

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. KO-08817/2014-ERU

V Ostravě dne 19. srpna 2016

Č. j. 08817-26/2014-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle 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, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. KO-08817/2014-ERU zahájeném dne 26. září 2014 z moci úřední podle ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s účastníkem řízení, kterým je společnost **České teplo s.r.o.**, se sídlem Praha 8 - Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ 182 00, IČO: 250 55 925 (dále též jen „účastník řízení“), zastoupená zmocněncem [redacted], nar. [redacted], se sídlem [redacted], ve věci podezření ze spáchání správního deliktu 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:

Správní řízení vedené pod sp. zn. KO-08817/2014-ERU s účastníkem řízení, společností České teplo s.r.o., se sídlem Praha 8 - Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ 182 00, IČO: 250 55 925, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že v cenové lokalitě „Šafránka“ za rok 2011 požadoval cenu tepelné energie, jejíž kalkulace nebyla v souladu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť promítl do výsledné ceny tepelné energie nepřiměřený zisk, když v položce „Zisk“ uplatnil mimo jiné částku ve výši [redacted] Kč bez DPH, která přímo nesouvisela s dodávkou tepelné energie ve smyslu ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí“), a touto činností nedodržel závazný postup při kalkulaci ceny, se dle ust. § 66 odst. 2 správního řádu ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů,

z a s t a v u j e .

Odůvodnění

I. Úvod

Dne 26. září 2014 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) ve smyslu ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že nedodržel při kalkulaci ceny tepelné energie v roce 2011 podmínky cenového rozhodnutí tím, že sjednal nebo požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly zahájené dle ust. § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o státní kontrole“), a vedené pod sp. zn. 01163/2013-ERU.

II. Kontrolní zjištění

Kontrola byla zahájena dne 13. února 2013 na základě Oznámení o zahájení kontroly ze dne 4. února 2013, č. j. 01163-1/2013-ERU. V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 30. června 2014 Protokol č. K012914, č. j. 01163-52/2013-ERU.

V závěru protokolu je uvedeno, že provedenou kontrolou bylo zjištěno a doloženo, že účastník řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Šafránka“ v Praze 5 – Řeporyjích v roce 2011 a jejím vyúčtování za rok 2011 porušil cenové předpisy tím, že vyúčtoval cenu tepelné energie za rok 2011, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování podle zákona o cenách a cenového rozhodnutí. Účastník řízení porušil základní podmínky pro věcné usměrňování ceny tepelné energie stanovené pro dodavatele tepelné energie v ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí tak, aby mohly pokrýt náklady nesouvisející s výrobou a rozvodem tepelné energie.

S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen dne 30. června 2014 a tuto skutečnost současně potvrdil svým podpisem.

Proti kontrolnímu zjištění uvedenému v Protokole č. K012914 podal účastník řízení námitky, které Úřad obdržel dne 9. července 2014. Účastník řízení namítal, že závěry kontrolního orgánu se nezakládají na konkrétním porušení ust. bodu (4) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, neboť v cenovém rozhodnutí není využití zisku podmínkou pro uplatnění zisku. Závěr „...zvýšila zisk ve výsledné ceně tepelné energie za rok 2011 tak, aby mokla pokrýt náklady nesouvisející s výrobou a rozvodem tepelné energie“ je tedy dle účastníka řízení mylný.

Dne 8. srpna 2014 vydal Úřad Rozhodnutí o námitkách kontrolované osoby, č. j. 01163-56/2013-ERU, kterým podaným námitkám účastníka řízení nevyhověl a závěr kontrolního zjištění obsaženého v Protokolu č. K012914, č. j. 01163-52/2013-ERU, potvrdil.

III. Průběh správního řízení

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole Úřad zahájil po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední. Zahájení správního řízení bylo účastníkovi řízení sděleno Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 25. září 2014, č. j. 08817-1/2014-ERU, doručené účastníku řízení dne 26. září 2014, spolu s poučením o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu.

Správní orgán převzal do správního spisu dne 25. září 2014 kontrolní spis sp. zn. 01163/2013-ERU, o čemž byl téhož dne vyhotoven Záznam o vložení do spisu, č. j. 08817-3/2014-ERU. Správní orgán z moci úřední dále dne 6. října 2014 doplnil správní spis o Zprávu nezávislého auditora o ověření účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2013 účetní jednotkou České teplo s.r.o. ze dne 21. května 2014. Uvedená zpráva je ve správním spisu zařazena pod č. j. 08817-4/2014-ERU.

Dne 6. října 2014 zaslal správní orgán účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a vyrozumění o možnosti doložit aktuální majetkové poměry účastníka řízení, č. j. 08817-5/2014-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do 10 kalendářních dnů od doručení. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 9. října 2014.

Dne 9. října 2014 požádal zástupce účastníka řízení správní orgán o nahlédnutí do spisu. Zástupce účastníka řízení zaslal správnímu orgánu dne 10. října 2014 plnou moc ze dne 9. října 2014 k zastupování účastníka řízení. Žádosti o nahlédnutí do spisu bylo vyhověno, o čemž byl zástupce účastníka řízení vyrozuměn přípisem ze dne 13. října 2014, č. j. 08817-9/2014-ERU, a dne 22. října 2011 zástupce účastníka řízení nahlédl do spisu, o čemž byl vyhotoven Protokol o nahlédnutí do spisu, č. j. 08817-12/2014-ERU.

Přípisem ze dne 14. října 2014 požádal účastník řízení o prodloužení lhůty k vyjádření, a to do 29. října 2014. Správní orgán této žádosti vyhověl, o čemž informoval účastníka řízení přípisem označeným jako Prodloužení lhůty k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ze dne 15. října 2014, č. j. 08817-11/2014-ERU.

Dne 15. října 2014 obdržel správní orgán od účastníka řízení Výkaz zisku a ztráty v plném rozsahu ke dni 31. srpna 2014 a Rozvahu v plném rozsahu ke dni 31. srpna 2014. Z těchto podkladů vyplynulo, že účastník řízení vykázal provozní výsledek hospodaření k výše uvedenému datu ve výši [REDAKCE] Kč a hospodářský výsledek před zdaněním ve výši [REDAKCE] Kč.

Dne 29. října 2014 obdržel správní orgán od účastníka řízení vyjádření k podkladům a návrhy na doplnění dokazování ze dne 27. října 2014. Účastník řízení nejprve v úvodu konstatoval, že správní řízení bylo zahájeno v návaznosti na provedenou kontrolu, jež byla ukončena Protokolem č. K012914 ze dne 30. června 2014, č. j. 01163-52/2013-ERU. Dále uvedl, že ve správním řízení jde o zisk z investice ve výši [REDAKCE] Kč, kdy tato položka zahrnovala pouze náklady uznatelné pro danou cenovou regulaci.

