



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **SEPAVA, s. r. o.**
sídlem Na Nivách 1019/25, 141 00 Praha 4 – Michle
zastoupený advokátkou JUDr. Evou Hrbáčkovou
sídlem Bráfova 50, 674 01 Třebíč

proti

žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 03586-16/2015-ERU

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím předsedkyně Energetického regulačního úřadu [dále jen „předsedkyně Úřadu“] zamítla rozklad žalobce a potvrdila rozhodnutí ze dne 14. 12. 2015, č. j. 03586-12/2015-ERU, sp. zn. KO-03586/2015-ERU, jímž žalovaný shledal, že žalobce se

dopustil správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. m) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů [energetický zákon]. Skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu naplnil žalobce tím, že v rozporu s § 68 odst. 3 energetického zákona prováděl dne 3. 10. 2014 v ochranném pásmu plynárenského zařízení v obci Jinošov u domu č. p. 5 prostřednictvím zemního stroje zemní práce v souvislosti se stavbou vodního díla „*Jinošov kanalizace a ČOV*“, při kterých došlo k poškození středotlakého plynovodu PE d 63 sesuvem dešťové kanalizace, a tím k porušení zákazu poškození plynárenského zařízení činností v ochranném pásmu či mimo ně. Žalobci byla za správní delikt uložena pokuta ve výši 20 000 Kč, a dále povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce předně shrnul skutkový stav. Dne 3. 10. 2014 došlo v obci Jinošov u domu č. p. 5 při provádění zemních prací vztahujících se k vodnímu dílu kanalizace a ČOV k poškození plynárenského zařízení. P. S. jako osoba samostatně výdělečně činná (dále též „OSVČ“) byl najat společností ATRA – stavby, s. r. o., k provádění výkopových prací. Práce konal podle pokynů a na základě podkladů opatřených zadavatelem. Pokud mělo být zjištěno pochybení, které znamenalo poškození plynovodu, pak neměl ani zadavatel prací (společnost ATRA – stavby, s. r. o.) mít povědomost o tom, že zcela v rozporu s právními předpisy vede pod stavbou odstraňované kanalizace plynárenské zařízení. Právě provedené shrnutí má význam pro předložení námitek, které vylučují, aby byl žalobce pokutován. Ten se totiž ničeho nezákonného nedopustil, resp. nebylo nic takového v trestním řízení prokázáno. Napadenému rozhodnutí lze vytknout následující.
3. V předmětné věci měla být označena jako viník společnost ATRA – stavby, s. r. o., příp. P. S. jako OSVČ, práce konající, nikoliv žalobce. Společnost ATRA – stavby, s. r. o., objednávala a následně zadávala provedení díla. Měla tudíž opatřit veškerou potřebnou dokumentaci, aby bylo možné provést práce v souladu se zákonem a tuto dokumentaci předat tomu, komu práci zadala. Vzhledem k tomu, že za zhotovení díla byla odpovědná společnost ATRA – stavby, s. r. o., měla být odpovědná i za způsobení škody.
4. K poškození plynárenského zařízení nedošlo přímým zásahem rypadla bagru, ale při odstranění zastaralé kanalizace. Z celého správního rozhodnutí nelze dohledat skutečnost, že k poškození plynovodu došlo fakticky v důsledku jednání navrhovatele.
5. Správní orgán se nevypořádal se všemi svědeckými výpověďmi, proto nemohl mít podklad pro rozhodnutí ve věci samé. Na žalobce je tudíž nepřípustně přesouvána odpovědnost, kterou měla nést přímo nejen vůči státu, ale i vůči P. S. dodavatelská společnost ATRA – stavby, s. r. o.
6. V popisu skutku ani v odůvodnění rozhodnutí není upřesněno, jaké konkrétní pracovní postupy měly být žalobcem porušeny, resp. jaké pracovní postupy měl nedodržet.
7. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí předsedkyně Úřadu, jakož i žalovaného, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Ve vyjádření k žalobě žalovaný trval na tom, že odpovědnost za spáchaný správní delikt plně dopadá na žalobce, který práce v ochranném pásmu skutečně fyzicky prováděl

