným pásmem ve smyslu § 68 energetického zákona. Protože je nepochybné, že to byl účastník řízení, kdo plynovod IPE DN 50 poškodil, je pak třeba přisvědčit i závěru prvostupňového orgánu, že účastník řízení formálně porušil ustanovení § 68 odst. 3 energetického zákona.

Účastník řízení tvrdí, že ochranné pásmo poškozeného plynárenského zařízení není zapsáno jako věcné břemeno (služebnost) v listu vlastnictví města Lučany nad Nisou, z čehož dovozuje závěr o tom, že nevzniklo; současně upozorňuje, že tvrzení Statutárního města Jablonec nad Nisou ohledně tohoto zápisu není pravdivé. Tuto argumentaci účastníka řízení však není možné přijmout. Rada připouští, že účastník řízení předložením relevantních dokumentů tvrzení Statutárního města Jablonec nad Nisou stran zápisu poškozeného plynárenského zařízení jako věcného břemene (služebnosti) v katastru nemovitostí vyvrátil, resp. prokázal, že zapsané věcné břemeno se patrně vztahuje k jinému než poškozenému plynárenskému zařízení, Rada však musí oponovat tím, že z uvedeného tvrzení ani ona, ani prvostupňový orgán žádné závěry ohledně existence ochranného pásma nevyvozovaly,

pročež není zmíněná argumentace účastníka řízení relevantní. Ustanovení § 68 odst. 1 energetického zákona zcela explicitně spojuje vznik ochranného pásma se dnem nabytí právní moci rozhodnutí vyžadovaného podle stavebního zákona, popř. se dnem uvedení plynárenského zařízení do provozu, a jak bylo odůvodněno výše, toto ustanovení lze ve smyslu přechodných ustanovení energetického zákona vztahovat i na poškozené plynárenské zařízení. Závěr o existenci ochranného pásma poškozeného plynárenského zařízení tedy vyplývá z § 68 odst. 1 energetického zákona a předložené povolovací dokumentace, tj. ze Stavebního povolení Okresního národního výboru v Jablonci nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 23. března 1989 a Kolaudačního rozhodnutí Městského úřadu Jablonec nad Nisou č. j. [REDAKCE] ze dne 24. února 1993), nikoliv z tvrzení Statutárního města Jablonec nad Nisou o zápisu věcného břemene v katastru nemovitostí.

S odkazem na § 68 odst. 1 energetického zákona proto není skutečnost, zda je plynárenské zařízení zapsáno jako věcné břemeno (služebnost) v příslušném listu vlastnictví, pro vznik ochranného pásma podstatná; stejně tak není relevantní, zda je plynárenské zařízení, resp. jeho ochranné pásmo, či k němu zřízené věcné břemeno, vyznačeno v geometrickém plánu či nikoliv. Namítané okolnosti, resp. samotný zápis (vklad) do katastru nemovitostí, totiž mají vliv výhradně na vznik věcného břemene, resp. služebnosti inženýrské sítě, nikoliv však na vznik ochranného pásma inženýrské sítě.

Účastník řízení se pak nemůže dovolávat toho, že o existenci plynárenského zařízení v místě provádění zemních prací nemohl vědět, a tyto namítané okolnosti tak nemohou být ani liberačním důvodem ve smyslu § 23 odst. 1 ve spojení s § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť účastník řízení neprokázal, že by ohledně zjištění existence plynárenského zařízení vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil.

Přes výše uvedené okolnosti je ale nutné zohlednit skutečnost, že plynové potrubí bylo uloženo zcela nestandardně, pouhých 20 cm pod povrchem, na čemž se shodují skutkové podklady obsažené ve spise, nebylo obsypáno pískovým krytím a ochranná fólie byla položena přímo na potrubí. Nadto v posuzovaném případě byla prováděna toliko povrchová oprava komunikace, spočívající ve stržení rozbitého povrchu a vyjetých kolejí a následné úpravě makadamovým posypem.

Jak již Rada uvedla ve svém předchozím rozhodnutí o rozkladu, jistě není nutné ani reálně možné při jakékoliv činnosti kdekoliv požadovat stanovisko správce plynárenského zařízení s ohledem na existenci potenciálního ochranného pásma. Problematické je nicméně posouzení této otázky u zemních prací, když § 68 odst. 4 písm. b) energetického zákona předvídá vydání souhlasu správce plynárenského zařízení i za účelem provádění „zemních prací“ a Energetický regulační úřad zcela správně uvedl, že v dané situaci se jednalo o zemní práce v zastavěném území města, kde mohl účastník řízení reálně o poškození jakékoliv inženýrské sítě (nejen plynárenského zařízení) uvažovat. Z uvedeného nicméně nelze výkladem dovodit existenci normy v tom smyslu, že při výkonu jakýchkoliv zemních prací je třeba žádat stanovisko správce zařízení. Předně je takový postup namístě, pokud se reálně lze domnívat, že by se v uvedeném místě takové zařízení mohlo nacházet; tato podmínka byla s ohledem na výše uvedené splněna. K tomu je však namístě formulovat ještě podmínku další, podle níž je třeba žádat správce zařízení o stanovisko v případě, kdy se s ohledem na charakter prací lze domnívat, že by mohlo dojít k dotčení plynárenského zařízení.