Účastník řízení dále uvedl, že souhlasí se závěrem Úřadu uvedeným v protokolu o kontrole, že se jedná o výjimečnou a jedinečnou cenovou lokalitu, kde je fakticky vyloučena možnost srovnání ve smyslu ust. bodu (4.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, avšak nesouhlasí s tím, že tyto vlastnosti cenové lokality byly přejity pouhým stručným konstatováním, bez zájmu o podstatu mající vztah k posuzované věci. Zdůraznil, že jedinečnost či zvláštnost dané cenové lokality je dána tím, že komplex je postaven tzv. na zelené louce, včetně energetického zařízení, které zajišťuje mimo jiné i dodávku tepelné energie a vytápění komplexu. Výše nákladů spojených s pořízením technologie je dle účastníka řízení zásadní, neboť jen stěží lze hovořit o míře zisku bez konstatování ceny investice, což je předpokládáno zákonem o cenách i cenovým rozhodnutím.

K nákladům, které byly v rámci kontroly zmíněny jako náklady nesouvisející s výrobou a rozvodem tepelné energie, uvedl, že se jedná o náklady spojené s výstavbou kolektorové šachty s rozvody zajišťujícími mimo jiné i dodávky tepelné energie, kdy tato výstavba má opět vztah k jedinečnosti dané lokality, neboť byla potřeba dovést média k vytápěné lokalitě a jiná cesta (než výstavba) nebyla možná. Tyto náklady nesouvisí s dodávkou tepelné energie jen proto, že v minulosti se tyto náklady nestaly součástí odpisů pořizovací ceny a nejsou ani zahrnuty v uváděné částce [REDAKCE] Kč.

Účastník řízení konstatoval, že cenová lokalita je dlouhodobě zatížena ztrátou, která bude vyrovnána teprve v budoucnu, neboť rozhodujícím prvkem je dostavění lokality. Odkazuje také na příložené dokumenty (tj. výkazy zisku a ztráty), z nichž vyplývá, že daná lokalita byla v roce 2010 ve ztrátě [REDAKCE] Kč, v roce 2011 ve ztrátě [REDAKCE] Kč a v roce 2012 ve ztrátě [REDAKCE] Kč.

Účastník řízení dále konstatoval, že závěry o nepřiměřenosti zisku plynou výhradně ze srovnání zisku u těže cenové lokality za roky 2010 a 2011, aniž by se Úřad zabýval mírou zisku v roce 2010. Východiskem pro srovnání je tak stav, kdy míra zisku je vyjádřena na cca [REDAKCE]% z „investičních peněz“ při návratnosti za více než jedno století. Účastník řízení tento postup označuje za nepřijatelný, účelový a ve svém důsledku poškozující i samotné odběratele tepelné energie. Zároveň poukazuje na to, že Úřad by měl chránit nejen oprávněné zájmy zákazníků a spotřebitelů, ale také držitelů licence, což dovozuje z ust. § 17 odst. 4 energetického zákona. Má-li být východiskem pro určení míry zisku v dané cenové lokalitě připuštění návratnosti v délce více než jednoho století, má účastník řízení za to, že Úřad jednostranně přihlíží pouze k potřebám zákazníků a rezignuje tak na oprávněný zájem účastníka řízení.

Účastník řízení namítl, že kontrolní orgán měl srovnávat zisk dle zcela jiných ukazatelů, než učinil, a že srovnávací metoda užitá kontrolním orgánem nereflektuje zákonem o cenách stanovené atributy, a to vazbu zisku na návratnost a časové období a srovnání se třetím subjektem.

Dále bylo konstatováno, že uplatněný zisk ve výši [REDAKCE] Kč představuje [REDAKCE] % ceny investice. Účastník řízení nepovažuje tuto míru zisku za nepřiměřenou. Návratnost investice je dána časovým úsekem [REDAKCE] let, což není dle účastníka řízení nepřiměřeně krátká doba, když tato doba vysoce překračuje pokyny Úřadu týkající se odpisů.

K výpočtům kontrolního orgánu týkajících se navýšení zisku (strana č. 7 protokolu o kontrole) účastník řízení uvedl, že jsou mimo rámec zákona, bez zohlednění ukazatelů zákonem výslovně předpokládaných, a že kontrolní orgán s popřením objektivit zcela pomíjí

a nikde neuvádí tzv. nepřímou úměru, která je dána skutečností, kdy je zcela nesporné, že existují tzv. fixní, pevné náklady, které se musí zohlednit ve výpočtu bez ohledu na celkové množství odebraného tepla. Dále není zohledněno počasí. Tím, že jsou používána absolutní čísla (podíl zisku na GJ za rok), je z pohledu účastníka řízení používán pro něj ten nejméně výhodný výpočet. Účastník řízení odmítl také odkazy na listinu označenou jako Informace o použití zisku, neboť se jedná o listinu, která není podepsána a je v rozporu s jeho účetní evidencí.

Závěrem uvedl, že daná lokalita je zatížena i důsledky „hospodářské krize“, neboť je do současné doby nedostavěná, což je v rozporu s původním úmyslem. Účastník řízení také poukazuje na spory vyvolané zákazníky, kteří neváhají zakoupit bytové jednotky v řádu milionů korun, avšak mají problémy s režií takového bydlení a tvrdí, že cena tepelné energie je vysoká. Dále účastník řízení provedl výpočet výše zisku na 1 GJ v případě dostavení lokality (výpočet: ████████ Kč děleno ████████ GJ) a pokládá si řečnickou otázku, zda částka ████████ Kč/GJ jako zisk je cena přiměřená.

Dne 9. prosince 2014 odeslal správní orgán zástupci účastníka řízení Výzvu k doplnění podkladů ve smyslu ustanovení § 52 správního řízení, č. j. 08817-15/2014-ERU, že v cenové lokalitě „Šafránka“ byla do technologie zajišťující dodávku tepelné energie investována částka ve výši cca ████████ Kč. Přípisem ze dne 18. prosince 2014 předložil zástupce účastníka řízení správnímu orgánu výpis z účetní evidence a uvedl, že celková investice byla ve výši ████████ Kč.

Dne 11. ledna 2016 zaslal správní orgán účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit majetkové poměry, č. j. 08817-18/2014-ERU, ve kterém informoval účastníka řízení v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci. Zároveň bylo účastníkovi řízení sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a byla mu dána možnost doložit správnímu orgánu doklady svědčící o jeho aktuálních majetkových poměrech, a to vše do 10 kalendářních dnů od doručení. Vyrozumění bylo účastníku řízení doručeno dne 21. ledna 2016. Účastník řízení však svého práva nevyužil a již se nevyjádřil.

