

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-03970/2020-ERU

V Ostravě dne 28. dubna 2020

Č. j. 03970-3/2020-ERU

## P Ř Í K A Z

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán dle ust. § 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 (dále jen „energetický zákon“), a ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, v příkazním řízení podle ust. § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ve spojení s ust. § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vedeném pod sp. zn. OSR-03970/2020-ERU s obviněným z přestupku, kterým je obchodní společnost **ATOS, spol. s r.o. Ledec nad Sázavou**, se sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou, IČO: 62028081, ve věci podezření ze spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

**takto:**

- I. Účastník řízení, společnost **ATOS, spol. s r.o. Ledec nad Sázavou**, se sídlem Husovo náměstí 139, 584 01 Ledec nad Sázavou, IČO: 62028081 (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách v cenové lokalitě „Ledec nad Sázavou – domovní a blokové kotelny“ vyúčtoval svým odběratelům (požadoval po nich) dne 23. února 2018 (prostřednictvím konečných faktur za vyúčtování ceny tepelné energie za období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2017) ceny tepelné energie za rok 2017, jejichž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, jelikož do nich účastník řízení prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „**Opravy a údržba**“ zahrnul v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (dále společně jen „cenové rozhodnutí“), jednorázově náklady na výměnu měřidel v celkové výši [redacted] Kč bez DPH, které však mohly do cen tepelné energie vstupovat pouze prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Odpisy“ a které jsou tedy v částce ve výši **184 984,27 Kč bez DPH ekonomicky neoprávněnými náklady** (částka [redacted] Kč bez DPH ponížena o částku ve výši [redacted] Kč bez DPH, kterou účastník řízení mohl uplatnit v položce kalkulace

výsledné ceny tepelné energie za rok 2017, „Odpisy“), čímž **nedodržel závazný postup při kalkulaci a vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za kalendářní rok 2017.**

- II. Dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se účastníkovi řízení za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši 50 000 Kč** (slovy: padesát tisíc korun českých), která je dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 15520.

## **Odůvodnění**

### **I. Úvod**

Dne 30. října 2018 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) u účastníka řízení dle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění, kontrolu ve věci dodržování ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, v tehdy účinném znění. Na základě kontrolního zjištění a získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 6. září 2019 Protokol o kontrole č. [REDAKCE], č. j. 10584-19/2018-ERU (dále též jen „protokol o kontrole“). Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokole o kontrole nepodal účastník řízení žádné námítky.

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 10584/2018-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 28. dubna 2020, dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení a že jsou dostatečně zjištěny všechny okolnosti daného případu se zjištěním stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu ust. § 3 správního řádu, a proto přistoupil v souladu s ust. § 150 správního řádu a ust. § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky k vydání tohoto příkazu.

Dle ust. § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky mohou být v řízení navazujícím na výkon kontroly skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.

### **II. Kontrolní zjištění**

Kontrola byla zahájena dne 30. října 2018 na základě doručeného Oznámení o zahájení kontroly č. j. 10584-1/2018-ERU z téhož dne.

V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 6. září 2019 protokol o kontrole.

V závěru protokolu o kontrole bylo uvedeno kontrolní zjištění, že účastník řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě „Ledeč nad Sázavou – domovní a blokové kotelny“ a při jejím vyúčtování porušil zákon o cenách tím, že vyúčtoval cenu tepelné energie za rok 2017, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona

o cenách, resp. cenového rozhodnutí, a to konkrétně ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí v důsledku jednorázového zahrnutí nákladů na výměnu měřidel v celkové výši [REDACTED] Kč bez DPH v položce kalkulace výsledné ceny „Opravy a údržba“, které jsou v částce ve výši [REDACTED] Kč bez DPH ekonomicky neoprávněnými náklady (částka [REDACTED] Kč bez DPH ponížena o částku ve výši [REDACTED] Kč bez DPH, kterou účastník řízení mohl uplatnit v položce kalkulace výsledné ceny „Odpisy“).

S výše uvedeným protokolem byl účastník řízení prokazatelně seznámen, když mu byl protokol o kontrole doručen dne 6. září 2019 prostřednictvím datové schránky.

Proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokole o kontrole účastník řízení nepodal námitky.

### **III. Popis skutkového stavu**

Účastník řízení je právnickou osobou zapsanou ve Veřejném rejstříku vedeném Krajským soudem v Hradci Králové v oddíle C, vložka 7007.

Účastník řízení je držitelem licence na výrobu tepelné energie č. 310100968 a licence na rozvod tepelné energie č. 320100925, v obou případech se zahájením výkonu licencované činnosti od 7. ledna 2002. Účastník řízení má dále uděleno koncesované živnostenské oprávnění na „Výrobu tepelné energie a rozvod tepelné energie, nepodléhající licenci realizovanou ze zdrojů tepelné energie s instalovaným výkonem jednoho zdroje nad 50 kW, s datem vzniku oprávnění dne 6. června 2002.