(prostřednictvím svého jednatele P. S.). Žalobce postupoval v rozporu s požadavkem přiměřené opatrnosti (nevyžádal si dokumentaci, použil zemní stroj, spoléhal pouze na pokyny smluvního partnera), nevynaložil tak veškeré úsilí, aby porušení právní povinnosti zabránil. Vzhledem k objektivní odpovědnosti žalobce není rozhodné, že k poškození plynovodu nedošlo přímým jednáním žalobce (ostatně to bylo zohledněno jako polehčující okolnost při stanovení sankce), ani to, že není upřesněno, jaké postupy žalobce při své činnosti porušil (obecně nutno v ochranném pásmu pracovat obezřetně, konkrétní postupy pak obsahoval Protokol o vytyčení plynárenského zařízení ze dne 2. 6. 2014). Svědecké výpovědi na celkovém posouzení věci ničeho nemění, stejně jako skutečnost, že s jednatelem žalobce bylo vedeno trestní řízení. Přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, došlo k prolomení zásady individuální trestní odpovědnosti a zavedení mj. zásady souběžné nezávislé trestní odpovědnosti fyzické a právnické osoby.

9. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

10. V replice ze dne 21. 9. 2016 žalobce uvedl, že společnost ATRA – stavby, s. r. o., objednávala práce u P. S. coby OSVČ, nikoliv u žalobce, což potvrzuje i rozsudek trestního soudu. I přes výslovnou žádost společnost ATRA – stavby, s. r. o., potřebnou dokumentaci nedodala, což nemůže jít k tíži žalobce. Navíc ani uvedená společnost nevěděla o umístění plynovodu pod odstraňovanou dešťovou kanalizací. P. S. postupoval stejně jako v jiných případech. Nelze požadovat, aby zemní práce byly prováděny ručně, aby se předešlo poškození plynovodu, ke kterému objednatel nedodal potřebnou dokumentaci. Skutková podstata předmětného správního deliktu nemíří pouze na toho, kdo práce v ochranném pásmu fakticky provádí, ale i na objednatele těchto prací, jenž měl ochranu plynovodu zajistit předáním příslušné dokumentace. Společnost ATRA – stavby, s. r. o., byla odpovědná za zhotovení celého díla, měla tak odpovídat i za škodu. Z celého dosavadního řízení nevyplývá, že k porušení plynovodu došlo v přímé souvislosti s činností bagru a nedošlo by k němu i ruční prací. Není tak postavena najisto příčinná souvislost mezi činností bagru a sesuvem staré dešťové kanalizace v havarijním stavu. Chybí upřesnění pracovních postupů, které měly být porušeny. Kdyby se žalovaný řádně vypořádal se svědeckými výpověďmi, zjistil by, že žalobce nenese žádnou odpovědnost za poškození plynárenského zařízení.

V. Posouzení věci soudem

11. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí předsedkyně Úřadu, jakož i rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
12. Mezi stranami není sporu o tom, že P. S. (mj. jednatel žalobce) prováděl dne 3. 10. 2014 pomocí bagru zemní práce v obci Jinošov v rámci výstavby kanalizace a ČOV v dané obci, přičemž u domu č. p. 5 došlo při provádění těchto prací k narušení středotlakého plynovodu a úniku zemního plynu.
13. Jak vyplývá z kontrolního spisu, jenž je součástí spisu správního (kontrolujícím byl žalovaný, kontrolovanou osobou byl žalobce), obec Jinošov uzavřela smlouvu o dílo se sdruženými společnostmi SYNER VHS Vysočina, a. s., a PROFISTAV Litomyšl, a. s.,