Dne 10. února 2016 vydal správní orgán rozhodnutí, č. j. 08817-19/2014-ERU, kterým rozhodl, že se účastník řízení dopustil spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách tím, že při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 v cenové lokalitě „Šafránka“ postupoval v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť promítl do výsledné ceny tepelné energie nepřiměřený zisk, když v položce „Zisk“ uplatnil mimo jiné částku ve výši ████████ Kč bez DPH, která přímo nesouvisela s dodávkou tepelné energie ve smyslu ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí, a touto činností nedodržel závazný postup při kalkulaci ceny, za což mu byla uložena pokuta ve výši 276 020 Kč, opatření k nápravě a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno prostřednictvím jeho zástupce dne 10. února 2016.

IV. Řízení o rozkladu

Podáním ze dne 24. února 2016 označeným jako „Rozklad proti rozhodnutí vydanému Energetickým regulačním úřadem dne 10. 2. 2016, sp. zn. KO-08817/2014-ERU Č.j. 08817-19/2014-ERU“, které bylo Úřadu doručeno téhož dne, podal účastník řízení blanketní rozklad

proti rozhodnutí Úřadu ze dne 10. února 2016, č. j. 08817-19/2014-ERU (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Usnesením Úřadu ze dne 3. března 2016, č. j. 08817-21/2014-ERU, stanovil správní orgán účastníku řízení lhůtu 5 kalendářních dnů od doručení usnesení k odstranění vad podání ze dne 24. února 2016 spočívající v absenci uvedení, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Usnesení bylo účastníku řízení doručeno prostřednictvím jeho zástupce dne 13. března 2016.

Vyjádřením ze dne 15. března 2016, jež bylo Úřadu doručeno dne 18. března 2016, účastník řízení odstranil vadu svého podání ze dne 24. února 2016.

Podle účastníka řízení Úřad nepostupoval dle definice přiměřeného zisku uvedené v zákoně o cenách a neposoudil správně otázku návratnosti použitého kapitálu v přiměřeném časovém období, neboť vynaložen byl účastníkem řízení investiční kapitál ve výši [REDAKCE] Kč, přičemž částka uznaná Úřadem jako oprávněná výše zisku návratnost uvedené investice vůbec v reálném čase neumožňuje. Dále správnímu orgánu vytkl, že při posouzení přiměřenosti zisku nebylo mj. vůbec zohledněno, že v dané cenové lokalitě byla vykazována v rámci podnikatelských činností účastníka řízení v letech 2010 až 2012 ztráta. Účastník řízení dále v rozkladu namítl, že správní orgán vycházel při určení přiměřenosti zisku z kalkulovaného zisku v roce 2010, aniž by se jakkoliv mírou zisku uplatněného v tomto roce zabýval, když navíc měl dle definice zohlednit zcela odlišná kritéria, kterým je zejména posouzení návratnosti investice v přiměřeném časovém horizontu. Dle účastníka řízení navíc správní orgán chápe pojem zisku zcela v rozporu s ekonomickou realitou, když o zisku hovořil pouze jako o prostředku návratnosti kapitálu, ale nepočítal s částí zisku, která by byla „výdělkem“ účastníka řízení. Účastník řízení tak považuje napadené rozhodnutí za vnitřně rozporné, argumentačně nesprávné a odporující předmětným právním předpisům a požaduje napadené rozhodnutí zrušit a správní řízení zastavit.

Rozhodnutím předsedkyně Úřadu (dále jen „odvolací orgán“) ze dne 31. května 2016, č. j. 08817-25/2014-ERU (dále jen „rozhodnutí o rozkladu“), bylo rozhodnuto o rozkladu účastníka řízení tak, že napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla vrácena Úřadu k novému projednání. Rozhodnutí o rozkladu bylo účastníku řízení doručeno prostřednictvím jeho zástupce dne 9. června 2016.

Odvolací orgán v rozhodnutí o rozkladu uvedl, co se týče zahrnutí zisku do kalkulace ceny tepelné energie, že je nepochybné, že obecně jde o položku oprávněnou, neboť dosažení zisku je legitimním cílem každé podnikatelské činnosti. Určení konkrétní výše zisku je pak na každém dodavateli tepelné energie, záleží tedy na něm, zda se kupříkladu rozhodne neuplatňovat žádný či jen minimální zisk. Při určování výše zisku je však nutné respektovat zákonné ustanovení, stejně jako v mezích zákona vydané prováděcí právní předpisy. Přiměřeným ziskem je tak třeba v posuzovaném případě rozumět zisk související s dodávkami tepelné energie, který splňuje podmínku dlouhodobé obvyklosti při srovnatelných ekonomických činnostech, přičemž takový zisk musí zajišťovat návratnost použitého (investovaného) kapitálu. Přesnější je v daném případě hovořit o výnosnosti, neboť zisk představuje výnos podnikatelského subjektu, přičemž výši tohoto výnosu vztahuje zákon k výši investic a výslovně jej vztahuje k určitému „přiměřenému časovému období“. Za přiměřený výnos (a tudíž zisk) by tak bylo možno obecně používat takový, který by za dobu účetního odepisování příslušného majetku zajistil podnikateli takový souhrn prostředků, který by umožnil příslušnou investici opětovně uskutečnit. Takové pojetí

odpovídá nejvíce funkci zisku spočívající v akumulaci prostředků do budoucna, kdežto samotná návratnost investice již skutečně je zajišťována i jinými položkami v ceně tepelné energie, např. zahrnováním účetních odpisů tohoto majetku do ceny.

V napadeném rozhodnutí bylo konstatováno, že část zisku byla do kalkulace ceny tepelné energie zahrnuta neoprávněně, neboť byla využita k úhradě nákladů nesouvisejících s dodávkou tepelné energie, což vyplývá z přípisu zaslaného účastníkem řízení s názvem Informace o použití zisku. Úřad v napadeném rozhodnutí uvedl, že účastník řízení nerespektoval dřívější pravomocné rozhodnutí Úřadu, ve kterém bylo stanoveno, že nelze uplatnit v ceně tepelné energie náklady na zřízení věcných břemen, když do výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 v cenové lokalitě „Šafránka“ zahrnul zisk ke krytí těchto věcných břemen.