Pokud v tomto směru byly prováděny sice zemní práce, ale pouze povrchové, spočívající v sejmutí horní vrstvy komunikace, přičemž nebylo uvažováno o tom, že by zemní práce měly být prováděny do větší hloubky, má Rada za to, že potenciální dotčení plynárenského zařízení nebylo možno reálně a legitimně předpokládat. Učinění takového předpokladu by vyžadovalo očekávat uložení plynárenského zařízení dvacet centimetrů pod povrchem, což objektivně nelze. Činností, při nichž dochází k zásahu do povrchu dvacet centimetrů do hloubky, se vykonává běžně velké množství a jistě při nich není vyžadováno stanovisko správce plynárenského zařízení. Mohou samozřejmě existovat případy se specifickými skutkovými okolnostmi, např. tehdy, pokud již při předchozí činnosti či zemních prací došlo k odstranění, tj. snížení, povrchové vrstvy, tj. nestandardní hloubka uložení je způsobena zemními pracemi jako takovými. Z podkladů nicméně neplyne, že by se zde o takový případ jednalo.

V případě pachatele, který je fyzickou osobou podnikající, nelze uvažovat o absenci jeho odpovědnosti za přestupek z důvodu zavinění, jelikož v případě fyzických osob podnikajících se zavinění nezkoumá. Podle § 23 zákona o odpovědnosti za přestupky se na fyzickou osobu podnikající použije obdobně § 21 tohoto zákona, který v odstavci 1 uvádí, že právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Jedná se tedy o odpovědnost objektivní. Podle názoru Rady nicméně zjištěný skutkový stav spadá pod § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť zachycuje jednání, u něhož nebylo možno objektivně předpokládat, že by jím vůbec mohlo dojít k poškození plynárenského zařízení a spáchání přestupku. Jinak řečeno, ze samotné povahy činnosti účastníka řízení lze usuzovat, že za standardních okolností nemělo být možné jejím prostřednictvím spáchat přestupek, což samo o sobě představuje existenci úsilí takový přestupek nespáchat.

Z tohoto důvodu má Rada za to, že účastník řízení vytýkaný přestupek nespáchal, a jsou tak splněny podmínky pro zastavení přestupkového řízení.

Podle § 89 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán uloží obviněnému povinnost nahradit poškozenému škodu, jestliže byla tato škoda způsobena spácháním přestupku, nebyla obviněným dobrovolně nahrazena a její výše byla spolehlivě zjištěna; jinak poškozenému nárok na náhradu škody nepřiznává a odkáže ho s jeho nárokem na soud nebo jiný orgán veřejné moci. Obdobně postupuje rovněž v případě, kdy by zjišťování škody vedlo ke značným průtahům v řízení. S odkazem na toto ustanovení Energetický regulační úřad ve výroku IV. přiznal poškozenému nárok na náhradu škody v částce [REDAKCE] v částce [REDAKCE] jej odkázal na soud. Rada má předně pochybnosti o výši způsobené škody z titulu toho, zda měl být účastník řízení jediným subjektem, kdo za způsobenou škodu v plné výši odpovídá. Jak již bylo naznačeno výše, Rada shledala též příčinnou souvislost mezi nesprávným uložením plynového potrubí a způsobenou škodou, tj. minimálně lze uvažovat o spoluzavinění za způsobenou škodu rovněž na straně zhotovitele poškozeného plynovodu, nehledě na možnou odpovědnost zadavatele prací, tj. města Lučany nad Nisou. Z uvedených důvodů nemá Rada za to, že by byla škoda teoreticky způsobena toliko spácháním přestupku ze strany účastníka řízení.

Jelikož však Rada dospěla k závěru, že se přestupek v uvedené věci nestal, přičemž uložit lze pouze náhradu škody způsobené přestupkem, nemá Rada jinou možnost,

než poškozenému právo na náhradu škody v celé částce [REDAKCE] nepřiznat a poškozeného se svým nárokem odkázat na soud, tj. předmětný výrok rozhodnutí změnit.

Pro úplnost Rada doplňuje, že uvedený postup není v rozporu se zásadou *reformatio in peius*, jež se z hlediska osobní působnosti vztahuje pouze na obviněného jako podatele rozkladu, nikoliv na ostatní účastníky řízení. Za podmínek podle § 90 odst. 3 správního řádu, jež považuje Rada za splněné, neboť poškozenému není napadeným ani tímto rozhodnutím ukládána jakákoliv povinnost, nadto se může poškozený se svým nárokem obrátit na soud, lze v odvolacím řízení změnit výrok o náhradě škody i v neprospěch poškozeného.

VII. Závěr

Po přezkumu rozkladem napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky dospěla Rada Energetického regulačního úřadu jako odvolací správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem k závěru, že účastník řízení svým jednáním plynárenské zařízení poškodil, nicméně nedopustil se jím přestupku. Z tohoto důvodu rozhodla vedle zrušení napadeného rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku a o změně výroku o náhradě škody.

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:

[REDAKCE] prostřednictvím JUDr. Ivy Hlaváčkové
GasNet, s.r.o.