

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

sp. zn.: KO-02623/2014-ERU
č. j.: 02623-8/2014-ERU

V Jihlavě dne 17. července 2014

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení pod sp. zn.: KO-2625/2014-ERU vedeném z moci úřední podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, s účastníkem řízení **společností LENOXA a.s., se sídlem Bukovského 222/4, 460 12 Liberec 12, IČ: 250 04 034**, ve věci možného spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 17. listopadu 2009, později podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, ve znění zákona č. 303/2013, rozhodl takto:

Řízení vedené pod sp. zn.: KO-02623/2014-ERU se společností LENOXA a.s., se sídlem Bukovského 222/4, 460 12 Liberec 12, IČ: 250 04 034, zahájené dne 18. června 2009 Státní energetickou inspekcí, územním inspektorátem pro Liberecký kraj, doručením oznámení o zahájení řízení, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění zákona č. 303/2013, kterého se měla dopustit tím, že v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2004, k cenám tepelné energie, ve znění účinném do 31. prosince 2007, při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2007 v cenové lokalitě Třemošnice vyfakturoval odběratelům cenu tepelné energie vyšší, než byla cena maximálně přípustná, se

zastavuje.

Odůvodnění:

I. Průběh cenové kontroly a správního řízení u Státní energetické inspekce

Dne 13. ledna 2009 oznámila Státní energetické inspekce, územní inspektorát pro Liberecký kraj, společnosti LENOXA a.s. (dále též „kontrolovaná osoba“ nebo „účastník řízení“) kontrolované osobě zahájení kontroly ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem bylo dodržování cenových předpisů při kalkulaci ceny tepelné energie za rok 2007 v cenové lokalitě Město Třemošnice - sídliště. O výsledku kontroly byl sepsán protokol č. ██████████ ze dne 17. března 2009, v němž bylo konstatováno, že v cenové lokalitě Třemošnice kontrolovaná osoba v roce 2007 vyúčtovala vyšší cenu tepelné energie, než byla cena maximální určená na základě povoleného meziročního nárůstu nákladů a zisku oproti ceně tepelné energie za rok 2006, čímž porušila závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie.

Námítky kontrolované osoby proti kontrolnímu protokolu byly rozhodnutím Státní energetické inspekce, územním inspektorátem pro Liberecký kraj, č. j.: [REDAKCE] ze dne 28. dubna 2009 zamítnuty a kontrolní zjištění byla potvrzena.

Dne 18. června 2009 oznámila Státní energetická inspekce kontrolované osobě zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Rozhodnutím Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký kraj, č. [REDAKCE] ze dne 17. července 2009 (č. j.: [REDAKCE]) byla účastníkovi řízení za spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách uložena pokuta výši 955 890 Kč. Státní energetická inspekce v uvedeném rozhodnutí uvedla, že posuzovala objemy dodávek a vyfakturované částky odběratelům v cenové lokalitě v letech 2006 a 2007. Jelikož u ceny za rok 2007 byla překročena cenová hladina určená na základě bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 9/2004, postupoval správní orgán následně podle bodu (2) cenového rozhodnutí a určil povolený meziroční nárůst stálých ekonomicky oprávněných nákladů a zisku v ceně tepelné energie pro rok 2007. Státní energetická inspekce uvedla, že maximální možná výsledná cena tepelné energie za rok 2007 mohla činit [REDAKCE] Kč/GJ bez DPH, nicméně účastník řízení vyfakturoval cenu o [REDAKCE] Kč bez DPH (resp. [REDAKCE] Kč/GJ včetně DPH) vyšší, což správní orgán vyhodnotil jako spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Na základě množství tepelné energie dodaného v cenové lokalitě ([REDAKCE] GJ) určila Státní energetická inspekce neoprávněný majetkový prospěch účastníka řízení ve výši 955 890,20 Kč a v uvedené výši uložila pokutu za spáchání správního deliktu. Ohledně námitek účastníka řízení týkajících se zisku Státní energetická inspekce konstatovala, že cenová rozhodnutí neřeší situaci, kdy dodavatel tepelné energie dosahuje záporného hospodářského výsledku.