K posouzení uvedených závěrů Úřadu je nutno vyjít předně z ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, ve kterém je stanoveno, že se za přiměřený zisk považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží, který naplňuje dále stanovená kritéria. Aby tak došlo k naplnění uvedeného předpokladu (spojení s výrobou a prodejem daného zboží) při dodávkách tepelné energie, je nutné, aby byl zisk uplatněn v rámci kalkulace ceny tepelné energie. Tím bude zajištěno spojení zisku s výrobou a prodejem tepelné energie dle zákonné definice přiměřeného zisku. Na to navazuje též právní úprava uvedená v cenovém rozhodnutí, kde je stanoveno, že přiměřeným ziskem v ceně tepelné energie je přiměřený zisk, který přímo souvisí s dodávkou tepelné energie. Pro naplnění kritéria přiměřenosti zisku tak není vůbec rozhodující způsob užití zisku, ale pouze jeho uplatnění (kalkulace) v souvislosti s dodávkou tepelné energie. Způsob užití zisku je naopak zcela v dispozici podnikatele a závisí tak pouze na jeho podnikatelském rozhodnutí, jak se ziskem naloží. Uvedené tvrzení o souvislosti zisku s dodávkou tepelné energie je zavádějící, protože zisk není náklad vynakládaný na zajištění dodávky tepelné energie (o přímé souvislosti tedy hovořit nelze), ale výnosem stanoveným rozhodnutím účastníka řízení, který je buď přiměřeným či nikoliv z hlediska výše, z hlediska charakteru se však pořád jedná o jednu položku, kdy není možné tvrdit, že její část s licencovanou činností souvisí a část nikoliv. Uvedená část výroku zjevně vznikla v důsledku spojení otázky přiměřenosti zisku s otázkou ekonomické oprávněnosti nákladové položky.

Pokud tak účastník řízení v rámci správního řízení uvedl, že použil část zisku na krytí nákladů na zřízení věcných břemen, které nemohl v souladu s cenovým rozhodnutím uplatnit v kalkulaci ceny tepelné energie jakožto oprávněný náklad, chtěl tím zřejmě tuto skutečnost pouze správnímu orgánu sdělit a prvostupňový orgán měl takovou informaci přijmout pouze jako doplňující, která nemá ve vztahu k určení přiměřenosti zisku zahrnutého do kalkulace ceny tepelné energie žádný význam. Pokud prvostupňový orgán navíc v napadeném rozhodnutí tvrdí, že účastník řízení takovým postupem nerespektoval dřívější pravomocné rozhodnutí Úřadu, ve kterém bylo stanoveno, že nelze uplatnit v ceně tepelné energie náklad na zřízení věcných břemen, opírá své závěry o nepřesné tvrzení, neboť účastník řízení náklady na zřízení věcných břemen do kalkulace ceny tepelné energie nezahrnul jako nákladovou položku, ale použil na krytí těchto nákladů z podnikatelské činnosti vzešlý zisk. Nelze však pouze na základě této informace tvrdit, že je jeho postup v rozporu s cenovými předpisy, neboť jak už bylo popsáno výše, způsob užití zisku je čistě v dispozici podnikatele. Namísto tak bylo posouzení, zda takto navýšený zisk splňuje podmínku přiměřenosti, jak ji definuje ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, či nikoli.

Dále je dle odvolacího orgánu nutno konstatovat, že se odůvodnění napadeného rozhodnutí jeví jako rozporné, neboť na str. 11 napadeného rozhodnutí uvádí prvostupňový orgán, že účastník řízení blíže neurčil, jakou část zisku použil ke krytí nákladů na zřízení věcných břemen, a takové určení se neobjevuje ani nikde dále v textu odůvodnění, tudíž nebylo až do okamžiku vydání rozhodnutí správnímu orgánu zřejmé, jaká část zisku má být neoprávněně zahrnuta do ceny tepelné energie z důvodu údajné nesouvislosti s dodávkou tepelné energie. Úřad tak, aniž by setrval na své předchozí, ačkoliv nepřesné argumentaci a zabýval se úvahami ohledně údajně neoprávněné části zisku v důsledku jeho nesouvislosti s dodávkou tepelné energie a její konkrétní výše, v dalším kroku přistoupil k posuzování obvyklosti zisku a na základě tohoto určení následně konstatoval, že právě tato část zisku, údajně překračující jeho obvyklost (tzn. kritérium zisku dlouhodobě dosahovaného při srovnatelných ekonomických činnostech s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie) je právě tou částí zisku, která přímo nesouvisela s dodávkou tepelné energie, zřejmě tedy ta, která sloužila k pokrytí nákladů na zřízení věcných břemen. Takové konstatování správního orgánu však není přílehlivé. V rámci posouzení výše obvyklosti zisku, jakožto základního kritéria pro posouzení přiměřenosti zisku, správní orgán konstatoval, že je posuzovaná provozovna umístěna pod úrovní terénu v protihlukovém provedení a s vyššími nároky na technické zajištění, izolaci a bezpečnost. Tento zjištěný skutkový stav může vést k závěru, že na vybudování předmětné provozovny bylo nutné vynaložit vyšší vstupní (investiční) náklady, což by mohlo vést též k závěru, že ve vztahu k investovanému kapitálu mohl provozovatel uplatnit v rámci kalkulace ceny tepelné energie při zachování míry výnosnosti vyšší absolutní hodnotu zisku, neboť zisk se dle zákonné definice vztahuje právě k investovanému kapitálu. Podílem součtu těchto položek a dodaného množství tepelné energie lze vypočítat cenu tepelné energie na jednotku, která může být v důsledku možného oprávněného navýšení investičních nákladů (vstupujících prostřednictvím nákladových položek do ceny tepelné energie) a též možného oprávněného navýšení zisku vyšší oproti průměrným cenám tepelné energie na jednotku, což ale nemůže vést bez dalšího k závěru, že je cena tepelné energie nepřiměřená. Takové konstatování lze provést pouze na základě posouzení zákonem stanovených kritérií. V daném případě by se přitom jednalo o navýšení zisku v přepočtu na množství tepelné energie, nicméně z hlediska výnosnosti investovaného majetku by se o skutečné navýšení zisku nejednalo. Prvostupňový orgán pouze uvádí, že obdobnou nebo vyšší cenu tepelné energie než účastník řízení uplatnila pouze 3 % dodavatelů, nicméně tato informace je ve vztahu k předmětné skutkové podstatě správního deliktu pouze ilustrativní.

