

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn.: KO-03463/2013-ERU
Č. j.: 03463-29/2013-ERU

V Jihlavě dne 17. ledna 2014

ROZHODNUTÍ

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, ve správním řízení vedeném pod sp. zn.: KO-03463/2013-ERU, zahájeném dne 11. dubna 2013 z moci úřední podle § 46 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, s účastníkem řízení, kterým je **společnost RWE Gas Storage, s.r.o., se sídlem Praha 9, Prosecká 855/68, PSČ 190 00, IČ: 278 92 077**, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona

rozhodl takto:

Řízení pod sp. zn.: KO-03463/2013-ERU vedené se společností RWE Gas Storage, s.r.o., se sídlem Praha 9, Prosecká 855/68, PSČ 190 00, IČ: 278 92 077, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterého se měla společnost RWE Gas Storage, s.r.o. dopustit tím, že v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona podnikala v energetických odvětvích bez licence na distribuci plynu, když podnikání mělo spočívat v tom, že prováděla dopravu plynu z přepravní soustavy do distribuční soustavy, a to aniž by docházelo k uskladňování tohoto plynu a za tuto činnost zároveň účtovala příslušným provozovatelům distribučních soustav poplatky a tím měla vytvářet zisk, a to konkrétně u zásobníků plynu Lobodice, Třanovice a Háje v době nejméně od června 2011 do doby zjištění, tj. 8. února 2013,

se zastavuje.

Odůvodnění:

I. Řízení na prvním stupni

Dne 11. dubna 2013 zahájil z moci úřední podle § 46 správního řádu Energetický regulační úřad (dále též „správní orgán“) řízení o uložení pokuty se společností RWE Gas Storage, s.r.o. (dále též „účastník řízení“) ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona podnikal v energetických odvětvích bez licence na distribuci plynu, když prováděl za úplatu dopravu plynu z přepravní soustavy do distribuční soustavy prostřednictvím zařízení zásobníku plynu Lobodice, Třanovice a Háje,

aniž by docházelo k uskladňování tohoto plynu, v době nejméně od června 2011 do doby zjištění, tj. 8. února 2013.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly u účastníka řízení zahájené dne 12. listopadu 2012 podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Kontrola byla ukončena protokolem č. [REDAKCE] ze dne 8. února 2013, se kterým byl účastník řízení seznámen dne 15. února 2013. V protokole bylo popsáno zjištění kontrolních pracovníků ohledně porušení § 3 odst. 3 energetického zákona v důsledku dopravy plynu prostřednictvím zásobníků plynu z přepravní soustavy do distribučních soustav (blíže viz obsah protokolu založeného ve správním spise).

Proti protokolu dne 1. března 2013 uplatnil účastník řízení námitky, o kterých bylo rozhodnutím Energetického regulačního úřadu ze dne 9. dubna 2013 pod č. j.: [REDAKCE] [REDAKCE] rozhodnuto tak, že budou vyřízeny v rámci správního řízení.

Správní orgán založil do správního spisu dne 11. dubna 2013 kontrolní spis pod sp. zn.: [REDAKCE]. Dne 10. května 2013 obdržel správní orgán vyjádření účastníka řízení k věci. Podstatou vyjádření účastníka byl návrh na zastavení řízení, neboť realizace přepouštění plynu na základě licence na uskladňování plynu nepředstavuje porušení § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona. Dále účastník řízení mimo jiné namítal, že mu není zřejmé, za jakým veřejným účelem a z jakého veřejnoprávního důvodu byla kontrola vedena a jakým jiným způsobem by přepouštění plynu mělo být realizováno, když se podle názoru účastníka nejedná o postup v rozporu s energetickým zákonem.