s předmětem smlouvy „*Jinošov – kanalizace, ČOV a vodovod*“. Společnost PROFISTAV Litomyšl, a. s., pak uzavřela smlouvu o dílo se společností ATRA – stavby, s. r. o., jejímž předmětem bylo kompletní provedení stavebních prací ve vztahu k právě uvedené stavbě. Posléze si společnost ATRA – stavby, s. r. o., objednala provedení zemních prací na předmětné stavbě u žalobce, svědčí o tom jak objednávka ze dne 18. 7. 2014, tak faktura č. 512014 ze dne 10. 10. 2014 vystavená žalobcem. Poškozením plynovodu došlo k úniku 1 672 m³ zemního plynu do ovzduší a přerušení dodávky plynu dvaceti konečným zákazníkům. Veškeré náklady spojené s opravou středotlaké plynovodní přípojky a únikem plynu byly vyčísleny na 26 045,50 Kč, uhradila je společnost ATRA – stavby, s. r. o.

14. Energetický zákon v § 68 v rozhodném znění stanovil, že plynárenská zařízení jsou chráněna ochrannými pásmy k zajištění jejich bezpečného a spolehlivého provozu (odst. 1). Ochranným pásmem se pro účely tohoto zákona rozumí souvislý prostor v bezprostřední blízkosti plynárenského zařízení, který činí: a) u nízkotlakých a středotlakých plynovodů a plynovodních přípojek, jimiž se rozvádí plyn v zastavěném území obce 1 m na obě strany od půdorysu, b) u ostatních plynovodů a plynovodních přípojek 4 m na obě strany od půdorysu, c) u technologických objektů 4 m od půdorysu (odst. 2). V ochranném pásmu je 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 (odst. 3). Pokud právnická nebo podnikající fyzická osoba poruší právě uvedený zákaz vymezený v § 68 odst. 3 citovaného zákona, dopustí se správního deliktu [§ 91a odst. 1 písm. m)], za nějž se uloží pokuta do 15 000 000 Kč (§ 91a odst. 4).
15. Klíčovou otázkou v nyní posuzované věci je to, zda se žalobce dopustil právě popsaného správního deliktu, a pokud ano, zda by za něj měl nést odpovědnost. Žalovaný na obě otázky odpověděl kladně a soud, po řádném prostudování spisu, mu dává za pravdu.
16. Předně lze konstatovat, že předmětný správní delikt coby delikt právnické nebo podnikající fyzické osoby je založen na objektivní odpovědnosti. Jedná se tak o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Otázka zavinění se tudíž vůbec nezkoumá. Zkoumá se zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky dotčené skutkové podstaty, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost (kauzální nexus) je vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán. Ve shodě s doktrínou je přitom jednání příčinou následku pouze tehdy, jestliže by následek bez tohoto jednání nenastal buď vůbec, anebo by bez něho nenastal takovým způsobem, jakým konkrétně nastal.
17. Soud nemá pochyb o tom, že skutková podstata správního deliktu ve smyslu § 91a odst. 1 písm. m) energetického zákona byla naplněna. Předmětná skutková podstata je nastavena poměrně přísně, což ovšem odpovídá chráněnému objektu v podobě plynárenského zařízení. Dle § 68 odst. 3 věty druhé „[p]ři provádění veškerých činností v ochranném pásmu i mimo ně nesmí dojít k poškození plynárenského zařízení“. Otázka, zda k poškození dojde přímo nebo nepřímo, tak očividně nehraje roli, k poškození plynového zařízení nesmí dojít žádným způsobem. Není proto důvodná námitka žalobce, že k poškození plynovodu nedošlo přímým zásahem rypadla bagru, ale sesuvem staré kanalizace na předmětný plynovod. Podstatné je to, že k poškození plynovodu navzdory zákazu došlo, a to při činnosti P. S. Jak vyplývá ze skutkových zjištění správních orgánů (a žalobce je nijak

nezpochybňuje), k poškození plynovodu došlo konkrétně při výkopu staré dešťové kanalizace, tato, obnažena, netěsnila, čímž došlo k podmáčení zeminy a následnému sesuvu kanalizace na předmětný plynovod, který tak byl přetržen.