V napadeném rozhodnutí je dále uvedeno, že jsou tepelná zařízení provozovaná v cenové lokalitě „Šafránka“ svým technickým provedením a charakterem natolik ojedinělá a specifická, že srovnání obvyklé výše nákladů a zisku dosahovaného v cenových lokalitách jiných dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými technickými a ekonomickými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie není možné. Prvostupňový orgán tak vyšel z premisy uvedené v napadeném rozhodnutí, že zisk ve výši celkem █████ Kč bez DPH, resp. █████ Kč/GJ bez DPH, uplatněný v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 je ziskem neúměrným a vysokým, tedy nepřiměřeným, který nelze uznat v ceně tepelné energie v plné výši, aniž by však jakkoliv odůvodnil, na základě jaké úvahy byla tato premisa vyslovena, a dále konstatoval, že jediný subjekt na trhu s tepelnou energií, který vykonával v předchozím období srovnatelnou činnost jako v roce 2011, je sám účastník řízení, a přistoupil k posuzování přiměřenosti zisku na základě srovnání zisku uplatněného v kalkulaci ceny tepelné energie účastníkem v roce 2011 se ziskem uplatněným v kalkulaci ceny tepelné energie účastníkem řízení v roce 2010. Na základě těchto úvah ohledně

srovnatelnosti ekonomických činností tak dospěl k závěru, že zisk v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Šafránka“ za rok 2011 by měl odpovídat výši zisku v předchozím roce, neboť vyhodnotil zisk uplatněný v roce 2010, tj. částku ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH, jako zisk přiměřený a obvyklý. Je však nutno podotknout, že přiměřenost zisku uplatněného v kalkulaci ceny tepelné energie nebyla nikdy v minulosti předmětem posuzování a správní orgán opět neuvedl v napadeném rozhodnutí jedinou úvahu, na základě které k takovému vyhodnocení dospěl. Tento závěr je tak zcela nepřezkoumatelný, přesto z něj správní orgán vychází při stanovení konkrétní výše zisku, který považuje za nepřiměřený. Vedle toho, i kdyby byla posuzována přiměřenost zisku uplatněného v ceně tepelné energie v roce 2010, samotná meziroční eskalace zisku taktéž nemůže bez dalšího znamenat, že zisk ve výši rozdílu oproti minulému roku je ziskem nepřiměřeným, neboť ten je vždy nutno zkoumat ve vztahu k zákonem stanoveným kritériím, mezi něž patří především návratnost (výnosnost) použitého vlastního kapitálu.

Přesto výše uvedeným postupem správní orgán dospěl k závěru, že účastník řízení mohl v cenové lokalitě „Šafránka“ uplatnit zisk ve výši [REDACTED] Kč bez DPH, což je výše zisku uplatněná v roce 2010 ponížena o [REDACTED] Kč v důsledku zaokrouhlování v použitém vzorci, a na základě toho dovedl, že rozdíl ve výši [REDACTED] Kč byl uplatněn v ceně tepelné energie neoprávněně, tedy jako nepřiměřený zisk. Prvostupňový orgán tak bez jediné vyslovené úvahy, kterou by bylo možno v rozkladovém řízení přezkoumat, konstatoval, že zisk uplatněný v roce 2011 je ziskem neúměrným a vysokým, tedy z jeho pohledu nepřiměřeným, a stejně tak konstatoval, že zisk v roce 2010 byl ziskem přiměřeným, a to na samotné horní zákonné hranici přiměřenosti. Nelogicky je navíc na základě výše uvedených nepřezkoumatelných úvah učiněn závěr, že právě částka [REDACTED] Kč, která byla správním orgánem označena za částku uplatněnou v kalkulaci ceny tepelné energie nad rámec obvyklé výše zisku, je částkou, která byla zahrnuta do kalkulace ceny na pokrytí nákladů na zřízení věcných břemen, tedy jako částka údajně nesouvisející s dodávkou tepelné energie. Tento závěr prvostupňový orgán potvrzuje též v rámci vypořádání námitek, kde na straně 12 napadeného rozhodnutí tvrdí, že se jedná o částku, která nesplňuje podmínku přímé souvislosti s dodávkou tepelné energie, a jedná se tedy o nepřiměřený zisk v ceně tepelné energie, v důsledku čehož odpadá důvod vypořádávat námítka účastníka řízení směřující co do zbylých dvou kritérií, která blíže nebyla v tomto správním řízení zkoumána (obvyklost zisku z hlediska srovnatelných ekonomických subjektů a přiměřenost zisku ve smyslu zajištění návratnosti investice, resp. přiměřeného výnosu), když nebylo naplněno již první kritérium. I v tomto bodě je odůvodnění rozhodnutí zcela rozporné, neboť k určitému posouzení obvyklosti bylo správním orgánem přistoupeno.

Ve světle výše uvedeného tak nelze při novém projednání věci bez dalšího tvrdit, že zisk uplatněný pro cenovou lokalitu „Šafránka“ v kalkulaci ceny tepelné energie nebyl uplatněn v souvislosti s výrobou tepelné energie a nelze rezignovat na posouzení i dalších zákonem a cenovým rozhodnutím stanovených kritérií. V posuzovaném případě je tak nezbytné přihlídnout ke zjištěnému stavu ohledně výstavby předmětné provozovny, který je spojen s vyššími nároky na technické zajištění, izolaci a bezpečnost. V souvislosti s tím je dále nutné posoudit přiměřenost kalkulovaného zisku zejména ve vztahu k investičnímu kapitálu účastníka řízení. Prvostupňový orgán se již touto problematikou okrajově zabýval v rámci vypořádání námitek účastníka řízení a v napadeném rozhodnutí uvedl, že celková částka investice na zřízení předmětné provozovny ve výši [REDACTED] Kč byla zčásti financována prostřednictvím finančního leasingu (v částce [REDACTED] Kč zahrnující též leasingovou marži), přičemž leasingová marže představuje rozdíl mezi pořizovací cenou tohoto majetku a celkovou leasingovou cenou, kterou účastník řízení zaplatí. Účastník řízení

tak nákladem v položce „Leasing“ zahrnujícím nejen pořizovací cenu majetku během celého období zabezpečuje návratnost cizího kapitálu. Dále uvedl, že obdobné ohledně návratnosti platí i pro část financovanou prostřednictvím vlastního kapitálu účastníka řízení (v částce [REDACTED] Kč) zahrnutou v položce „Odpisy“ v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie. Prvostupňový orgán tak činí závěr, že ať byl majetek pořízen prostřednictvím finančního leasingu nebo prostřednictvím vlastního kapitálu, je samotná návratnost investice zajištěna uplatněním nákladových položek v ceně tepelné energie. Taková úvaha by však vedla k závěru, že přiměřenost zisku uplatněného v ceně tepelné energie nemá přímou souvislost s investičním kapitálem použitým účastníkem řízení, což je však v rozporu s definicí přiměřeného zisku dle zákona o cenách a se samotnou podstatou podnikání. *Ad absurdum* by bylo možné úvahy prvostupňového orgánu vykládat tím způsobem, že dodavatel tepelné energie nemá nárok na žádný zisk, neboť návratnost přiměřeného kapitálu je již zajištěna jednotlivými nákladovými položkami v ceně tepelné energie, přičemž však takový závěr postrádá ekonomický i právní základ. Uvedený závěr vyplývá především z nepřesnosti užití pojmu „návratnost“ v textu zákona o cenách, neboť skutečnost, že subjekt do ceny zahrnuje náklady, v jejichž důsledku dosahuje určité návratnosti již vynaložené investice, neznamená, že by též generoval výnosy z investovaného majetku, přičemž právě to je smyslem ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách. Účastník řízení v rozkladu správně uvedl, že takové chápání zisku je v rozporu s ekonomickou realitou, neboť pokud se hovoří o zisku, je ziskem výnos z investovaného majetku, nikoliv postupně zpětné zahrnování nákladů do ceny. Správní orgán se tak nemůže toliko spokojit s konstatováním, že je návratnost vynaložených nákladů zajištěna již samotným uplatněním nákladových položek v ceně tepelné energie, ale musí nadto dále zkoumat přiměřenost zisku zejména ve vztahu k účastníkem řízení vynaloženému investičnímu kapitálu. Jedině takovým postupem správního orgánu bude zajištěna nejen samotná návratnost kapitálu, ale též určitá přiměřená výnosnost z provedených investic (namítaný „výdělek“), čímž je naplněn účel podnikání.

Co se týče namítané části investice financované prostřednictvím leasingových splátek v celkové výši [REDACTED] Kč, ztotožnil se odvolací orgán s argumentací použitou v napadeném rozhodnutí a konstatoval, že na uvedený náklad nelze nahlížet jako na použitý kapitál pro účely zjišťování přiměřenosti zisku, neboť se nejedná o kapitál použitý účastníkem řízení tak, jak předvídá definice přiměřeného zisku v cenovém rozhodnutí, ale o kapitál financovaný prostřednictvím leasingových splátek, které lze včetně marže zahrnout jako nákladovou položku do ceny tepelné energie. Tato část investice tak jistě není financována z majetku účastníka řízení, jehož návratnost (výnosnost) by měla být prostřednictvím zisku zajištěna, neboť je financována v celé výši odběrateli v ceně tepelné energie. Není tak důvod, aby byla z této části investice zajištěna výnosnost skrze regulovaný zisk, neboť není spojena s žádným podnikatelským rizikem.

V rámci vedeného správního řízení je tak nutné předně vyjít ze skutečnosti, že účastník řízení vynaložil na zřízení předmětné provozovny vlastní kapitál ve výši [REDACTED] Kč a při novém projednání věci posoudit, zda je kalkulovaný zisk ve výši [REDACTED] Kč přiměřený s přihlédnutím k podnikatelské činnosti účastníka řízení a dlouhodobě dosahovanému zisku při srovnatelných ekonomických činnostech. Účastník řízení vedle výše uvedeného vznesl námitku, že správní orgán ve vztahu k určení přiměřenosti zisku uplatněného v ceně tepelné energie nezohlednil opakovaně namítanou ekonomickou situaci účastníka řízení v celém rozsahu podnikání, který v předmětné cenové lokalitě v roce 2010 vykazoval ztrátu [REDACTED] Kč, v roce 2011 ztrátu [REDACTED] Kč a v roce 2012 ztrátu [REDACTED] Kč a toto své počínání nikterak neodůvodnil. K této námitce odvolací orgán podotkl, že se správní orgán měl v napadeném rozhodnutí vyjádřit, proč shledal uvedenou

námítku účastníka řízení nedůvodnou. K námitce účastníka řízení je však nutno podotknout, že se přiměřenost zisku uplatněného v ceně tepelné energie posuzuje vždy jen ve vztahu k předmětné činnosti, kterou je výroba tepelné energie, jak již bylo podrobně rozebráno výše. Správní orgán tak nemá povinnost (a dokonce ani možnost) zohlednit při posuzování přiměřenosti zisku hospodářský výsledek dosažený v rámci ostatních podnikatelských činností účastníka řízení.

S ohledem na výše uvedené důvody odvolací orgán rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí Úřadu podle ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a o vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Úřad je při novém projednání věci povinen posoudit přiměřenost zisku s ohledem na zákonem stanovená kritéria a veškeré své úvahy náležitě odůvodnit.

V. Nové projednání věci

Správní orgán s ohledem na dosavadní průběh správního řízení a v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v ust. § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 téhož zákona.

Podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Obecně lze konstatovat, že účastníkovi řízení je třeba dát před rozhodnutím ve věci možnost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí, přičemž zároveň správní orgán v případě takového postupu musí deklarovat, že všechny podklady pro rozhodnutí shromáždil. Uvedené právo se v daném typu řízení s jedním účastníkem zahájeném z moci úřední nevztahuje na důkazy předložené účastníkem, ale na podklady obstarané a shromážděné správním orgánem. Týká se dále pouze podkladů rozhodnutí, nikoliv např. úkonů v řízení.

Správní orgán v rámci nového projednání věci nedoplňoval nové podklady do správního spisu, k nimž by bylo třeba vyjádření a s nimiž by se musel účastník řízení seznamovat (rozklad účastníka řízení, stanovisko k rozkladu a účastníkovi řízení doručené rozhodnutí o rozkladu nelze za takové podklady považovat), a proto správní orgán při respektování závazných právních názorů odvolacího orgánu přistoupil přímo k vydání tohoto rozhodnutí.

VI. Popis skutkového stavu věci

Účastník řízení podniká v oblasti energetických odvětví na základě licence č. 310304051 na výrobu tepelné energie a licence č. 320303924 na rozvod tepelné energie. Hlavními podnikatelskými činnostmi účastníka řízení jsou vedle dodávek tepelné energie také výroba, distribuce a prodej elektrické energie, mimo jiné i z obnovitelných zdrojů. V roce 2011 podnikal účastník řízení v rámci činnosti výroba a rozvod tepelné energie

ve 21 cenových lokalitách s celkovým ročním prodejem tepelné energie [REDACTED] GJ; 20 cenových lokalit je na území hlavního města Prahy a jedna cenová lokalita je v Ostravě - Staré Plesné.