Podle rozhodnutí vydaného dne 25. července 2013 pod č. j.: 03463-20/2013-ERU správní orgán ze shromážděných podkladů zjistil, že účastník řízení jako držitel licence na uskladňování plynu číslo [REDAKCE] provozuje mimo jiné zásobníky plynu Lobodice, Třanovice a Háje, které jsou připojeny k přepravní soustavě a distribuční soustavě. V těchto zásobnících dochází vedle uskladňování plynu také k přepouštění plynu z přepravní soustavy do distribučních soustav prostřednictvím zařízení zásobníku plynu, aniž by tento plyn byl uskladněn. Na tuto činnost má účastník řízení s provozovateli distribučních soustav (SMP Net, s.r.o., RWE GasNet, s.r.o., JMP Net, s.r.o.) uzavřeny smlouvy pod názvem „Smlouva o poskytování služeb v oblasti přepouštění plynu“. Součástí smluvních podmínek je úhrada platby za poskytování služeb přepouštění plynu. Blíže jsou platební podmínky popsány v kontrolním protokolu ze dne 8. února 2013.

V podstatě bylo zjištěno, že při přepouštění plynu zásobníkem docházelo k vstupu plynu z přepravní soustavy do zařízení zásobníku plynu s využitím procesu filtrace plynu a regulace plynu (včetně případných souvisejících úprav plynu jako sušení, předehřev) a k jeho výstupu do distribuční soustavy, aniž by docházelo k uskladnění tohoto plynu ve smyslu vtlačení do podzemní části zásobníku plynu. Za tuto činnost realizovanou v letech 2010, 2011 a 2012 s využitím zařízení zásobníku plynu PZP Lobodice, Třanovice a Háje účtoval účastník řízení provozovatelům distribuční soustavy, společností SMP Net, s.r.o. a RWE GasNet, s.r.o., smluvené platby, které obsahovaly sedmiprocentní marži (náklady + 7 % marže).

Tuto činnost správní orgán právně vyhodnotil tak, že se jedná o činnost podnikání v energetických odvětvích, kterou je možné v souladu s § 3 odst. 3 energetického zákona vykonávat pouze na základě licence na distribuci plynu. Účastník řízení přitom držitelem

licence na distribuci plynu není a vykonává tak podnikatelskou činnost v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona. Takovým jednáním se účastník řízení dopustil správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona. Podle vydaného rozhodnutí byla účastníkovi řízení za spáchaný správní delikt uložena pokuta ve výši 1 500 000 Kč a uložena povinnost úhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Rozhodnutí bylo prostřednictvím právního zástupce doručeno dne 29. července 2013.

II. Rozkladové řízení

Proti vydanému rozhodnutí podal účastník řízení dne 12. srpna 2013 rozklad. Podle účastníka řízení nebyla vedle dalších pochybení především naplněna formální a materiální stránka správního deliktu. Účastník řízení navrhnul, aby předsedkyně Energetického regulačního úřadu napadené rozhodnutí zrušila a řízení zastavila.

O podaném rozkladu rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím ze dne 11. listopadu 2013 pod č. j.: 03463-26/2013-ERU a to tak, že napadené rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušila a věc vrátila k novému projednání.

V rozhodnutí o rozkladu odvolací orgán uvedl, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože správní orgán uložil účastníkovi řízení pokutu za jednání, které spočívalo v tom, že podnikal v energetických odvětvích bez udělené licence na distribuci plynu. Takový výrok a odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou částečně rozporné, když v napadeném rozhodnutí je zároveň uvedeno, že licence na distribuci plynu na předmětné zařízení udělena být nemohla. Předmětné zařízení nenaplňuje znaky legální definice distribuční soustavy podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1 energetického zákona. Z povahy charakteru zásobníku plynu, v němž je posuzovaná činnost vykonávána, je vyloučeno, aby se jednalo o distribuční soustavu. Tato skutečnost ovšem nebyla v řízení na prvním stupni posouzena, přitom má zásadní význam pro určení odpovědnosti za správní delikt. Specifická činnost přepouštění plynu přitom není v energetickém zákoně výslovně upravena a je otázkou, zda je vůbec povinností účastníka řízení být držitelem licence na distribuci plynu. Přitom je rovněž nezbytné se vypořádat s pravidlem obsaženým v § 8 odst. 3 energetického zákona, podle kterého lze na každé zařízení vydat pouze jednu licenci. Z pohledu ústavou zaručené zásady, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, není zřejmé, proč by měl účastník být držitelem licence na distribuci plynu, když přepouštění není jako distribuce plynu zákonem výslovně označeno a jeho zařízení distribuční soustavou není.

Odvolací orgán napadenému rozhodnutí dále vytknul nepřezkoumatelnost v části týkající se posouzení materiální stránky správního deliktu a tedy posouzení společenské nebezpečnosti jednání účastníka řízení vůči zákonem chráněnému zájmu. Správnímu orgánu prvního stupně bylo dále vytknuto nedostatečné posouzení dvouleté subjektivní lhůty ve smyslu § 91d odst. 3 energetického zákona, neboť i tuto otázku účastník řízení namítal. Závěrem odvolací správní orgán správnímu orgánu I. stupně uložil, aby se v novém projednání věci zaměřil na posouzení otázky, zda by mohla být účastníkovi řízení udělena licence na distribuci plynu a zda ji má účastník řízení vůbec povinnost mít.

Rozhodnutí o rozkladu bylo účastníkovi řízení prostřednictvím právního zástupce doručeno dne 26. listopadu 2013.

III. Nové projednání věci

V rámci nového projednání věci zaslal účastník řízení dne 20. prosince 2013 správnímu orgánu návrh na zastavení řízení, který odůvodnil obsahem rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 11. listopadu 2013 pod č. j.: 03463-26/2013-ERU. Podle účastníka řízení s odvoláním na závěry odvolacího orgánu tzv. přepouštěcí zařízení je součástí zásobníku plynu a vztahuje se tak na něj licence účastníka řízení na uskladnění plynu a nenaplnuje legální definici distribuční soustavy. Předmětné jednání účastníka řízení také není způsobilé naplnit materiální stránku údajného deliktu, když je naopak společensky prospěšné, neboť je zcela nejlevnější a ekonomicky nejefektivnější variantou pro konečné zákazníky. Dále se účastník řízení odvolává na názor odvolacího orgánu o tom, že licence na distribuci plynu nemůže být vzhledem k charakteru přepouštěcího zařízení ani udělena.

Po novém projednání věci dospěl správní orgán k závěru, že předmětné jednání účastníka řízení spočívající v přepouštění plynu nenaplnuje skutkovou podstatu správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona a řízení je proto třeba zastavit a to z následujících důvodů.

Odvolací orgán především správnímu orgánu I. stupně uložil posoudit, zda by účastníkovi řízení mohla být udělena licence na distribuci plynu a zda má účastník řízení vůbec povinnost licenci mít.

Podle oznámení o zahájení řízení ze dne 11. dubna 2013 bylo předmětem řízení podezření ze spáchání správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že v rozporu s § 3 odst. 3 energetického zákona podnikal v energetických odvětvích bez licence na distribuci plynu, když prováděl za úplatu dopravu plynu z přepravní soustavy do distribuční soustavy prostřednictvím zařízení zásobníku plynu Lobodice, Třanovice a Háje, aniž by docházelo k uskladňování tohoto plynu, v době nejméně od června 2011 do doby zjištění, tj. 8. února 2013.

Podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že podniká v energetických odvětvích bez licence. Podle skutkové podstaty správního deliktu je znakem skutkové podstaty výkon podnikatelské činnosti v energetických odvětvích bez licence. Jako zásadní se tudíž jeví posouzení otázky, zda účastník řízení mohl a měl být v souvislosti s posuzovanou činností přepouštění plynu držitelem licence na distribuci plynu.

Podnikání v energetických odvětvích upravuje § 3 energetického zákona. Podle § 3 odst. 1 energetického zákona je předmětem podnikání v odvětví plynárenství výroba plynu, přeprava plynu, distribuce plynu, uskladňování plynu a obchod s plynem.