Dne 5. srpna 2009 podal účastník řízení odvolání proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký kraj, č. [REDAKCE] ze dne 17. července 2009, v němž odkázal na své námítky proti závěrům kontrolního protokolu a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí. Ve svém podání poukázal na to, že zisk v ceně tepelné energie má zajišťovat přiměřenou návratnost použitého kapitálu. Státní energetická inspekce podle jeho názoru založila své rozhodnutí na závěru, že přiměřený zisk se musí rovnat zisku skutečnému, k čemuž účastník řízení namítá, že výši zisku určuje pouze on jakožto provozovatel podnikatelské činnosti (při respektování zákonných limitů), a pokud v roce předchozím roku posuzovanému dosáhl záporného hospodářského výsledku, nelze jím dosaženou ztrátu považovat za zisk, nadto zisk přiměřený.

Rozhodnutím Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, č. [REDAKCE] ze dne 9. října 2009 (č. j.: [REDAKCE]) bylo zamítnuto odvolání účastníka řízení a potvrzeno napadené rozhodnutí č. [REDAKCE] ze dne 17. července 2009. Ústřední inspektorát uvedl, že pojem zisku není v cenovém rozhodnutí č. 9/2004 definován, nicméně lze odkázat na ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, podle níž pro účely regulace cen pomocí úředně stanovených cen nebo věcného usměrňování cen se za přiměřený zisk považuje zisk odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Státní energetická inspekce uvedla, že účastník řízení operuje s hypotetickým ziskem, který v cenové kalkulaci nebyl obsažen a ztotožnila se se způsobem posouzení ceny za rok 2007 prostřednictvím meziročního nárůstu nákladů a přiměřeného zisku.

II. Řízení o žalobě

Rozhodnutí Státní energetické inspekce napadl účastník řízení správní žalobou k Městskému soudu v Praze.

Rozsudkem pod č. j.: 6 Ca 349/2009-116 ze dne 31. října 2013 Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí Státní energetické inspekce, ústředního inspektorátu, č. [REDAKCE] ze dne 9. října 2009 (č. j.: [REDAKCE]) a vrátil věc k novému projednání. Soud konstatoval nedostatečné posouzení výše přiměřeného zisku, která může být do ceny tepelné energie oprávněně zahrnuta, neboť podle názoru soudu Státní energetická inspekce nedostatečně posoudila námitky účastníka řízení, který zpochybňoval způsob určení přiměřeného zisku. Zejména Státní energetická inspekce nedostatečně zdůvodnila zvolený způsob aplikace bodu (2.2) cenového rozhodnutí č. 9/2004.

III. Opětné projednání odvolání

V důsledku rozhodnutí Městského soudu o odvolání bylo třeba nově rozhodnout o odvolání účastníka řízení proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, územního inspektorátu pro Liberecký kraj, č. [REDAKCE] ze dne 17. července 2009, které bylo zrušeným rozhodnutím Státní energetické inspekce, ústředním inspektorátem, ze dne 9. října 2009 zamítnuto.

O odvolání rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím ze dne 5. května 2014 pod č. j.: 02623-6/2014-ERU, kterým napadené rozhodnutí Státní energetické inspekce, územní pracoviště pro Liberecký kraj, č. [REDAKCE] ze dne 17. července 2009 zrušila a věc vrátila Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání. Rozhodnutí bylo účastníkovi řízení doručeno prostřednictvím datové schránky dne 16. května 2014.

Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí byla skutečnost, že v průběhu celého správního řízení Státní energetická inspekce neprovedla řádné posouzení cen tepelné energie za roky 2006 a 2007 z hlediska bodu (2.2) cenového rozhodnutí č. 9/2004, protože není možné odsoudit účastníka řízení za porušení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť není řádně zjištěn skutkový stav, který by tento závěr odůvodňoval.