V roce 2011 podnikal účastník řízení i v cenové lokalitě „Šafránka“ v Řeporyjích, Praha 5, na základě licence č. 310304051 na výrobu tepelné energie v provozovně nazvané „Kotelna obytného souboru na Šafránce“ (evidenční č. 14, celkový tepelný výkon provozovny 1,315 MW, dva zdroje) a na základě licence č. 320303924 na rozvod tepelné energie na území označeném „Obytný soubor Šafránka“ (evidenční číslo 10, přenosová kapacita 1,200 MWt, délka rozvodu parního 0,260 km, horkovodního 0,122 km a teplovodního 1,990 km). Tato cenová lokalita s ročním prodejem tepelné energie ve výši [REDACTED] GJ zaujímala 2 % z celkového ročního prodeje tepelné energie účastníka řízení s počtem [REDACTED] odběrných míst pro [REDACTED] odběratelů tepelné energie.

Provozovna „Kotelna obytného souboru na Šafránce“ je stavebně připojena k obytnému domu na adrese Wiesenthalova 958/2, Praha 5, a je umístěna pod úroveň terénu v protihlukovém provedení a s vyššími nároky na technické zajištění, izolaci a bezpečnost. V současnosti je realizována pouze část původně zamýšleného rozsahu zdroje tepelné energie. Je zde nainstalován plynový kotel zn. Buderus LOGANO PLUS SB735 o výkonu 1 098 kW a dva záložní elektrokotle zn. Kopřiva o výkonu po 180 kW. Konečný stav původně předpokládal instalaci dalších zdrojů, a to dalšího plynového kotle o výkonu 1 700 kW a dvou kogeneračních jednotek o výkonu po 115 kW; předpokládaný instalovaný výkon tak byl ve výši 3 388 kW.

Dodávka tepelné energie v cenové lokalitě „Šafránka“ je předávána na výstupu z domovní předávací stanice na základě smluv o dodávce tepelné energie uzavřených s celkem 30 odběrateli tepelné energie, kterými jsou společenství vlastníků, jež zakoupila jednotlivé bytové jednotky od developera, tj. společnosti PALÁČ ENGEL ŠAFRANKA s.r.o., se sídlem Praha 2 - Vinohrady, Vinohradská 25/35, PSČ 120 00, IČO: 261 16 821. V každém bytovém domě je instalována předávací stanice (zatím 10 velkých) kapacitně cca 150 až 200 kW s ekvitermní regulací topných okruhů a přípravou teplé vody. Rodinné domy (původně 24 rodinných domů, z nichž 4 rodinné domy přešly na vytápění elektřinou) jsou také zásobovány z teplovodů a vybaveny kompaktními předávacími stanicemi zn. Systherm o výkonu cca 15 kW s přípravou teplé vody.

Z podkladů předaných účastníkem řízení dne 18. prosince 2014 vyplývá, že účastník řízení v dané cenové lokalitě investoval do vybudování technologie pro výrobu a rozvod tepelné energie částku ve výši [REDACTED] Kč, kdy částka ve výši [REDACTED] Kč se promítne v ceně tepelné energie prostřednictvím leasingových splátek v položce „Leasing“ a částka ve výši [REDACTED] Kč prostřednictvím odpisů v položce „Odpisy“. V rámci projektu „Šafránka“ mělo dojít ve čtyřech etapách k výstavbě 15 obytných domů a 24 rodinných domů, kdy do roku 2011 došlo k realizaci pouze tří etap (ve čtvrté etapě mělo být postaveno pět obytných domů, tj. domy č. 11 až 15).

Účastník řízení uplatnil v cenové lokalitě „Šafránka“ výslednou cenu tepelné energie ve výši [REDACTED] Kč/GJ včetně DPH (tj. částka ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH). Z Vyhodnocení vývoje cen tepelné energie k 1. lednu 2012, jež je zveřejněno na internetových stránkách Úřadu, je zřejmé, že průměrná cena tepelné energie vyrobené v České republice z plynu na úrovni předání z domovních předávacích stanic se v roce 2011 pro konečné spotřebitele pohybovala ve výši 520,31 Kč/GJ včetně DPH, v hlavním městě Praha pak ve výši

547,02 Kč/GJ včetně DPH. Cenu tepelné energie ve výši 750 až 800 Kč/GJ uplatnilo 25 dodavatelů tepelné energie, což představuje 1,6 % všech dodavatelů, a cenu nad 800 Kč/GJ 22 dodavatelů, což představuje 1,4 % všech dodavatelů.

Do ceny tepelné energie pro rok 2011 v dané cenové lokalitě zahrnul účastník řízení i zisk ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, který při výrobě tepelné energie v množství [REDAKCE] GJ v roce 2011 představuje částku ve výši [REDAKCE] Kč/GJ bez DPH ve výsledné ceně tepelné energie za rok 2011.

Z kontroly Úřadu vedené pod sp. zn. 00998/2010-ERU vyplynulo, že účastník řízení uzavřel se společností PALÁC ENGEL ŠAFRANKA s.r.o., IČO: 261 16 821, několik smluv o zřízení věcného břemene, a to dne 11. června 2007 a 27. listopadu 2008, které definují druh věcného břemene jako právo umístění, provozování, údržby a oprav rozvodných a měřicích skříní elektro a UT, systému měření a regulace spotřeb tepla a systému dálkových přenosů dat uvnitř objektu. Účastník řízení je také distributorem elektřiny v obytném souboru na Šafránce, a to na základě licence č. 120504754 na distribuci elektřiny, s přenosovou kapacitou ve vymezeném území 1,260 MW s délkou rozvodů 2,500 km a jednou trafostanicí. Kontrolní pracovníci v rámci předmětné kontroly vyhodnotili, že tato věcná břemena nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, neboť se vztahují k jiným činnostem účastníka řízení jako je distribuce elektřiny a vyhodnocování spotřeby tepla uvnitř objektu. Ze závěru protokolu předmětné kontroly vyplynulo, že účastník řízení tak v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí Úřadu č. 7/2008 ze dne 2. září 2008, k cenám tepelné energie, se zapracovanými změnami provedenými cenovým rozhodnutím č. 12/2008 a cenovým rozhodnutím č. 3/2009, promítl do předběžné ceny tepelné energie pro rok 2010 náklady ve výši 1 276 740 Kč na zřízení věcných břemen nesouvisející s výrobou a rozvodem tepelné energie, které nelze uznat za náklady ekonomicky oprávněné. K témuž závěru dospěl i správní orgán, když rozhodnutím Úřadu ze dne 18. října 2010, č. j. 09848-3/2010-ERÚ, shledal, že účastník řízení se popsaným jednáním dopustil spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Uvedené rozhodnutí bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 28. ledna 2011, č. j. 09848-7/2010-ERÚ.

V dokumentu označeném jako Informace o použití zisku, jež Úřad obdržel od účastníka řízení dne 19. března 2013 spolu s dalšími podklady, účastník řízení uvedl, že „zisk je použit na vyrovnání ztráty vzniklé nezapočtením věcných břemen do ceny tepelné energie na základě protokolu ERÚ č. 00998/2010. Pořizovací cena věcných břemen je Kč [REDAKCE], ---. Při odepisování 20 let je roční odpis Kč [REDAKCE].“

V. Právní hodnocení

Správního deliktu 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.

Správní orgán v rámci správního řízení prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň je výrobcem a dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě „Šafránka“, neboť je držitelem licence č. 310304051 na výrobu tepelné energie (viz evidenční číslo 14 – „Kotelna obytného souboru na Šafránce“) a licence č. 320303924 na rozvod tepelné energie (viz evidenční číslo 10 – „Obytný soubor Šafránka“). Povaha činnosti účastníka řízení v dané

lokalitě v roce 2011 spočívala právě ve výrobě a dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupoval účastník řízení jako prodávající.

Z ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách přitom vyplývá, že věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo 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 přitom vydává Úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2011, bylo účinné cenové rozhodnutí (tj. cenové rozhodnutí Úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie).

Z cenového rozhodnutí mimo jiné vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu.

Podle ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách je přiměřeným ziskem zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.

Podle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí platí, že přiměřeným ziskem v ceně tepelné energie je přiměřený zisk ve smyslu zákona o cenách, který přímo souvisí s dodávkou tepelné energie a splňuje podmínky uvedené v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí. Výše uplatňovaného zisku před zdaněním v ceně tepelné energie je podle ust. bodu (4.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí také posuzována s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie.

Lze tedy shrnout, že aby zisk byl v ceně tepelné energie přiměřeným, musí kumulativně splnit kritérium (i) přímé souvislosti s dodávkou tepelné energie, (ii) odpovídat obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie a (iii) přiměřené návratnosti použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.

Správní orgán v návaznosti na rozhodnutí o rozkladu konstatuje, že aby došlo k naplnění předpokladu uvedeného pod bodem (i) při dodávkách tepelné energie, je nutné, aby byl zisk uplatněn v rámci kalkulace ceny tepelné energie. Tímto bude zajištěno spojení zisku s výrobou a prodejem tepelné energie dle zákonné definice přiměřeného zisku. S ohledem na skutečnost, že účastník řízení uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie pro rok 2011 v cenové lokalitě „Šafránka“ v položce „Zisk“ částku ve výši [REDACTED] Kč, lze konstatovat, že podmínku uvedenou pod bodem (i) splnil, a je nutné přistoupit k posouzení splnění další podmínky, a to podmínky uvedené pod bodem (ii), tzn. k posouzení, zda zisk

odpovídá obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie.

Tepelná zařízení provozovaná v cenové lokalitě „Šafránka“ jsou svým technickým provedením a charakterem zcela ojedinělá a specifická, jak ostatně bylo výše popsáno, tudíž srovnání obvyklé výše zisku dosahovaného v cenových lokalitách jiných dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými technickými a ekonomickými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie není v dané věci objektivně možné. Jinými slovy, podmínky při výrobě anebo rozvodu tepelné energie jiného dodavatele v jiné cenové lokalitě nejsou tedy srovnatelné s podmínkami účastníka řízení v cenové lokalitě „Šafránka“. Pouze účastník řízení vykonával v předchozím období v kontrolované cenové lokalitě srovnatelnou činnost jako v roce 2011.

Správní orgán, vázán právním názorem odvolacího orgánu, konstatuje, že porovnání s předešlými obdobími téhož subjektu v téže cenové lokalitě není příhodné, neboť přiměřenost zisku uplatněného v kalkulaci ceny tepelné energie v předchozím období v téže cenové lokalitě nebyla v minulosti předmětem posuzování, a proto není možné s jistotou konstatovat, že zisk uplatněný v předchozím období je skutečně přiměřený. Vedle toho, i kdyby byla posuzována přiměřenost zisku uplatněného v ceně tepelné energie v roce 2010, samotná meziroční eskalace zisku taktéž nemůže bez dalšího znamenat, že zisk ve výši rozdílu oproti minulému roku je ziskem nepřiměřeným, neboť ten je vždy nutno zkoumat ve vztahu k zákonem stanoveným kritériím.

V dané věci tedy v současné době nelze v souladu s ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách posoudit obvyklost zisku dlouhodobě dosahovaného při srovnatelných ekonomických činnostech s ohledem na výši ceny tepelné energie a dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie, tedy nelze posoudit splnění základního kritéria přiměřenosti zisku. Dalším kritériem přiměřenosti zisku v ceně tepelné energie, tedy přiměřenou návratností použitého kapitálu v přiměřeném časovém období, se správní orgán již dále nezabýval, když je nutné, aby byla splněna všechna kritéria předvídaná ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, ne pouze některá.

Správní orgán tedy shrnuje, že v rámci správního řízení se nepodařilo vzhledem k výše uvedenému prokázat, že by se účastník řízení vytykaného jednání dopustil.

Dle ust. § 66 odst. 2 správního řádu správní orgán řízení vedené z moci úřední usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.

Dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno.

Pod „odpadnutí důvodu řízení“ jako procesního důvodu zastavení řízení vedeného z moci úřední dle ust. § 66 odst. 2 správního řádu nespádají případy, kdy správní orgán v řízení o správním deliktu dojde k závěru, že například skutek, o němž se řízení vede, není správním deliktem či nebyl „obviněnému“ prokázán. Analogicky je třeba v těchto případech vycházet i u jiných správních deliktů z ust. § 76 zákona o přestupcích, který předpokládá, že v takových případech se rozhodnutí o zastavení řízení účastníkům oznamuje. V případech, kdy dochází k zastavení řízení nikoliv z procesních důvodů, ale z důvodů věcných, kdy se meritorně a s účinky věci pravomocně rozhodnuté rozhoduje o předmětu řízení, nelze vydat usnesení o zastavení řízení podle ust. § 66 odst. 2 správního řádu, ale mělo by být vydáno rozhodnutí, které má povahu rozhodnutí deklaratorního, tzn. rozhodnutí dle ust. § 67 odst. 1 správního řádu. Správní orgán proto konstatuje, že vedené správní řízení bylo zastaveno s odkazem na ust. § 66 odst. 2 správního řádu ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích rozhodnutím ve smyslu ust. § 67 a násl. správního řádu.

S ohledem na vše výše uvedené správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, tj. o zastavení správního řízení vedeného pod sp. zn. KO-08817/2014-ERU s účastníkem řízení.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k předsedkyni Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním 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-

JUDr. Zuzana Šmídová, v. r.
ředitelka odboru správních řízení