Podle § 3 odst. 3 energetického zákona mohou podnikat v energetických odvětvích na území České republiky za podmínek stanovených tímto zákonem fyzické či právnické osoby pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem. V tomto posuzovaném případě připadá v úvahu posouzení možnosti udělení licence související s dopravou plynu, kterou je licence na přepravu plynu nebo licence na distribuce plynu. Vzhledem k výlučnosti licence na přepravu plynu podle § 4 odst. 3 energetického zákona připadá v úvahu udělení licence na distribuci plynu. Podle § 4 odst. 1 energetického zákona se licence uděluje na

činnost distribuce plynu. V účinném znění energetického zákona není činnost distribuce plynu legálně definována. Pojem činnost distribuce plynu definoval zákon č. 458/2000 Sb., ve znění do účinnosti zákona č. 158/2009 Sb., který podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. distribucí plynu rozuměl dopravu plynu distribuční soustavou sloužící převážně k zásobování konečných zákazníků. Přestože současný energetický zákon neupravuje, co se rozumí distribucí plynu, není žádného rozumného důvodu považovat za činnost distribuce plynu činnost jinou, než která spočívá v dopravě plynu distribuční soustavou.

Pojmovým znakem distribuce plynu je tak především doprava plynu distribuční soustavou. Lze proto předpokládat, že bez existence plynárenského zařízení splňujícího znaky distribuční soustavy nelze činnost distribuce plynu realizovat. Legální definici distribuční soustavy upravuje § 2 odst. 2 písm. b) bod 1. energetického zákona, podle kterého je distribuční soustavou vzájemně propojený soubor vysokotlakých, středotlakých a nízkotlakých plynovodů, plynovodních přípojek ve vlastnictví provozovatele distribuční soustavy a souvisejících technologických objektů, včetně systému řídicí a zabezpečovací techniky a zařízení k převodu informací pro činnosti výpočetní techniky a informačních systémů, který není přímo propojen s kompresními stanicemi a na kterém zajišťuje distribuci plynu držitel licence na distribuci plynu.

Požadavky zákona na plynárenské zařízení, které lze považovat ve světle legální definice podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. za distribuční soustavu, je třeba aplikovat na zařízení, s jehož využitím účastník řízení údajně realizuje činnost distribuce plynu bez udělené licence na distribuci plynu. Podle zjištěného stavu věci je činnost tzv. přepouštění plynu realizována na zařízeních, které jsou součástí zásobníku plynu Lobodice, Třanovice a Háje, když prostřednictvím zařízení zásobníku je plyn dopravován z přepravní soustavy do distribučních soustav, aniž by docházelo k uskladnění plynu. Po technické stránce lze proto dospět k závěru, že plynárenské zařízení vykazující znaky distribuční soustavy podle § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. energetického zákona neexistuje.

Existence distribuční soustavy, jako základního technického předpokladu pro výkon licencované činnosti distribuce plynu, je přitom předpokladem pro udělení licence podle § 5 energetického zákona. Z tohoto důvodu lze dospět k závěru, že účastníkovi řízení by nemohla být licence na distribuci plynu pro nesplnění technických předpokladů udělena.

Takovému postupu současně brání samotný energetický zákon. I kdyby bylo prakticky možné částí zařízení zásobníku plynu provádět činnost distribuce plynu, nebylo by možné o udělení licence na distribuci plynu uvažovat. Takový postup by odporoval § 8 odst. 3 energetického zákona, podle kterého lze na každé zařízení vydat pouze jednu licenci.

Jak bylo v řízení přitom zjištěno, zařízení využívané pro přepouštění plynu je částí zařízení tvořící zásobník plynu, které je účastníkem řízení provozováno na základě licence na uskladňování plynu číslo [REDACTED].

O možnosti udělení licence na distribuci plynu by bylo možné uvažovat pouze v případě provedení technických úprav, které by v podstatě oddělily zařízení sloužící k výkonu uskladňování plynu a zařízení sloužící k dopravě plynu a existovala by tak dvě plynárenská zařízení. I po takové úpravě by ovšem panovaly pochybnosti o tom, zda oddělená část splňuje požadavky § 2 odst. 2 písm. b) bodu 1. energetického zákona na distribuční soustavu.

Z výše uvedených důvodů není možné dospět k závěru o naplnění formálních znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 91a odst. 1 písm. a) energetického zákona. Znakem skutkové podstaty správního deliktu je podnikání bez licence. Musí se proto jednat o podnikání, které lze podle § 3 odst. 3 energetického zákona vykonávat pouze na základě udělené licence. Jestliže v tomto konkrétním případě nelze licenci na distribuci plynu na činnost spočívající v tzv. přepouštění plynu udělit, nelze jednání účastníka řízení postihovat za spáchání správního deliktu, který vymezenými znaky skutkové podstaty směřuje na postih osob, které v energetických odvětvích podnikají bez licence, i když by licence mohla a měla být ve smyslu § 3 odst. 3 energetického zákona udělena. O takovou skutkovou situaci se však v tomto případě nejedná.

Správní orgán tak dospěl na základě požadavku odvolacího orgánu k závěru, že účastníkovi řízení by nemohla být za stávajícího stavu věci udělena licence na distribuci plynu.

Současně energetický zákon neukládá účastníkovi řízení ani povinnost licenci na distribuci plynu mít. Tento závěr již přitom vyplývá ze samotného zjištění, že účastníkovi řízení nelze licenci na distribuci plynu udělit pro neexistenci distribuční soustavy. Licenci nemusí účastník řízení mít i proto, že povahou není vykonávaná činnost distribucí plynu.

V řízení bylo zjištěno, že jednání účastníka spočívá v tzv. přepouštění plynu, což je sice činnost dopravy plynu s jeho případnou úpravou mezi přepravní soustavou a distribuční soustavou, při které je využíváno z části zařízení zásobníku plynu provozovaného účastníkem řízení na základě udělené licence na uskladňování plynu, ale zcela určitě nelze hovořit o distribuci plynu. Účastník řízení je držitelem licence na uskladňování plynu a současně vykonává s využitím zařízení zásobníku plynu činnost, kterou ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) bodu 13. energetického zákona nelze označit za uskladňování plynu. O uskladňování plynu v případě přepouštění plynu nelze hovořit ani s ohledem na § 72 odst. 7 energetického zákona, který upravuje smlouvu o uskladňování plynu. Pod pojmem uskladňování plynu je třeba si představit činnost, při které je za úplaty plyn vtlačěn do zásobníku plynu na určitou předem dohodnutou dobu, a po jejím uplynutí je plyn opět vytěžen. Podstatou uskladňování je tak ponechání plynu po určitou dobu v zásobníku plynu. Takovou činností tzv. přepouštění plynu přitom také evidentně není. Energetický zákon přitom výslovně neupravuje vztahy související s činností přepouštění plynu s využitím zařízení zásobníku plynu a ani takovou činnost nedefinuje.

Pro absenci právní úpravy práv a povinností účastníků trhu s plynem spojených s činností přepouštění plynu nelze také uvažovat o správně trestní odpovědnosti účastníka řízení, když vzhledem k absenci takové hmotněprávní úpravy není součástí energetického zákona ani právní úprava deliktní odpovědnosti.

Na základě výše uvedených úvah dospěl správní orgán k závěru, že účastníkovi řízení by licence na distribuci plynu nemohla být udělena a současně není jeho povinností být držitelem licence na distribuci plynu s ohledem na charakter vykonávané činnosti přepouštění plynu. Z těchto důvodů správní orgán rozhodl o zastavení řízení o uložení pokuty pod sp. zn.: KO-03463/2013-ERU.

Posouzení materiální stránky správního deliktu a tedy posouzení společenské nebezpečnosti jednání účastníka řízení vůči zákonem chráněnému zájmu a vlivu zákonem stanovených lhůt podle § 91d odst. 3 na odpovědnost za správní delikt je již nadbytečné, protože v tomto případě nelze hovořit o protiprávním jednání účastníka řízení.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s § 152 správního řádu k předsedkyni Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

- Otisk úředního razítka -

Mgr. Aleš Landsmann, v. r.
oprávněná úřední osoba
sekce kontroly

Obdrží:

RWE Gas Storage, s.r.o. prostřednictvím 