Kontrolovaná cenová lokalita „Ledeč nad Sázavou – domovní a blokové kotelny“ (dále jen „kontrolovaná cenová lokalita“) v roce 2017 zahrnovala 5 licencovaných zdrojů tepelné energie s celkovým instalovaným tepelným výkonem 2,475 MW, celkovou přenosovou kapacitou 2,552 MWt a délkou teplovodních rozvodů 0,25 km a jeden nelicencovaný zdroj tepelné energie s celkovým instalovaným výkonem 0,180 MW. Účastník řízení dodával v roce 2017 tepelnou energii [REDACTED] odběratelům tepelné energie do [REDACTED] odběrných míst.

#### **III. I. Sjednání, kalkulace a účtování ceny tepelné energie**

Účastník řízení v roce 2017 s jednotlivými odběrateli v kontrolované cenové lokalitě sjednal předběžnou cenu tepelné energie a odběratelům tepelné energie vystavoval následně v průběhu roku 2017 a měsíci lednu 2018 (za měsíc prosinec 2017) měsíční faktury na základě skutečně odebraného množství tepelné energie za sjednanou předběžnou cenu tepelné energie ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH. Po ukončení kalendářní roku účastník řízení sestavil kalkulaci výsledné ceny za rok 2017 a následně provedl dne 23. února 2018 vyúčtování výsledné ceny tepelné energie oproti uhrazeným zálohám.

Podle předložené kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 a předloženého vyúčtování za dodávky tepelné energie účastník řízení v kontrolované cenové lokalitě uskutečnil dodávky tepelné energie v celkovém množství [REDACTED] GJ. Průměrná jednotková cena tepelné energie byla ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH.

### III. II. Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie

Účastník řízení do položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Opravy a údržba“ v kontrolované cenové lokalitě zahrnul náklady v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH. Účastník řízení doložil souhrnnou sestavu nákladů na opravy uplatněných v uvedené položce kalkulace výsledné ceny tepelné energie, kterou doložil kopiemi účetních dokladů. Podstatnou součástí těchto nákladů tvoří náklady na „výměnu měřiče tepla“ v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH (před zaokrouhlením [REDAKCE] Kč bez DPH). Jedná se o skutečnou periodickou výměnu měřicích zařízení v provozovnách nazvaných „Kotelna 450“, „Kotelna 550“ a „Kotelna 604“. Uvedené náklady účastník řízení zahrnul jednorázově do položky „Opravy a údržba“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě. Tabulka č. 1 uvedená níže obsahuje vyčíslení těchto nákladů.

Tabulka č. 1: Rozdělení nákladů na měřidla tepelné energie podle sestavy „Vnitropodnikové opravy“ a „Střediska“

Číslo účtu	Středisko*	Název	Částka (v Kč)
[REDAKCE]	[REDAKCE]	výměna měřiče tepla	[REDAKCE]
[REDAKCE]	[REDAKCE]	výměna měřiče tepla	[REDAKCE]
[REDAKCE]	[REDAKCE]	výměna měřiče tepla	[REDAKCE]
<b>Celkem</b>			[REDAKCE]

\* středisko je číselně označeno stejně jako číselné označení provozovny („Kotelna 450“, „Kotelna 550“ a „Kotelna 604“) účastníkem řízení

Účastník řízení pořídil v listopadu roku 2017 celkem 12 kusů měřicích zařízení typu Ultraheat od firmy Ulimex, spol. s r.o., k čemuž doložil fakturu č. [REDAKCE] ze dne [REDAKCE], které postupně nainstaloval do kotelen „Kotelna 450“, „Kotelna 550“ a „Kotelna 604“. Instalaci zařízení provedl účastník řízení v měsících listopad a prosinec roku 2017 v počtu 8 kusů a v měsících květen a červen roku 2018 byly nainstalovány zbývající 4 kusy měřidel.

K výměně měřidel tepla v uvedených provozovnách se účastník řízení vyjádřil dopisem ze dne 2. srpna 2018 (ve spise založeno pod č. j. 10584-17/2018-ERU), ve kterém uvedl, že původní měřidla byla montována od roku 1992 do roku 1999, což doložil i tabulkou s popisem „Stávající měřidla; Návrh typu měřidla“. Z vyjádření účastníka řízení rovněž vyplývá, že původní měřidla byla majetkem Města Ledec nad Sázavou, v účetnictví účastníka řízení nebyla vedena jako movitá věc a tedy ani odepisována.

Účastník řízení Úřadu předložil mimo jiné jeho interní směrnici s označením „[REDAKCE]“, která byla platná v roce 2017. Účastník řízení si v této vnitropodnikové směrnici v části „Evidence majetku“ stanovil, že se dlouhodobým hmotným majetkem odpisovaným rozumí dlouhodobý hmotný majetek, jehož ocenění je vyšší než 40 000 Kč a doba použitelnosti delší než 1 rok. Dlouhodobým hmotným majetkem je ale dle uvedené směrnice též drobný hmotný majetek – movité věci a soubory movitých věcí, jejichž ocenění je 40 000 Kč a nižší (do 10 000 Kč) a doba použitelnosti delší než 1 rok. Ve směrnici je dále v části „Ocenění majetku“ uvedeno, že „Firma oceňuje majetek pořizovacími cenami v případě pořízení majetku vlastní činností pak vlastními náklady“, pořizovací cenou se pak rozumí „cena pořízení a vedlejší pořizovací náklady – např. doprava, poštovné, montáž, zabudování, uvedení do provozu, úroky z úvěru do doby zařazení předmětu do používání, poplatky, apod.“. V části nazvané „Odpisový plán“ jmenované směrnice je však dále speciální část věnovaná hmotnému majetku, který je součástí ceny tepelné energie, přičemž je uvedeno následující: „Při pořízení HM, který je součástí ceny tepla, se doba odepisování řídí dle cenového rozhodnutí ERU platného v r. 2014“. Dále jsou

ve směrnici v souladu s cenovým rozhodnutím uvedeny jednotlivé druhy majetku a doba jejich odpisování. Ve vztahu k nyní posuzovanému majetku je ve směrnici uvedeno, že „Měřicí zařízení tepelné energie a teplé vody“ je odpisováno po dobu „8 let“. Ve vztahu ke způsobu odpisování (rovnoměrný či zrychlený způsob) směrnice ohledně „HM, který vstupuje jako cenová složka při tvorbě ceny za tepelnou energii“ uvádí, že se užije „rovnoměrného způsobu odpisování“.

#### **IV. Právní hodnocení**

Dle ust. článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Dle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Dle ust. § 2 odst. 6 téhož zákona pachateli lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.

Z hlediska posouzení odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o cenách.

Za den spáchání vytýkaného přestupku účastníkem řízení správní orgán považuje den 23. února 2018, kdy účastník řízení vystavil konečné faktury za vyúčtování ceny tepelné energie za období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2017, tj. za období kontrolovaného roku, ve které byly zahrnuty posuzované náklady na pořízení měřidel tepelné energie.

Zákon o odpovědnosti za přestupky byl po spáchání vytýkaného jednání novelizován naposledy zákonem č. 54/2020 Sb., který nabyl účinnosti dne 26. února 2020. Zákon o cenách nebyl v době od spáchání vytýkaného jednání účastníkem řízení novelizován.

S ohledem na ust. § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a jeho novelizovaného znění a dospěl k závěru, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání účastníka řízení, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupku. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákonů pozdějších a postupoval při posuzování odpovědnosti účastníka řízení za vytýkané jednání i při ukládání sankce podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno.

#### **IV. I. Obecný právní rámec**

Dle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, Úřad (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.

Přestupku ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 téhož zákona.

Dle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení (i) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo (ii) maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo (iii) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů v kontrolované cenové lokalitě u účastníka řízení za rok 2017, bylo účinné cenové rozhodnutí Úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím Úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, k cenám tepelné energie (tj. cenové rozhodnutí).

Z ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí vyplývá, že se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákona o dani z přidané hodnoty).

Dle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (dle ust. § 2 zákona o cenách) nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu, jímž je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Zároveň jsou v příloze č. 1 cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.

Z výše uvedeného je patrné, že oprávněnost nákladu stanoví příloha č. 1 cenového rozhodnutí pouze u některých nákladů. Je tedy možné obecně uvést, že ekonomicky oprávněnými náklady jsou takové náklady, které splňují podmínky uvedené v bodu (1.3) cenového rozhodnutí a v ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách. S ohledem na uvedené lze tak konstatovat, že aby byl náklad v ceně tepelné energie nákladem ekonomicky oprávněným, musí (i) vycházet z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle zvláštního právního předpisu, (ii) být nezbytně související s výrobou anebo rozvodem tepelné energie v kalendářním roce, (iii) musí jít o náklady na pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu.

Správní orgán musí posoudit splnění všech uvedených podmínek kumulativně, aby mohl dospět k závěru, zda jsou či nejsou náklady ekonomicky oprávněným nákladem v ceně tepelné energie. Činnost výroby a rozvodu tepelné energie je třeba také chápat nikoliv jako pouhý technologický proces, ale jako podnikatelskou činnost ve smyslu ust. § 3 odst. 1 energetického zákona, se kterou mohou souviset různé legitimně očekávané náklady.

Z cenového rozhodnutí dále vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.

Zákon o cenách v ust. § 2 odst. 7 písm. a) stanovuje, že za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady na pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu. Dále tento zákon v témže ustanovení stanovuje, že při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží. Zvláštnosti daného zboží přitom reflektuje právě výše zmíněné cenové rozhodnutí.

Správní orgán poznamenává, že právní předpisy týkající se cenové regulace jsou do značné míry z hlediska svého účelu autonomní na předpisech předmětem právní úpravy obdobných, neboť jejich smyslem je veřejnoprávně regulovat část jinak soukromoprávního vztahu mezi prodávajícím a kupujícím za účelem ochrany slabších smluvních stran v rámci tržního prostředí s omezenou mírou konkurence, jehož typickým příkladem je centrální zásobování tepelnou energií. Skutečnost, že je nějaký náklad nákladem daňově uznatelným, tak samo o sobě nemusí znamenat ekonomickou oprávněnost nákladu v kalkulaci ceny.

#### **IV. II. Právní posouzení skutku**

Správní orgán v rámci řízení prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v kontrolovaném roce v kontrolované cenové lokalitě dodavatelem tepelné energie, přičemž povaha jeho činnosti spočívala právě ve výrobě a dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupoval účastník řízení ve smyslu znění zákona o cenách jako prodávající.

#### **Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – položka „Opravy a údržba“**

Ve správním řízení bylo zjištěno, že účastník řízení do ceny tepelné energie prostřednictvím položky „Opravy a údržba“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě v roce 2017 zahrnul mimo jiné náklady na pořízení měřidel tepelné energie, a to jednorázovým zahrnutím částky celkem ve výši ████████ Kč bez DPH. Správní orgán posoudil, zda účastník řízení postupoval v souladu s cenovými a dalšími relevantními předpisy, když náklady na pořízení měřidel tepelné energie zahrnul jednorázově a zda se jedná o ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie.

V ust. bodu (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí se uvádí, že povolenými odpisy v ceně tepelné energie jsou účetní odpisy provozovaného majetku nezbytného pro výrobu nebo rozvod tepelné energie, přičemž doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku podle jiného právního předpisu (zákon o účetnictví), nestanoví-li jiný právní předpis (vyhláška o regulačním výkaznictví) minimální dobu odpisování majetku. Vyhláška č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví, ve znění pozdějších předpisů, tj. i pro rok 2017 [v návaznosti na ust. bodu (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí] ve svém bodě 4 přílohy č. 10 pro majetek „Měřicí zařízení tepelné energie a teplé vody“ stanovila (a stanoví) minimální dobu odpisování 8 let.

Ust. § 7 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (resp. ve znění účinném ke dni jednání vytykaného účastníkovi řízení), pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví (dále jen „vyhláška“), mimo jiné stanoví, že dlouhodobým hmotným majetkem jsou i samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí se samostatným technicko-ekonomickým určením s dobou použitelnosti delší než jeden rok a od výše ocenění určené účetní jednotkou. Při stanovení výše tohoto ocenění je účetní jednotka povinna dbát povinností vymezených účetními předpisy, zejména pak respektovat principy významnosti a věrného a poctivého zobrazení majetku.

Správní orgán ve vztahu k podmínkám ve výše uvedeném ustanovení vyhlášky nemá pochybnost o tom, že doba použitelnosti instalovaných měřidel je delší než jeden rok. O této skutečnosti svědčí již doba použitelnosti vyměněných měřidel účastníka řízení či doba ověření dle ust. § 6 odst. 3 zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, resp. i ust. bodu 4 přílohy č. 10 k vyhlášce č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví, ve znění pozdějších předpisů, které uvádí minimální dobu odpisování měřicích zařízení tepelné energie a teplé vody 8 let.

Co se týče další podmínky – výše ocenění, správní orgán zjistil, že si účastník řízení ve své vnitropodnikové směrnici stanovil pro dlouhodobý hmotný majetek limit ve výši 40 000 Kč, ale i nižší, a to od 10 000 Kč.

Zásadní pro posouzení projednávané věci je však dále skutečnost, že účastník řízení si jako účetní jednotka ve své interní směrnici ve vztahu k hmotnému majetku, který je součástí ceny tepelné energie, sám určil, že se doba odepisování řídí cenovým rozhodnutím Úřadu, kdy ve vztahu k měřicím zařízením účastník řízení v uvedené směrnici sám uvádí dobu odepisování 8 let a stanoví rovnoměrný způsob odepisování.

Správní orgán má tedy za nesporné, že účastník řízení ve smyslu cenových předpisů v návaznosti též na jeho interní předpis, který sám jako účetní jednotka vytvořil a ve kterém určil výši ocenění a způsob odepisování majetku, byl povinen měřidla tepelné energie (jakožto „hmotný majetek, který je součástí ceny tepla“ – ve smyslu znění směrnice účastníka řízení) pořízené v měsíci listopadu roku 2017 odpisovat, nikoli oprávněn je do ceny tepelné energie zahrnout jako jednorázový náklad (prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Opravy a údržba“). Náklady na pořízení měřidel tepelné energie tedy mohly do ceny tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě v roce 2017 vstupovat pouze prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Odpisy“.

Správní orgán se dále zabýval otázkou, jaká mohla být oprávněná výše odpisů ve vztahu k pořízeným měřidlům tepelné energie v ceně tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě v roce 2017.

Podle ust. § 28 odst. 1 zákona o účetnictví platí, že účetní jednotky, které mají vlastnické nebo jiné právo k majetku, anebo které hospodaří s majetkem státu nebo s majetkem územních samosprávných celků, není-li dále stanoveno jinak, o něm účtují a odpisují v souladu s účetními metodami.

Dále podle ust. § 28 odst. 6 zákona o účetnictví účetní jednotky uvedené v odstavci 1 jsou povinny sestavovat odpisový plán, na jehož podkladě provádějí odpisování majetku

v průběhu jeho používání. Uvedený majetek se odepisuje jen do výše jeho ocenění v účetnictví. V daném plánu je nutné si stanovit především metodu odpisování, tj. postup, jakým bude majetek odpisován a podle dané metody určit i dobu odpisování. Z tohoto hlediska by měla být doba odpisování stanovena tak, aby co nejdříve odpovídala skutečné době použitelnosti majetku, tedy jeho opotřebení. Tuto dobu si stanovuje účetní jednotka sama, při dodržení účetních a cenových předpisů. Účetní jednotka si dále stanoví, kdy budou odpisy začínat, v měsíci pořízení či až v měsíci následujícím, přičemž je odpisování zahájeno v okamžiku uvedení odpisového majetku do stavu způsobilého užívání.

Dlouhodobý majetek účetně odepisuje vždy především vlastník majetku, a to na základě odpisového plánu, který si sám sestaví pro rozložení výše odpisů na jednotlivá účetní období podle předpokládané doby používání majetku. Za dlouhodobý hmotný majetek vyhláška považuje hmotné movité věci a jejich soubory se samostatným technickoekonomickým určením s dobou použitelnosti delší než jeden rok a od výše ocenění určené účetní jednotkou, a to při splnění povinností stanovených zákonem, zejména respektováním principu významnosti a věrného a poctivého zobrazení majetku.

Účastník řízení v listopadu roku 2017 dle předložených dokladů pořídil 12 kusů měřicích zařízení tepelné energie, kdy v roce 2017 provedl instalaci 8 kusů měřicích zařízení a v roce 2018 instalaci 4 kusů měřicích zařízení. Následující Tabulka č. 2 znázorňuje umístění těchto měřidel v jednotlivých objektech s uvedením data jejich montáže dle předložených podkladů.

Tabulka č. 2

Objekt	Typ měřidla	Výrobní číslo	Datum montáže

\* měřidla pořízená v roce 2017, nainstalovaná v roce 2018

Měřidla byla uvedena do užívání po nabytí účinnosti cenového rozhodnutí, z něhož vyplývá, že dodavatel tepelné energie je povinen u tohoto majetku vycházet z minimální doby odpisování majetku. Vyhláška o regulačním výkaznictví (jakož i účastník řízení sám ve své interní směrnici) stanoví minimální dobu odpisování měřicích zařízení tepelné energie a teplé vody 8 let.

Na tomto místě je třeba podotknout, že z dalších podkladů doložených účastníkem řízení, a to „Inventární karty dlouhodobého majetku“, číslo karty ■ a ■, ve vztahu k jiným kotelnám (s označením „K104“, a „K780“), vyplynulo, že účastník řízení měřicí zařízení také u jiných kotelen eviduje jako hmotný dlouhodobý majetek s dobou odepisování ■ měsíců, tj. ■ let rovnoměrným způsobem (měřidla v dotčených kotelnách byla instalována v dubnu roku 2014). U kotelny „K104“ byla celková pořizovací cena ve výši ■ Kč a u kotelny

„K780“ ve výši ██████████ Kč. Není tedy zřejmé, z jakého důvodu účastník řízení nepostupoval obdobně i u posuzovaného majetku.

Správní orgán tedy následně přistoupil k určení výše ročního (rovnoměrného účetního) odpisu, tedy nákladu, který účastník řízení ve vztahu k měřicím zařízením tepelné energie mohl uplatnit ve výsledné ceně tepelné energie za rok 2017 prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Odpisy“

Počátek odpisování dlouhodobého hmotného majetku není v interní směrnici účastníka řízení stanoven, z tohoto důvodu byl pro účely počátek odpisování měřidel tepelné energie určen podle způsobu, který účastník řízení uplatnil u měřidel pořízených a instalovaných v roce 2014 v jeho jiných kotelnách dle předložených inventárních karet. V souvislosti s výše uvedeným byla zjištěna možná měsíční výše odpisů, a to jako podíl pořizovací ceny majetku a minimální délky odepisování 8 let (tj. 96 měsíců). Následně byla vypočtena výše odpisů, která mohla být uplatněna v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce 2017 v kontrolované cenové lokalitě, a to jako součin měsíčního odpisu a počtu měsíců roku 2017 od uvedení do provozu. Měřidla instalovaná účastníkem řízení v roce 2018 pak lze odpisovat až od doby uvedení do provozu (květen a červen roku 2018) a uplatnit nejdříve v kalkulaci výsledné ceny za rok 2018. Výpočet možné výše odpisů je uveden v Tabulce č. 3.

Tabulka č. 3: Výpočet odpisů u měřidel uvedených do provozu v roce 2017

Výrobní číslo měřidla	Pořizovací cena uplatněná v kalkulaci (v Kč)	Počet měsíců v 8 letech odpisování	Měsíční odpis	Počet měsíců odpisování v roce 2017	Možný odpis v roce 2017 (dle výpočtu Úřadu)	Zjištěný rozdíl* (v Kč)
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████	██████████
<b>Celkem</b>					<b>1 718,36</b>	<b>95 800,27</b>

\*) rozdíl mezi pořizovací cenou uplatněnou v kalkulaci a odpisem vyčísleným Úřadem za rok 2017

Jak již bylo uvedeno, účastník řízení prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě „Opravy a údržba“ uplatnil v ceně tepelné energie náklady za pořízení 12 kusů měřicích zařízení v celkové výši ██████████ Kč bez DPH. V roce 2017 bylo do provozu uvedeno 8 kusů měřidel v celkové pořizovací hodnotě ██████████ Kč bez DPH (včetně montážních prací ve výši ██████████ Kč bez DPH). Zbývající 4 kusy měřidel byly uvedeny do provozu až v roce 2018, ale náklad za pořízení (bez montážních prací) byl uplatněn v ceně tepelné energie již v roce 2017 ve výši ██████████ Kč bez DPH. Z výše uvedeného vyplývá, že účastník řízení v kontrolované cenové lokalitě v položce kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Oprava a údržba“ uplatnil náklad na pořízení 12 kusů měřidel ve výši ██████████ Kč bez DPH, aniž by však dle cenových předpisů bylo možné tyto náklady v ceně tepelné energie uplatnit jednorázově. Náklady na pořízení měřidel tepelné energie mohly do ceny tepelné energie v roce 2017 v kontrolované cenové lokalitě vstupovat pouze prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Odpisy“ (tj. pouze jako náklad ve výši ročních rovnoměrných odpisů, s minimální dobou odpisování 8 let), a to ve výši vyčíslené v Tabulce č. 3, tj. za rok 2017 pouze ve výši 1 718,36 Kč bez DPH. Ekonomicky neoprávněné náklady v ceně tepelné energie za rok 2017 tedy byly