18. Dle soudu je vysoce nepravděpodobné, lze říci prakticky vyloučené, aby sesuv staré kanalizace na plynovod nesouvisel s výkopovou činností v dané oblasti. Pokud by stará dešťová kanalizace měla na plynovod spadnout pouze pro svůj havarijní stav i bez zásahu bagristy, patrně by se tak nestalo právě ve chvíli, kdy v dané oblasti P. S. prováděl zemní práce. Koneckonců o tom, že k poškození plynovodu došlo v důsledku činnosti P. S., neměl pochybnosti ani trestní soud (nalézací ani odvolací), na nějž se žalobce v žalobě odvolává (viz níže). Zcela strohé zpochybnění příčinné souvislosti mezi jednáním P. S. a poškozením plynovodu považuje soud za účelové. I proto, že žalobce tuto argumentaci neuplatňoval od počátku, což by bylo logické, kdyby o chybějícím kauzálním nexu byl opravdu přesvědčen. Naproti tomu se žalobce bránil spíše tím způsobem, že konal pouze to, co mu zaměstnanec společnosti ATRA – stavby, s. r. o., nařídil, že neměl povědomí o přítomnosti plynovodu v daném úseku atd.
19. Protiprávní jednání pak spočívá v provádění činnosti v blízkosti plynovodu bez dostatečné obezřetnosti. Tím lze současně odpovědět na námitku neupřesnění pracovních postupů, které měly být porušeny. Jak bylo uvedeno výše, skutková podstata předmětného správního deliktu je poměrně přísná a kategorická. Stručně lze říci, že kdokoliv, kdo provádí jakékoliv práce v ochranném pásmu plynového zařízení či mimo ně, si musí počínat tak, aby nedošlo k porušení plynovodu. Žalobce tak pochybil tím, že nepostupoval dostatečně pečlivě, aby nedošlo k porušení plynovodu. Soud ve vymezení skutku ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí žádné žalobcem vytýkané formální pochybení neshledal.
20. Soud dále zvažoval, kdo má za tento správní delikt nést odpovědnost – zda žalobce, P. S., společnost ATRA – stavby, s. r. o., coby objednatel prací, příp. někdo jiný. Při těchto úvahách si soud nemohl nevšimnout analogii se správními delikty podle § 88 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. I u těchto deliktů musely správní soudy řešit otázku, kdo je odpovědným za daný nedovolený zásah (např. kácení dřevin mimo les, či výkon činnosti, pro kterou je vyžadován souhlas orgánu ochrany přírody, bez tohoto souhlasu atd.). Dospěly přitom k závěru, že ačkoliv mnohé delikty svádějí k vyvození odpovědnosti vůči investorovi, zásadně je odpovědným skutečný realizátor nedovoleného zásahu, byť se to může jevit tvrdé a nespravedlivé. Správní soudy k tomu poznamenaly, že i tito realizátoři (byť mohou působit jako pouzí vykonavatelé příkazů investora) jsou ve skutečnosti profesionálové a jako tací si musejí být vědomi možných zásahů do chráněných veřejných zájmů a i bez upozornění zadavatele prací si musejí soulad své činnosti s veřejným právem ověřit. Zásadně se pak nemohou vyhnout objektivní odpovědnosti v oboru veřejného práva poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního (obchodního) vztahu a na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy. Jediný prostor, jak případně zohlednit absenci zavinění či dobrou víru subjektu, který se dopustil protiprávního jednání, zůstává v rámci úvah o výši ukládané sankce. Soukromoprávním ujednáním lze nicméně korigovat případné neblahé následky v případě porušení veřejnoprávní povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2011, č. j. 2 As 26/2010-98, ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011-50, č. 2417/2011 Sb. NSS, a ze dne 19. 7. 2012, č. j. 1 As 87/2012-40,

www.nssoud.cz). Zdejší soud je toho názoru, že právě uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní řešený případ.