Odvolací orgán dále uložil v rámci nového projednání věci Energetickému regulačnímu úřadu znovu posoudit cenové kalkulace účastníka řízení v příslušných cenových lokalitách za rok 2006, a pokud dospěje k názoru, že účastník řízení neuplatňoval v ceně tepelné energie zisk (případně i náklady) v plné výši, která byla ve smyslu cenových předpisů oprávněná, musí určit výši přiměřeného zisku účastníka řízení v ceně tepelné energie za rok 2006, která by byla v souladu s cenovými předpisy, ačkoliv ji účastník řízení neuplatňoval, a až následně postupovat v souladu s bodem (2) cenového rozhodnutí č. 9/2004.

IV. Nové projednání věci

Vzhledem k celkové době vedení správního řízení o uložení pokuty za možné spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, ve znění účinném do 17. listopadu 2009, tedy znění účinném v době zahájení správního řízení o uložení pokuty, se správní orgán nejdříve musel vypořádat s otázkou dodržení lhůt upravených § 17 odst. 4 zákona o cenách, ve znění pozdějších předpisů, a otázkou případné změny právní úpravy kvalifikace správního deliktu.

Podle oznámení o zahájení řízení o uložení pokuty, doručeného dne 18. června 2009, bylo účastníkovi řízení vytýkáno spáchání správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o

cenách. Zákon o cenách účinný v roce 2014 přitom obsahuje v § 16 odst. 1 písm. c) obdobnou skutkovou podstatu. Provedená změna právní úpravy tudíž nadále považuje skutek účastníka řízení za možný správní delikt a změna nepředstavuje překážku vedení správního řízení o uložení pokuty.

Následně správní orgán posuzoval otázku dodržení lhůt upravených § 17 odst. 4 zákona o cenách, ve znění pozdějších předpisů. Podle nyní účinného § 17 odst. 4 zákona o cenách odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezažal řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán. Podle obsahu spisu lze konstatovat, že nyní stanovené lhůty byly dodrženy.

Nicméně v tomto správním řízení je třeba vycházet z předpokladu, že předmětem správního řízení je možné protiprávní jednání účastníka řízení, které spočívalo v postupu v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen ve smyslu § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 9/2004, k cenám tepelné energie, ve znění účinném do 31. prosince 2007, při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2007 v cenové lokalitě Třemošnice, kdy účastník řízení vyfakturoval odběratelům cenu tepelné energie vyšší, než byla cena maximální. Protiprávní jednání účastníka řízení tak bylo časově dokonáno vyfakturováním ceny tepelné energie za rok 2007 odběratelům tepelné energie, k čemuž v cenové lokalitě došlo podle podkladů dne 15. ledna 2008, kdy byly vystaveny faktury jednotlivým odběratelům tepelné energie. Otázku dodržení lhůt pro zahájení řízení o uložení pokuty a s tím související odpovědnost za správní delikt je potom třeba posoudit podle právní úpravy účinné v době páchání správního deliktu.

V době 15. ledna 2008 byl účinný zákon o cenách ve znění zákona č. 261/2007 Sb. Podle tehdy platného a účinného § 17 odst. 4 zákona o cenách bylo možné pokutu uložit do jednoho roku ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenové kontrolní orgány dozvěděly, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k porušení cenových předpisů došlo.

Jestliže zákon předpokládá pro počátek běhu subjektivní jednoleté lhůty určení dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenové kontrolní orgány dozvěděly, je třeba vyjít ze skutečnosti, že o takovém okamžiku vypovídá nejpozději den vyhotovení protokolu o výsledku cenové kontroly. O výsledku kontroly byl sepsán protokol č. [REDAKCE] ze dne 17. března 2009, v němž bylo konstatováno, že v cenové lokalitě Třemošnice kontrolovaná osoba vyúčtovala vyšší cenu tepelné energie, než byla cena maximální určená na základě povoleného meziročního nárůstu nákladů a zisku oproti ceně tepelné energie za rok 2006. Den vyhotovení protokolu je tak nejzazší okamžik, kdy se správní orgán mohl dozvědět o porušení cenových předpisů.

Správní orgán musí při posouzení této otázky současně respektovat názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012 pod č. j.: 7 Afs 14/2011-115. Soud zde vyslovil názor, že správní orgán se „dozví“ o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách) dnem, kdy soustředí onen okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit. Není rozhodující, zda v tento den již byl zpracován kontrolní protokol, ani zda tyto poznatky byly analyzovány a posouzeny se závěrem, že delikt byl spáchán a kým.

Podle obsahu kontrolního spisu bylo soustředění poznatků, informací a důkazních prostředků dokončeno nejpozději dne 14. března 2009, kdy byly do kontrolního spisu založeny poslední listiny (viz seznam písemností spisu).

Pro určení počátku jednoleté subjektivní lhůty je rozhodující den 14. březen 2009. Konec lhůty pro uložení pokuty tudíž připadá na 14. března 2010. Podle § 17 odst. 4 zákona o cenách účinného v době páchaní správního deliktu bylo možné pokutu za porušení cenových předpisů uložit nejpozději do 14. března 2011.

Rozhodnutí o uložení pokuty bylo vydáno dne 17. července 2010. Proti rozhodnutí bylo podáno odvolání, které bylo rozhodnutím č. [REDAKCE] o odvolání ze dne 9. října 2009 zamítnuto. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 13. října 2009. Týmž dnem nabylo právní moci rozhodnutí o uložení pokuty. Jednoletá lhůta tak byla v tento okamžik dodržena.

Účastník řízení ovšem podal proti rozhodnutí o odvolání správní žalobu. Žaloba byla podána dne 9. prosince 2009. Výsledkem soudního přezkumu napadeného rozhodnutí bylo jeho zrušení a vrácení věci Energetickému regulačnímu úřadu k novému projednání. V důsledku rozsudku nebylo ve věci doposud pravomocně rozhodnuto a správní orgán musí opětovně posuzovat dodržení jednoleté lhůty pro uložení pokuty.

Při posuzování uplynutí subjektivní jednoleté lhůty je třeba zohlednit § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (dále jen „správní delikt“) lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.

Podle § 32 soudního řádu správního je řízení zahájeno dnem, kdy návrh (žaloba) došel soudu. Podle rozsudku Městského soudu v Praze pod č. j.: 6 Ca 349/2009-116 ze dne 31. října 2013 bylo soudní řízení zahájeno podáním žaloby u soudu dne 9. prosince 2009. Soudní řízení bylo ukončeno dne 3. března 2014, kdy rozsudek nabyl právní moci. Po tuto dobu neběžela jednoletá lhůta pro uložení pokuty podle 17 odst. 4 zákona o cenách.

Jestliže jednoletá lhůta začala běžet ode dne 14. března 2009, kdy správní orgán soustředil podklady pro posouzení správního deliktu, do doby zahájení soudního řízení (9. prosince 2009) ze lhůty uplynulo 8 měsíců a 26 dnů.

Od právní moci rozsudku Městského soudu v Praze (den 3. březen 2014) do 17. července 2014, kdy byl vypracován návrh rozhodnutí, uplynuly ze lhůty další 4 měsíce a 14 dnů. Celkem tedy uplynulo již 13 měsíců a 10 dnů od doby, kdy se správní orgán dozvěděl o porušení cenových předpisů.

Správnímu orgánu proto nezbyvá než vyslovit závěr, že v řízení o skutku vymezeném ve výroku rozhodnutí je pokračováno v rozporu s § 17 odst. 4 zákona o cenách, účinného v době možného spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, a tento nedostatek neumožňuje správnímu orgánu v řízení rozhodovat o uložení pokuty.

Jelikož nedodržení § 17 odst. 4 zákona o cenách je podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mělo za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé, nezbylo správnímu orgánu než řízení o uložení pokuty zastavit a dále se nezabývat posouzením jednání účastníka řízení ve smyslu právního názoru odvolacího orgánu a naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

Poučení o opravném prostředku:

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

Mgr. Aleš Landsmann
oprávněná úřední osoba
sekce kontroly

Obdrží:

LENOXA a.s.