vyčísleny ve výši 184 984,27 Kč bez DPH jako rozdíl mezi uplatněnými (jednorázově do ceny tepelné energie zahrnutými) náklady za pořízení měřidel tepelné energie, které díky jednorázovému zahrnutí byly vyhodnoceny jako ekonomicky neoprávněné (ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH), a odpisy, které mohly ve vztahu k vynaložení nákladů na pořízení měřidel tepelné energie vstupovat do ceny tepelné energie (Úřadem vyčíslené ve výši 1 718,36 Kč).

#### **IV. III. Formální a materiální stránka přestupku**

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení jako prodávající v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách v cenové lokalitě „Ledeč nad Sázavou – domovní a blokové kotelny“ vyúčtoval svým odběratelům (požadoval po nich) dne 23. února 2018 (prostřednictvím konečných faktur za vyúčtování ceny tepelné energie za období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2017) ceny tepelné energie za rok 2017, jejichž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, jelikož do nich účastník řízení prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Opravy a údržba“ zahrnul v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí jednorázově náklady na výměnu měřidel v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH, které však mohly do cen tepelné energie vstupovat pouze prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Odpisy“ a které jsou tedy v částce ve výši 184 984,27 Kč bez DPH ekonomicky neoprávněnými náklady (částka ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH ponížená o částku ve výši 1 718,36 Kč bez DPH, kterou účastník řízení mohl uplatnit v položce kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 „Odpisy“), čímž nedodržel závazný postup při kalkulaci a vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za kalendářní rok 2017.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty (přestupky). Podstatou správních deliktů (přestupků) je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu (přestupku), pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt (přestupek), musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku) a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.

V souvislosti s tím Úřad uvádí, že věcné usměrňování cen je velmi důležitým nástrojem, jehož smyslem je přesné nastavení pravidel a podmínek věcného usměrňování nastaveného podle přísných kritérií, ke kterým jsou pak dodavatelé při výkonu své podnikatelské činnosti povinni přistupovat s maximální obezřetností a opatrností při jejich dodržování. V případě, že nejsou tyto podmínky a tento postup ze strany dodavatele tepelné energie dodrženy, může mít následné protiprávní jednání výrazný nepříznivý společenský dopad na odběratele. Dodavatelé tepelné energie zabývající se prodejem tepelné energie tak musí bezpodmínečně dodržovat a také zajistit dostatečnou a odbornou kontrolu před vyúčtováním odběratelům.

Úřad upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když systémy dodávání tepla z centrálních zdrojů domácnostem mají síťovou povahu a dodavatel má v určité lokalitě nezřídka dominantní postavení na trhu tepla, neboť zásobuje převážnou většinu domácností v určitém městě, čtvrti či bloku domů. Nahrazení existujícího způsobu vytápění jiným, např. nahrazení vytápění centrálně dodávanou teplou vodou, vytápěním elektrickým proudem či kamny nebo jinými lokálními topeništi, pak je ztíženo z důvodů faktických (vysoké náklady domácností na změnu způsobu vytápění, v některých případech technické obtíže spojené s jejím uskutečněním) či právních (majitelé nájemních domů zásobovaných teplem z centrálních zdrojů nemusí z různých důvodů dát nájemcům souhlas s přechodem na jiný způsob vytápění). Všechny tyto skutečnosti ztěžují pozici domácností vůči dodavateli tepla v procesu vyjednávání ceny tepla na trhu s touto komoditou a umožňují dosáhnout výrobcí tepla takové ceny, která je v rozporu s představou společnosti o ceně spravedlivé (k tomu blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146).

Smyslem regulování cen je pak dosažení takové ceny určitých komodit, která bude výrazem představ společnosti o přiměřené ceně, tedy o ceně, která bude nižší než cena, které by bylo dosaženo na neregulovaném trhu. Smyslem a účelem rozlišování ekonomicky oprávněných a ekonomicky neoprávněných nákladů je pak zajistit, aby dodavatel tepelné energie dodával tepelnou energii za cenu nižší, než jaké by dosáhl, pokud by při stanovení ceny využil svého dominantního postavení, avšak takovou, která bude ještě ekonomicky racionální, a samozřejmě bude stanovena i ústavně konformním způsobem.

Z hlediska materiální stránky přestupku je třeba zejména obecně vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako přestupek.

V daném případě konkrétní společenská škodlivost spočívá v narušení zájmu společnosti na ochraně odběratelů tepelné energie, neboť kdyby na trhu s energetikou docházelo k takovému protiprávnímu jednání běžně, jednalo by se zcela nepochybně o absolutně neudržitelný stav, který by byl v rozporu se zájmy společnosti. Vytýkaným jednáním účastník řízení poškodil své tehdejší odběratele v roce 2017 (byť z dlouhodobého pohledu k přímému poškození odběratelů nemuselo dojít, jak bude popsáno dále), kteří museli za tepelnou energii v roce 2017 zaplatit více, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy a nezahrnul do ceny tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady.

Správní orgán má tak za prokázané, že společenská škodlivost jednání účastníka řízení byla vyšší než nepatrná a je tedy naplněna i materiální stránka přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, neboť byl narušen zájem společnosti na ochraně odběratelů tepelné energie.

#### **IV. IV. Odpovědnost za přestupek**

Správní orgán se rovněž zabýval otázkou, zda nejsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za vytýkaný přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení z vytýkaného přestupku.

Nad rámec uvedeného správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob je to, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost za výsledek. Je tedy věcí účastníka řízení, aby si při výkonu své činnosti počínal tak, aby neporušil povinnosti dané energetickým zákonem a nepoškodil tímto zákonem chráněné zájmy.

Správní orgán tak na základě výše uvedeného zjistil a prokázal, že se účastník řízení dopustil svým jednáním přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, a to jednáním popsáním ve výroku I. tohoto příkazu. Z tohoto důvodu přistoupil k uložení správního trestu.

## **V. Uložení správního trestu**

Ve správním řízení bylo zjištěno a prokázáno, že se účastník řízení dopustil spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který Úřad ukládá pokutu.

Dle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí o přestupku.

Jelikož zákon o cenách neumožňuje ve smyslu ust. § 47 odst. 2 a ust. § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pachateli správní trest ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku a ani z povahy provedení vytykaného skutku účastníka řízení tomuto nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu ust. § 48 a ust. § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, přichází co do druhu správního trestu ukládaného účastníkovi řízení pouze napomenutí či pokuta.

Správní orgán má za to, že správní trest ve formě napomenutí není v oblasti dozoru Úřadu ve vztahu ke spáchanému přestupku přiléhavý, zejména s ohledem na jeho povahu ve smyslu ust. § 37 písm. a) a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné v daném případě uložit správní trest ve formě pokuty.

Správní orgán nejprve přistoupil ke zjišťování případného majetkového prospěchu účastníka řízení, aby byl schopen určit písmeno v ust. § 16 odst. 4 zákona o cenách, dle kterého bude uložena pokuta.

Dle ust. § 2 odst. 5 zákona o cenách ve znění pozdějších předpisů nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, jestliže prodá zboží za cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu, nebo vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace.

V nyní posuzované věci účastník řízení zahrnul ekonomicky neoprávněné náklady do ceny tepelné energie v roce 2017 za pořízení měřidel tepelné energie, avšak bylo zjištěno,

že účastník řízení tyto náklady mohl v ceně tepelné energie uplatnit pouze prostřednictvím odpisů, kdy tyto náklady měly být rozloženy rovnoměrně do období 8 let. Je tedy nepochybné, že odběratelé účastníka řízení zaplatili v roce 2017 cenu tepelné energie vyšší, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s cenovými předpisy. Při zjišťování rozsahu poškození odběratelů je v tomto případě však rovněž třeba zohlednit skutečnost, že jednorázovým zahrnutím předmětných nákladů sice v kontrolovaném roce vedlo k navýšení ceny tepelné energie, ale v konečném důsledku byly dané náklady uhrazeny odběrateli tepelné energie dříve a cena tepelné energie by měla po skončení kontrolovaného roku odpovídajícím způsobem poklesnout. Z dlouhodobého pohledu k přímému poškození odběratelů tedy nemuselo dojít, pokud by skladba odběratelů účastníka řízení byla po celou dobu 8 let stejná, uhradili by tito odběratelé v roce 2017 sice vyšší cenu tepelné energie, nicméně v dalších 7 letech by již cena měla poklesnout (již by nezahrnovala oprávněné odpisy ve vztahu k posuzovaným měřičům tepelné energie), tedy z dlouhodobého hlediska (8 let) by odběratelé uhradili tytéž náklady, které účastník řízení v roce 2017 zahrnul do ceny tepelné energie v rozporu s cenovými předpisy jednorázově, a nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení tak nelze jednoznačně identifikovat. Z tohoto důvodu správní orgán při určení výše pokuty postupoval dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách.

Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) téhož zákona uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b).

Správní orgán přihlédl při stanovení výměry pokuty za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 37 písm. a), c) a g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti účastníka řízení. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k osobě pachatele.

Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Správní orgán opětovně upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za odvětví, ve kterém má dodavatel tepelné energie v určité lokalitě nezřídka dominantní postavení.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení ve smyslu ust. § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Úřad není přesně schopen určit, zda zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do výsledné ceny tepelné energie bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedospěl k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, že by jednání účastníka řízení bylo úmyslné, vyhodnotil tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení.

Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž správní orgán dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to požadováním ceny tepelné energie po tehdejších odběratelích účastníka řízení,

jež neodpovídala podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by cena tepelné energie byla po tehdejších odběratelích účastníka řízení požadována jinak (a to např. opomenutím), a proto k této skutečnosti správní orgán nemohl přihlídnout ani jako k polehčující, ani přitěžující okolnosti.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 38 písm. b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení zahrnul náklady na pořízení měřidel tepelné energie v kontrolovaném roce jednorázově do ceny tepelné energie, museli jeho tehdejší odběratelé konkrétně v roce 2017 hradit vyšší náklady na pořízení těchto měřidel, než pokud by v roce 2017 účastník řízení zahrnul pouze oprávněnou výši odpisů z nákladů na tyto měřidla. K poškození odběratelů tedy minimálně ve vztahu k roku 2017 došlo (tato skutečnost nemá vliv na to, že majetkový prospěch účastníka řízení nebylo možné vyčíslit, jak bylo uvedeno výše, tj. zejména z dlouhodobého hlediska).

V neposlední řadě se správní orgán zabýval také zjištěnou délkou trvání protiprávního stavu ve smyslu ust. § 38 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem k výše uvedenému bylo prokázáno, že protiprávní jednání ze strany účastníka řízení bylo dokonáno okamžikem zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě a předložením k úhradě příslušným odběratelům v rámci vyúčtování cen tepelné energie za rok 2017, kdy vyúčtování výsledné ceny tepelné energie bylo odběratelům předloženo dne 23. února 2018. Protiprávní stav vyvolaný účastníkem řízení právně trvá až do dne vydání tohoto příkazu, neboť účastník řízení své pochybení doposud nenapravil. Současně však správní orgán musel přihlídnout k tomu, že vytýkané pochybení se týká kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017. Pokud by Úřad uložil opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu (spočívající v opravě kalkulace za rok 2017 a provedení s tehdejšími odběrateli tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2017) bylo by nezbytné upravit rovněž kalkulace ceny tepelné energie za roky následující a požadovat po odběratelích za následující roky po kontrolovaném roce doplatek ceny tepelné energie, kdy by do roku 2024, resp. 2025 (kdy by mělo odpisování dotčeného majetku po 8 letech od zařazení do užívání skončit) byla odběratelům odpovídajícím způsobem cena tepelné energie o odpisy dotčených měřicích zařízení navýšena, což se nejeví jako řešení, jež by bylo smyslem regulace v dané oblasti. Z výše uvedených důvodů správní orgán neuložil účastníku řízení opatření k nápravě, přestože byl zjištěn protiprávní stav, jelikož protiprávní stav se ve své podstatě již napravil, když odběratelé účastníka řízení již od roku 2018 v ceně tepelné energie nehradí náklady na pořízení měřidel tepelné energie pořízených v roce 2017, které by v případě postupu účastníka řízení v souladu s cenovými předpisy stále do ceny tepelné energie vstupovaly prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Odpisy“.

Při stanovení výše pokuty je nutno také zohledňovat opakovanost porušování zákona ze strany účastníka řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů nebo celkové nedisciplinovanosti při jejich dodržování v celém jejich spektru. Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že účastník řízení není evidován v rámci žádného správního řízení, v němž by bylo pravomocně rozhodnuto o vině účastníka řízení za porušení ustanovení zákona o cenách ve věcné působnosti Úřadu. Lze tak říci, že účastník řízení porušil tento právní předpis poprvé, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako výrazně polehčující okolnost.

Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.

Co se týče osoby pachatele přestupku, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133), z nichž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt (přestupek) je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při ukládání pokuty za porušení cenových předpisů nejsou podle zákona o cenách kritériem při určení výměru pokuty osobní a majetkové poměry pachatele, nicméně podle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu by měl k těmto poměrům správní orgán přihlídnout, což také správní orgán činí.

V souvislosti s výše uvedeným se tedy správní orgán při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Správní orgán při zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení vycházel založených ve Sbírce listin Veřejného rejstříku. Z Výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosinci 2018 (značka listiny ve sbírce listin: C 7007/SL63/KSHK) vyplývá, že účastník řízení za rok 2018 dosáhl provozního výsledku hospodaření ve výši 3 307 000 Kč a výsledku hospodaření před zdaněním ve výši 2 614 000 Kč.

Konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by však byl pro něj likvidačním. To znamená, že uložená pokuta musí být v takové výši, aby byla způsobilá plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele (účastníka řízení), že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro účastníka řízení odstrašující účinek, aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.

Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlídnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným

kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že by ani záporný výsledek hospodaření nebyl překážkou pro uložení pokuty a neznamenal by ani, že uložená pokuta je likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení jakožto právnické osoby.

Vzhledem k výše uvedenému a na základě zohlednění všech otázek a okolností daného případu, dále pak s přihlédnutím ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, majetkovým poměrům účastníka řízení, byla účastníku řízení pokuta uložena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu, tedy při spodní hranici možné zákonné sazby dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách ve znění pozdějších předpisů.

Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného zákonem o cenách a též energetickým zákonem, a zároveň ji považuje za odstrašující a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Nadto správní orgán poznamenává, že pokuta uložena ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu, byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

Uložená pokuta je pak dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu.

### **Poučení**

Proti tomuto příkazu lze podle ust. § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Úřadu. Lhůta pro podání odporu se počítá ode dne následujícího po doručení příkazu, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy byl nedoručený a uložený příkaz připraven k vyzvednutí.

- otisk úředního razítka -

Mgr. Adriana Hlušíková, v.r.  
oprávněná úřední osoba  
odbor sankčních řízení