21. Soud nepochybuje o tom, že P. S., jednatel žalobce, vykonával předmětné zemní práce dne 3. 10. 2014 jménem žalobce (tomu je jeho činnost přičitatelná), a nikoliv jako OSVČ. Ve prospěch této teze mluví shora uvedené důkazy (objednávka, faktura), zatímco druhá verze (že P. S. vykonával zemní práce coby OSVČ) zůstává v rovině nepodloženého tvrzení žalobce. Ostatně fakt, že výkopové práce prováděl žalobce, stvrdili svými podpisy i oba jednatele žalobce (P. i V. S.) v Záznamu z jednání v rámci kontroly ERÚ ze dne 15. 12. 2014. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že před trestními soudy byl obviněným z přečinu poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení z nedbalosti podle § 277 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, P. S. coby OSVČ (Okresní soud v Třebíči rozsudkem ze dne 18. 3. 2015, sp. zn. 2 T 225/2014 jej shledal vinným, ale upustil od potrestání; odvolací soud, Krajský soud v Brně, rozsudkem ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 To 221/2015-107, rozsudek nižší instance zrušil a nově rozhodl tak, že obžalovaného zprostil návrhu na potrestání s ohledem na účinnou lítost). Ačkoliv se jedná o tentýž skutek, osoba pachatele před trestním soudem a správním orgánem se liší. Takový postup ovšem nelze *a priori* vyloučit. Současně je zřejmé, že tím nedochází k porušení zásady *ne bis in idem*, neboť zde není tatáž osoba trestána vícekrát za tentýž skutek.
22. Je tak zřejmé, že skutečným realizátorem zásahu byl žalobce a ten má také nést odpovědnost za předmětný správní delikt. Jak totiž správní orgány správně posoudily, u žalobce se neprokázalo naplnění liberačního ustanovení § 91d odst. 1 energetického zákona, dle něhož právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila.
23. Skutečnosti, že staveniště přebíraly jiné osoby, které byly s trasou plynovodu obeznámeny, že označení plynovodu v mezidobí přestalo být viditelné (byť mělo být udržováno), že za provedené dílo nese odpovědnost někdo jiný, nebo že žalobcův obchodní partner (společnost ATRA – stavby, s. r. o.) nedal žalobci všechny potřebné podklady, nejsou z pohledu odpovědnosti žalobce za správní delikt rozhodné. Žalobce i navzdory všem těmto komplikacím (některé jednoznačně plynou ze spisu) měl být obezřetný a nespolehat se pouze na strohé příkazy objednatele prací, jakkoliv se to může jevit nepřiměřené. Žalobce zde totiž jednal svým jménem a na svůj účet, nikoliv jako zaměstnanec. Měl si proto například sám aktivně vyžádat informace, kudy plynovod vede, pokud mu to nesdělil objednatel.
24. Pokud jde o namítané svědecké výpovědi, ty byly dle soudu vypořádány dostatečně. Žalobce se totiž jak v odporu proti příkazu, tak v rozkladu dožadoval provedení svědeckých výpovědí za účelem prokázání, že žalobce ničeho nezavinil. To ale, jak bylo podáno výše, není v nynější věci rozhodné, neboť se jedná o objektivní odpovědnost žalobce.
25. Vzhledem k tomu, že jde o správní trestání, zabýval se soud rovněž tím, zda nebyla v mezidobí přijata nová právní úprava, jež by byla pro žalobce příznivější (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Po prostudování změn v relevantní právní úpravě lze konstatovat, že tomu tak není, jak skutková podstata předmětného správního deliktu, tak zákonná sazba pokuty zůstaly beze změny.

VI. Závěr a náklady řízení

26. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
27. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu