

b) ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, odpovídajícímu příspěvku na životní pojištění zaměstnanců dle smluv o životním pojištění uzavřených mezi pojišťovnou Kooperativa pojišťovna, a.s., Vienna Insurance Group, a jednotlivými zaměstnanci účastníka řízení ([REDAKCE]),

B. do položky „Ostatní stálé náklady“ zahrnul ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH odpovídající dodatkovému pojištění „G“, které bylo sjednáno v pojistné smlouvě č. [REDAKCE] pro pojištění podnikatelských rizik – TREND 07,

čímž porušil závazný postup při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za kalendářní rok 2015.

II. Dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, se účastníku řízení za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši 10 000 Kč** (slovy: deset tisíc korun českých), která je splatná dle ust. 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 09218.

III. Dle ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto příkazu, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 09218.

Odůvodnění

I. Úvod

Dne 9. srpna 2017 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) ve smyslu ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu doručením Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 8. srpna 2017, č. j. 08465-3/2017-ERU, správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly sp. zn. 10331/2016-ERU, zahájené podle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění.

II. Kontrolní zjištění

Kontrola byla zahájena dne 11. října 2016 na základě doručeného Oznámení o zahájení kontroly č. j. 10331-1/2016-ERU ze dne 10. října 2016.

Předmětem kontroly bylo zjištění, zda účastník řízení v roce 2015 v cenové lokalitě „Braňany“ neporušil cenové předpisy tím, že sjednal nebo požadoval cenu tepelné energie, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách.

V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 20. března 2017 Protokol o kontrole č. [REDAKCE], č. j. 10331-21/2016-ERU (dále jen „protokol o kontrole“).

Ze závěru protokolu o kontrole vyplývá, že provedenou kontrolou u účastníka řízení bylo zjištěno, že účastník řízení při kalkulaci výsledné energie za rok 2015 a jejím vyúčtování v cenové lokalitě „Braňany“ porušil cenové předpisy tím, že za rok 2015 požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. 6 odst. 1 zákona o cenách, resp. cenového rozhodnutí, a to konkrétně tak, že v rozporu s ust. bod (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2015 [listina označená účastníkem řízení jako „Kalkulace ceny tepelné energie (cena skutečná pro rok 2015)“] (dále také jako „Kalkulace výsledné ceny tepelné energie“) ekonomicky neoprávněné náklady, a to:

- a) v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ náklady ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, skládající se z příspěvků zaměstnavatele svým zaměstnancům poskytnutých na:
 - penzijní připojištění ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH,
 - životní pojištění ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH,
- b) v položce „Ostatní stálé náklady“ náklady na dodatkové pojištění ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH.

S výše uvedeným protokolem o kontrole a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen, když tento mu byl doručen dne 21. března 2017 prostřednictvím datové schránky.

Dne 3. dubna 2017 byly Úřadu doručeny námítky účastníka řízení (pod jeho zn. [REDAKCE]) proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole. Účastník řízení namítal, že:

1. dle jeho názoru se náklady na penzijní připojištění a životní pojištění (dále také jako „příspěvky“) řadí do ekonomicky oprávněných nákladů, jelikož se nejedná o nadstandartní benefit, neboť výše příspěvků se nezvyšuje (od prvopočátku jsou konstantní a pro všechny zaměstnance stejné) a tvoří celkově 3 % z celkových mzdových nákladů. Dále k tomu účastník řízení uvedl, že cenová rozhodnutí, jež Úřad vydal v minulosti, uvádějí tyto příspěvky jako oprávněné a že nikdy tyto příspěvky nebyly uvedeny jako zrušené. I přes několikrát změněný cenový výměr nejsou tyto příspěvky uvedeny v položce neoprávněné. Tedy je názoru toho, že se jedná o jakousi fixní částku základní mzdy, která motivuje zaměstnance ke stabilním pracovním výkonům. Poskytováním příspěvků na životní pojištění a penzijní připojištění se tak účastník řízení snaží zabránit případnému odchodu

zaměstnanců k jinému zaměstnavateli. K těmto příspěvkům účastník řízení dále uvedl, že příspěvky neposkytuje plošně, tj. všem svým zaměstnancům, jelikož nárok na tyto příspěvky vzniká až po splnění několika podmínek (tj. po zkušební době, řádném zapracování a splnění všech požadavků zaměstnavatele) a na základě přiznání těchto příspěvků zaměstnavatelem (blíže viz také přípis účastníka řízení ze dne 6. prosince 2016, v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-7/2016-ERU),

2. ohledně nákladů vynaložených na dodatkové připojištění v části G smlouvy pojištění odpovědnosti za škodu si nechal vypracovat posudek právním oddělením dané pojišťovny, kdy v závěru předmětného posudku je uvedeno: *„Zcela souhlasím s vyjádřením Úřadu v části posouzení předmětného pojištění: jedná se o připojištění, které se vztahuje na náhradu nákladů na hrazené služby vynaložené v důsledku protiprávního jednání vůči pojištěnci ve smyslu ust. § 55 zák. č. 48/1997 Sb., nicméně k poškození zdraví pojištěnce může dojít nejen zaviněním zaměstnance pojištěného (jak uvádí Úřad, ale také nedbalostním zaviněním přímo poškozeným, tj. zaměstnavatelem). Potřeba pojistné ochrany i pro tyto případy je nezbytná pro zachování finanční stability pojištěného, a proto se osobně domnívám, že vynaložení nákladů v podobě pojistného na dodatkové pojištění G souvisí s podnikatelskou činností pojištěného“.*

Námítky účastníka řízení vyřídila dne 28. dubna 2017 nadřízená osoba kontrolujících přípisem označeným jako Vyřízení námitek proti protokolu o kontrole č. [REDAKCE] ze dne 28. dubna 2017, č. j. 10331-25/2016-ERU tak, že je v celém rozsahu zamítla, jelikož všechny shora uvedené námítky účastníka řízení shledala jako nedůvodné. Účastník řízení byl o zamítnutí námitek vyrozuměn dne 29. dubna 2017 prostřednictvím datové schránky.

III. Průběh správního řízení

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole zahájil Úřad po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky, v návaznosti na ust. § 46 správního řádu, správní řízení z moci úřední. Zahájení správního řízení bylo účastníkovi řízení sděleno oznámením o zahájení správního řízení č. j. 08465-3/2017-ERU ze dne 8. srpna 2017, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 9. srpna 2017.

Dne 8. srpna 2018 převzal správní orgán do správního spisu kontrolní spis sp. zn. 10331/2016-ERU, o čemž vyhotovil záznam o vložení do spisu č. j. 08465-2/2017-ERU.

Dne 12. února 2018 zaslal správní orgán účastníku řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ve kterém ho v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu informoval o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ve věci, rovněž mu bylo tímto přípisem sděleno, co je považováno za podklady rozhodnutí, a že má 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 13. února 2018.

Úřad obdržel dne 17. února 2018 přípis od účastníka řízení označený jako „Vyjádření k majetkovým poměrům“ (jeho zn.: [REDAKCE]), ve kterém účastník řízení uvedl, že všechn jeho zisk (po zdanění) zůstane ve prospěch společnosti a že tento zisk bude použit na výstavbu nových zařízení či na renovaci starých tepelných zařízení, které k výkonu své licencované

činnosti potřebuje. Dále v tomto přípisu uvedl, že v blízké budoucnosti (tj. v roce 2018 nebo 2019) plánuje rekonstrukci rozvodů UT a TV a výstavbu nové kotle K2, kdy výstavba nové kotle a rekonstrukce rozvodů UT a TV bude finančně náročná. Účastník řízení dále v tomto přípisu uvedl, že předběžnou a závěrečnou kalkulaci ceny tepla vždy konzultuje s jediným společníkem - Obcí Braňany, se sídlem Bílinská 76, 435 22 Braňany, IČO:002 65 845 (dále jen „Obec Braňany“), který z celkového objemu dodávek činí cca 80 %. V důsledku toho má účastník řízení za to, že se v daném případě nemůže jednat o úmyslné porušení pravidel s cílem získat neoprávněný prospěch. Na konci tohoto přípisu účastník řízení uvedl, že v důsledku neuznání jeho námitek, které učinil vůči protokolu o kontrole, se osobně sešel se svými odběrateli, aby jim vysvětlil závěr provedené kontroly a domluvil se s nimi, že jim vyčíslí vratku za rok 2015. K tomu uvedl, že vratku za rok 2015 vyrovnal v kalendářním období 2017.

Jelikož účastník řízení správnímu orgánu ve shora uvedeném přípisu sdělil, že všem poškozeným, tj. tehdejšími odběratelům, vrátil to, oč se obohatil, vyzval jej správní orgán přípisem ze dne 27. února 2018, č. j. 08465-17/2017-ERU, aby uvedl, jakým způsobem náhradu škody (tj. bezdůvodné obohacení) všem odběratelům vyčísлил, v jaké výši náhradu škody (tj. bezdůvodné obohacení) jednotlivým odběratelům vyčísлил a kdy náhradu škody (tj. bezdůvodné obohacení) jednotlivým odběratelům uhradil.

Dne 6. března 2018 Úřad obdržel přípis účastníka řízení (jeho zn.: ██████████), ve kterém účastník řízení na shora uvedenou výzvu Úřadu správní orgánu sdělil, že po zamítnutí námitek, které učinil vůči protokolu o kontrole, jednal se svým jediným společníkem (tj. Obcí Braňany) a dospěl k závěru, že vyčíslená částka v celkové výši ██████████ Kč, která byla vynaložena (a zahrnuta do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie) za penzijní připojištění ve výši ██████████ Kč, životní pojištění ve výši ██████████ Kč a dodatkové pojištění společnosti ve výši ██████████ Kč, byla vrácena v poměru odebrané tepelné energie za kalendářní rok 2015 všem odběratelům, což doložil opravnými daňovými doklady (fakturami) s evidenčními čísly ██████████. Zároveň účastník řízení v tomto přípise uvedl, že v roce 2015 byla spotřeba tepelné energie ve výši ██████████ GJ a tudíž, že částka za každý odebraný GJ v daném roce činí o ██████████/GJ méně než odběratelům vyúčtoval.

Po prostudování shromážděných podkladů obsažených ve správním spisu sp. zn. OSR-08465/2017-ERU, dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání dopustil účastník řízení. Současně dospěl správní orgán k závěru, že jsou dostatečně zjištěny i všechny okolnosti daného případu a byl tak ve smyslu ust. § 3 správního řádu zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona. Proto správní orgán přistoupil v souladu s ust. § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky, v návaznosti na ust. § 150 správního řádu k vydání tohoto příkazu.

IV. Popis skutkového stavu

Účastník řízení podniká na území obce Braňany a je držitelem licence na výrobu tepelné energie č. 310101532 a licence na rozvod tepelné energie č. 320101531, v obou případech se zahájením výkonu licencované činnosti od 11. ledna 2002. Na uvedených licencích je pro cenovou lokalitu Braňany evidována jedna provozovna pod označením „Kotelna Braňany“ a jedno vymezené území s označením „Obec Braňany“.

Ve správním řízení bylo zjištěno, že výkon licencované činnosti v oblasti výroby a rozvodu tepelné energie byl v roce 2015 zajišťován pro cenovou lokalitu „Braňany“ třemi uhelnými zdroji (o celkovém tepelném výkonu 4,540 MW) a rozvodným tepelným zařízením (o přenosové kapacitě 5MWt a délce 1,950 km), kterým se do 37 odběrných míst [pro 7 odběratelů, tj. Obec Braňany, Základní škola a Mateřská škola Braňany, se sídlem Braňany 191, 435 22 Braňany, IČO: 709 217 68 (dále jen „Základní škola a Mateřská škola Braňany“), [redacted], se sídlem [redacted], IČO: [redacted] (dále jen „[redacted]“), [redacted], se sídlem [redacted], IČO: [redacted] (dále jen „[redacted]“), Mediclinic a.s., se sídlem Minská 84/97, Žabovřesky, 616 00 Brno, IČO: 279 18 335 (dále jen „Mediclinic a.s.“), [redacted], se sídlem [redacted], IČO: [redacted] (dále jen „[redacted]“) a SIAD Czech spol. s r.o., se sídlem K Hájům 2606/2b, Stodůlky, 155 00 Praha 5, IČO: 481 17 153 (dále jen „SIAD Czech spol. s r.o.“)] distribuovala tepelná energie. Dále v průběhu správního řízení bylo zjištěno, že účastník řízení dodával třem odběratelům (tj. Obci Braňany, Základní škole a Mateřské škole Braňany a Mediclinic a.s.) s 33 odběrnými místy teplou vodu, kterou vyráběl ve společné přípravě.

Dne 6. listopadu 2016 předložil účastník řízení Úřadu kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“ za rok 2015 (viz Tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2015

Položka	Kč
1. Proměnné náklady	
1.1 Palivo	[redacted]
1.2 Nákup tepelné energie	[redacted]
1.3 Elektrická energie	[redacted]
1.4 Technologická voda	[redacted]
1.5 Ostatní proměnné náklady	[redacted]
2. Stálé náklady	
2.1 Mzdy a zákonné pojištění	[redacted]
2.2 Opravy a údržba	[redacted]
2.3 Odpisy	[redacted]
2.4 Nájem	[redacted]
2.5 Leasing	[redacted]
2.6 Zákonné rezervy	[redacted]
2.7 Výrobní režie	[redacted]
2.8 Správní režie	[redacted]
2.9 Úroky z úvěru	[redacted]
2.10 Ostatní stálé náklady	[redacted]
3. Zisk	
Celkem náklady a zisk	[redacted]
Množství tepelné energie [GJ]	[redacted]
Cena bez DPH [Kč/GJ]	[redacted]
Cena včetně DPH [Kč/GJ]	[redacted]

Ze shora uvedené Kalkulace výsledné ceny tepelné energie a z vyjádření účastníka řízení ze dne 25. října 2016 (v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-4/2016-ERU) vyplývá, že účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie cenové lokality „Braňany“ za rok 2015 zahrnul množství tepelné energie [redacted] GJ a kalkuloval výslednou cenu tepelné energie na úrovni předání tepelné energie „z rozvodů z blokové kotelny“

a „pro centrální přípravu TUV na zdroji“ ve výši [REDACTED] Kč/GJ s DPH (tzn. [REDACTED] Kč/GJ bez DPH).

Ze seznamu odběrných míst, čísel smluv, odběratelů a přehledu spotřeb tepelné energie za rok 2015 po jednotlivých odběratelích, který účastník řízení předložil Úřadu rovněž dne 6. listopadu 2016, vyplývá, že účastník řízení měl se svými 7 odběrateli uzavřeno v roce 2015 celkem 8 smluv o dodávce tepelné energie (s Obcí Braňany byly uzavřeny 2 smlouvy o dodávce tepelné energie). Na základě smluv o dodávce tepelné energie byla zjištěna dodávka tepelné energie do jednotlivých odběrných míst na úrovni předání tepelné energie „z rozvodů z blokové kotelny“ a „pro centrální přípravu TUV na zdroji“. Účastník řízení na základě smluv o dodávce tepelné energie dodával tepelnou energii výše uvedeným odběratelům. Dodávky tepelné energie na úrovni předání tepelné energie „z rozvodů z blokové kotelny“ byly v průběhu roku 2015 vyúčtovány jednotlivým odběratelům prostřednictvím vystavených měsíčních faktur, které měly povahu zálohových plateb. Vyúčtování dodávek tepelné energie formou předepsané zálohové měsíční platby bylo účastníkem řízení vystavováno zejména způsobem, který byl dán skutečnou měřenou spotřebou tepelné energie a sjednanou předběžnou cenou. Pouze odběratel Mediclinic a.s. měl měsíční vyúčtování dodávek tepelné energie založené na předpokladu, který byl roven jedné dvanáctině součinu roční předpokládané výše dodávky tepelné energie v GJ a předběžné ceny. Po ukončení kalendářního roku účastník řízení provedl vyúčtování tepelné energie na cenu výslednou všem odběratelům, a to ke dni 25. února 2016, kdy jednotlivým odběratelům vystavil daňové doklady, jež jsou v kontrolním spisu založeny pod č. j. 10331-15/2016-ERU. Zálohové platby byly odběratelům předepisovány i v případě úhrady tepelné energie použité pro přípravu teplé vody do 29 odběrných míst, vyjma 3 odběrných míst, ve kterých odběratelům Obec Braňany a Mediclinic a.s. zálohové platby nebyly předepisovány a pro tyto odběrná místa účastník řízení vystavil až roční vyúčtování, vycházející z výsledné ceny.

V průběhu správního řízení bylo dále zjištěno, že účastník řízení zahrnul do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“ v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ náklady ve výši [REDACTED] Kč bez DPH, které se skládají z příspěvků zaměstnavatele svým zaměstnancům, poskytnutých na penzijní připojištění ve výši [REDACTED] Kč bez DPH a životní pojištění ve výši [REDACTED] Kč bez DPH.

Z předložených smluv o penzijním připojištění, smluv o životním pojištění, z přehledu plateb za penzijní připojištění jednotlivých zaměstnanců za období od 1. ledna do 31. prosince 2015, přehledu plateb za životní pojištění jednotlivých zaměstnanců (v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-7/2016-ERU), Potvrzení o zaplacených příspěvcích zaměstnavatele do soukromého životního pojištění a penzijního připojištění (v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-9/2016-ERU) a z účetního deníku (v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-20/2016-ERU) vyplývá, že účastník řízení poskytoval příspěvky na penzijní připojištění a životní pojištění svým zaměstnancům. Účastník řízení dle výše uvedených předložených podkladů přispíval na penzijní připojištění každému zaměstnanci částkou ve výši [REDACTED] Kč/měsíc a na životní pojištění přispíval každému zaměstnanci částkou ve výši [REDACTED] Kč/měsíc, a to po celý rok 2015. V roce 2015 účastník řízení tyto příspěvky vyplácel 7 zaměstnancům uvedeným v následující Tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Přehled poskytnutých benefitů jednotlivým zaměstnancům účastníka řízení za rok 2015

Jméno a příjmení	Výše příspěvku zaměstnavatele (v Kč/rok)		Celková výše poskytnutých benefitů
	Penzijní připojištění	Životní pojištění	
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
██████████	██████████	██████████	██████████
Celkem	██████████	██████████	██████████

Dále bylo v průběhu kontroly zjištěno, že účastník řízení zahrnul do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“ v položce „Ostatní stálé náklady“ jako jeden z nákladů částku ve výši ██████████ Kč, která byla vynaložena v souvislosti s pojištěním založeným smlouvou „Pojistná smlouva č. ██████████ pro pojištění podnikatelských rizik – TREND 07“ ze dne 18. února 2008 (dále také jako „pojistná smlouva“). V této pojistné smlouvě bylo sjednáno za částku ██████████ Kč dodatkové pojištění „G“, které se vztahuje na náhradu nákladů léčeni vynaložených zdravotní pojišťovnou na zdravotní péči poskytovanou zaměstnanci pojištěného (účastníka řízení), který utrpěl tělesnou újmu v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání. Výše ročního pojistného bylo sjednáno v pojistné smlouvě. Dle pojistné smlouvy se výše pojistného skládá ze dvou částek, které byly následně upraveny započtením slevy poskytnuté pojistitelem účastníkovi řízení, a to tak, jak vyplývá z Tabulky č. 3.

Tabulka č. 3: Přehled výše pojistného účastníka řízení vyplývající z pojištění

Roční pojistné	Základní pojistné (v Kč)	Dodatkové pojistné (v Kč)	Celkem (v Kč)
Běžná výše	██████████	██████████	██████████
Výše po poskytnuté slevě 40%	██████████	██████████	██████████

Ze souboru daňových dokladů (faktur), jež účastník řízení Úřadu doložil dne 24. ledna 2017 (v kontrolním spisu založeno pod č. j. 10331-15/2016-ERU), vyplývá, že účastník řízení provedl vyúčtování výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“ ke dni 25. února 2016 (tj. den vystavení faktur). Všechny daňové doklady (faktury) byly vystaveny dne 25. února 2016 s datem splatnosti 11. března 2016. Na základě těchto daňových dokladů (faktur) je evidentní, že účastník řízení všem svým zákazníkům vyúčtoval výslednou cenu tepelné energie ve výši ██████████ Kč za 1 GJ bez DPH (██████████ Kč/GJ s DPH), tzn., že odběratelům, kteří měli sjednané zálohy, v zálohových fakturách účastník řízení vyúčtoval předběžnou cenu ve výši ██████████ Kč/GJ bez DPH a v ročním vyúčtování doúčtoval rozdíl mezi předběžnou a výslednou cenou ve výši ██████████ Kč/GJ bez DPH a odběratelům, kteří měli sjednáno roční vyúčtování, v ročním vyúčtování vyúčtoval výslednou cenu tepelnou energii ve výši ██████████ Kč/GJ bez DPH.

Ze souboru opravných daňových dokladů (faktur), jež účastník řízení Úřadu doložil dne 6. března 2018 (ve správním spisu založeno pod č. j. 08465-18/2017-ERU), vyplývá, že z jím již doložené Kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „Braňany“, vyloučil částku ve výši ██████████ Kč, kterou vynaložil za penzijní připojištění ██████████ Kč, životní pojištění

ve výši [redacted] Kč a dodatkové pojištění společnosti ve výši [redacted] Kč, a znovu vypočítal výslednou cenu za 1 GJ na [redacted] Kč bez DPH. Účastník řízení uvedl, že rozdíl od výsledné ceny, jež byla uvedena v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie (tj. [redacted] Kč/GJ bez DPH), činí ve výši [redacted] Kč/GJ [tj. [redacted] Kč/GJ bez DPH (výsledná cena tepelné energie uvedená v Kalkulaci výsledné ceny tepelné energie) minus [redacted] Kč/GJ bez DPH (nově vypočtená výsledná cena tepelné energie za rok 2015)] v návaznosti na spotřebu tepelné energie jednotlivých odběratelů jednotlivým odběratelům vrátil, což doložil opravnými daňovými doklady (fakturami) s evidenčními čísly [redacted] a bankovním výpisem ze dnů 8. a 9. ledna 2018. Všechny opravné daňové doklady byly účastníkem řízení vystaveny dne 8. ledna 2018.

V. 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. § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se na přestupky a dosavadní jiné správní delikty ode dne nabytí tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona, přičemž odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. před 1. červencem 2017. Podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Jak právní úprava odpovědnosti za jiný správní delikt (přestupek) právnické osoby dle zákona o cenách, tj. ve znění účinném před 1. červencem 2017, tak i právní úprava odpovědnosti za přestupek právnické osoby dle zákona o odpovědnosti za přestupky, je založena na tzv. objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnost právnické osoby je posuzována v obou právních úpravách bez ohledu na zavinění. V tomto směru lze tedy konstatovat, že právní úprava dle zákona o odpovědnosti za přestupky není pro pachatele příznivější.

Ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách obdobně jako ust. § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky rovněž dále uvádí, že právnická osoba za správní delikt, resp. přestupek, neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Dle ust. § 21 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se pak právnická osoba nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.

Správní orgán tudíž dospěl k závěru, že pro posouzení obecné odpovědnosti účastníka řízení za spáchání přestupku se použije právní úprava účinná v době spáchání přestupku, tj. právní úprava dle zákona o cenách, příp. správního řádu, neboť právní úprava obecné odpovědnosti právnické osoby za přestupek dle zákona o odpovědnosti za přestupky je ve svém důsledku pro pachatele totožná, ne-li méně příznivá s přihlédnutím k nemožnosti vyvinění dle ust. § 21 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Správní orgán dále přistoupil k vyhodnocení příznivosti znění speciálního zákona upravujícího odpovědnost za přestupky účastníka řízení, kdy konstatuje, že zákon o cenách byl po spáchání vytýkaného jednání účastníka řízení (tj. dne 25. února 2016, kdy účastník řízení vystavil svým odběratelům jednotlivé doklady, na jejichž základě požadoval úhradu výsledné ceny tepelné energie za rok 2015 v cenové lokalitě „Braňany“) novelizován, a to naposledy zákonem č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích a další související zákona, kdy tato novela nabyla účinnosti dne 1. července 2017 (dále souhrnně jen „novelizovaný zákon o cenách“).

Jak zákon o cenách účinný do 28. února 2017 [v ust. § 16 odst. 1 písm. d)], tak i novelizovaný zákon o cenách, vždy trestal a trestá [taktéž v ust. § 16 odst. 1 písm. d)] sjednání nebo požadování ceny, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 téhož zákona. Zákonná sazba za uvedený přestupek, tj. výše pokuty, zůstala také nezměněna. K samotné skutkové podstatně vytýkaného přestupku správní orgán uvádí, že dle zákona o cenách účinného do 28. února 2017 i dle novelizovaného zákona o cenách, vždy platilo a platí, že sjednání nebo požadování ceny, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 téhož zákona, je přestupkem. Taktéž ust. § 6 zákona o cenách nedoznalo změny.

Z uvedeného tedy vyplývá, že právní úprava posouzení odpovědnosti za přestupek novelizovaného zákona o cenách není pro účastníka řízení (tedy pachatele) příznivější, neboť je totožná s právní úpravou účinnou v době spáchání činu. Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené a ust. článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod posoudil jednání účastníka řízení podle právní úpravy účinné v době, kdy bylo spácháno [tj. dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách].

Dle ust. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. od 1. července 2017, na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.

Dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, i dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách se za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, tedy za přestupek dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách neumožňuje pachateli uložit jinou sankci než pokutu, a to bez možnosti např. mimořádného snížení výměry pokuty či dokonce upuštění, resp. podmíněného upuštění, od uložení správního trestu jak upravuje zákon o odpovědnosti za přestupky v ust. § 42 až § 44. Správní orgán má tedy za to, byť i pouze s ohledem na uvedená ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, že právní úprava týkající se určení druhu a výměry sankce je dle zákona o odpovědnosti za přestupky pro účastníka řízení příznivější než právní úprava dle novelizovaného zákona o cenách, a tudíž při určení druhu a výměry sankce za spáchání přestupku postupoval dle části druhé Hlavy VII zákona

o odpovědnosti za přestupky, jak vyplývá i z části „VI. Uložení správního trestu“ odůvodnění tohoto příkazu.

V. I. Obecný právní rámec

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.

Z ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách 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 vydává Úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2015, bylo účinné cenové rozhodnutí Úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie. Z cenového rozhodnutí mimo jiné 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.

Účastníkovi řízení je kladeno za vinu, že v roce 2015 porušil ust. bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí, a to tak, jak je specifikováno ve výroku tohoto příkazu a odůvodněno dále.

Z ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí vyplývá, že ceny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, se regulují způsobem věcného usměrňování cen. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákon o dani z přidané hodnoty). Veškeré dodavatelem uplatňované ekonomicky oprávněné náklady, které souvisejí s výrobou anebo rozvodem tepelné energie, se tak zahrnují do ceny tepelné energie.

Z ust. bodu (1.2) cenového rozhodnutí vyplývá, že ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou 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. 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 tedy vyplývá, že aby mohl dodavatel tepelné energie uplatnit některé náklady do ceny tepelné energie, musí tyto náklady přímo souviset s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, a současně se musí jednat o nezbytný náklad uplatněný pouze v oprávněné výši.

Zákon o cenách v ust. § 2 odst. 7 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.

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 (1.2) 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.

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 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.

V. II. Právní posouzení skutku

V rámci správního řízení správní orgán zjistil a prokázal, že účastník řízení účastník řízení podniká na území obce Braňany na základě licencí na výrobu tepelné energie č. 310101532 a na rozvod tepelné energie č. 320101531. Tedy správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v roce 2015 výrobcem a dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“, 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 jako prodávající.

Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – výrok I. písm. A. tohoto příkazu

Účastník řízení uplatnil v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ Kalkulace výsledné ceny tepelné energie náklad ve výši █████ Kč bez DPH odpovídající příspěvku na penzijní připojištění zaměstnanců a náklad ve výši █████ Kč bez DPH odpovídající příspěvku na životní pojištění zaměstnanců, tzn., že v této položce uplatnil celkový náklad ve výši

Pro posouzení těchto nákladů je nejprve nutné posoudit, zda příspěvek na penzijní připojištění a životní pojištění lze považovat za mzdový náklad, který by byl pro účely zákona o cenách ekonomicky oprávněným nákladem.

V tomto ohledu je nutné postupovat v souladu s ust. § 109 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), dle kterého *„mzda je peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytované zaměstnavatelem zaměstnanci za práci, není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak“*. Základním charakterem mzdy je poskytování tohoto plnění za vykonanou práci, přičemž její výše může být odvozena, jak od množství odpracovaného času, tak rovněž od vykonání zadaných pracovních úkolů. Celkové odměňování zaměstnanců se však nesestává pouze z odměny za vykonanou práci (mzdy), ale rovněž z odměny, která má povahu zaměstnanecké výhody (benefitu) a je poskytována v souvislosti se zaměstnáním, nikoli však výlučně za práci. Zaměstnanecké výhody poté plní z právního hlediska na rozdíl od mzdy stabilizační či věrnostní povahu a lze je považovat za nadstandardní pracovní či mimopracovní podmínky a plnění, k jejichž vytváření a poskytování zaměstnavatel přistupuje dobrovolně a nad rámec své zákonné povinnosti.

Otázku mzdových a nemzdových plnění rozvádí rovněž komentář k předmětnému ustanovení zákoníku práce, kde se uvádí: *„Dále se za mzdu nepovažují i další plnění poskytovaná v souvislosti se zaměstnáním, např. odstupné, cestovní náhrady, výnosy z kapitálových podílů (akcií), odměny za pracovní pohotovost, odchodné sjednané pro případ skončení výkonu jmenované funkce, odměny při životních a pracovních jubileích a za pomoc při mimořádných událostech (viz § 224 odst. 2 zákoníku práce), příspěvky na stravování, používání služebních automobilů i pro soukromé účely zaměstnance či odměny poskytnuté zaměstnanci za výkon funkce ve statutárním orgánu zaměstnavatele podle občanského zákoníku. Která plnění jsou mzdová a která nikoliv, by mělo být zřejmé z pracovní nebo kolektivní smlouvy, z jiné smlouvy (např. manažerské), popř. z vnitřního předpisu zaměstnavatele, podle kterého se poskytují. Rozhodující při odlišení mzdy od nemzdových plnění byla a bude i nadále přímá vazba na vykonanou práci. Za mzdu je třeba považovat doplatky do mzdy (např. při převedení na jinou práci podle § 139) a příplatky ke mzdě (např. za práci přesčas, za práci ve ztíženém pracovním prostředí)“* [viz Vysokajová, Kahle, Randlová, Hůrka, Doležilek: Zákon práce: Komentář. 4. vydání, Praha : Wolters Kluwer (ČR), 2013].

Ohledně účastníkem řízení poskytovaného příspěvku na penzijní připojištění a životní pojištění, lze tyto bezpochyby podřadit právě pod nemzdová plnění, tj. zaměstnanecký benefit, neboť příspěvek na penzijní připojištění a životní pojištění není závislý přímo na zaměstnancem vykonané práci, ale je poskytován pouze v souvislosti se zaměstnáním, což vyplývá i z vyjádření účastníka řízení ze dne 2. dubna 2017 (jeho zn.: ■■■■■), ve kterém uvedl, že nová zaměstnankyně, která u něj v zaměstnaneckém poměru od 1. února 2017 doposud (zřejmě: do dne 2. dubna 2017) příspěvek na penzijní připojištění a životní pojištění nepobírá, jelikož nesplňuje podmínky pro přiznání těchto příspěvků, jež stanovil zaměstnavatel. Rovněž sám účastník řízení v námitkách proti protokolu o kontrole uvedl, že se těmito příspěvky snaží zabránit případnému odchodu zaměstnanců k jinému zaměstnavateli. Jinými slovy lze říci, že účastník řízení se snaží těmito příspěvky své zaměstnance motivovat k práci právě u něj.

Příspěvek na penzijní připojištění a životní pojištění je tak nutno považovat za určitý

nadstandard obecně poskytovaný zaměstnanci z vlastní vůle zaměstnavatele pro motivaci zaměstnanců a nikoliv za běžný náklad vstupující do ceny tepelné energie.

Správní orgán zde odkazuje například na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146, kde se Nejvyšší soud mj. zabýval výkladem pojmu ekonomicky oprávněný náklad, k tomu uvedl, že „*Ekonomicky oprávněnými náklady nutno rozumět náklady, které by řádný hospodář vynaložil, aby zajistil zejména samotnou výrobu tepla, přiměřenou údržbu a reprodukci svého majetku účelně používaného přímo či nepřímo v souvislosti s výrobou tepla, přiměřenou bezpečnost samotné výroby tepla i procesů souvisejících (přínejmenším v míře zákonem předepsané) a přiměřenou míru spolehlivosti dodávek tepla, a také aby dosáhl přiměřeného zisku z této činnosti. Ekonomicky neoprávněnými pak budou náklady, které buď vůbec se samotným procesem výroby tepla nesouvisí nebo náklady, které sice s ním přímo či nepřímo souvisí, ale řádný hospodář by je nevynaložil. 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 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 touto komoditou a umožňují dosáhnout výrobcí tepla takové ceny, která je v rozporu s představou společnosti o ceně spravedlivé. Výrazem představ společnosti o spravedlivé ceně tepla je pak metoda regulace jeho ceny, která má vést (je otázkou, zda skutečně vede, to však není předmětem řízení před Nejvyšším správním soudem) k dosažení nižší ceny tepla než takové, jaké by bylo dosaženo na neregulovaném trhu s teplem. Smyslem a účelem rozlišování ekonomicky oprávněných a ekonomicky neoprávněných nákladů je tedy zajistit, aby dodavatel tepla dodával teplo 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. Správní orgán, který posuzuje ekonomickou oprávněnost určitých nákladů, proto při svém rozhodování musí postupovat na základě racionální úvahy. V první řadě si musí ujasnit, zda by dané náklady v konkrétních poměrech kontrolované osoby řádný hospodář vynaložil. Přitom je třeba zohlednit všechny okolnosti a vzít v úvahu i to, že při úvaze o vynaložení určitých nákladů nelze odhadovat budoucí vývoj rozhodných skutečností s naprostou jistotou, takže řádný hospodář bude brát v úvahu i možnost, že dojde k mimořádným či obtížně předvídatelným okolnostem, na které bude muset adekvátně reagovat. Poté, co si správní orgán ujasní, jaké náklady by v konkrétním případě vynaložil řádný hospodář, porovná je s náklady skutečně vynaloženými. Teprve zjistí-li, že skutečně vynaložené náklady v nikoli nevýznamné míře převyšují náklady ekonomicky oprávněné, je zde prostor pro případný postih za správní delikt (tj. přestupek) na úseku cen“.*

V dané věci správní orgán dospěl k závěru, se v případě příspěvku na penzijní připojištění a životní pojištění zaměstnanců účastníka řízení nejedná o mzdový náklad, který by byl ekonomicky oprávněným nákladem ve smyslu zákona o cenách, resp. cenového rozhodnutí, když neshledal žádnou přímou souvislost vynaložení tohoto nákladu se zajištěním výroby a rozvodu tepelné energie. Příspěvek na penzijní připojištění a životní pojištění nelze chápat jako standardní způsob odměny zaměstnance za práci jako takový nemůže vstupovat

do nákladů při stanovování výsledné ceny tepelné energie. Držitel licence nemůže rozumně požadovat, aby hrazení tohoto zaměstnaneckého benefitu s čistě motivační funkcí pro zaměstnance, který je zcela nadstandardní a dobrovolný ze strany zaměstnavatele, bylo přenášeno prostřednictvím ceny tepelné energie na konečné odběratele. Koneční odběratelé s daným rozhodnutím držitele licence o poskytnutí příspěvku na penzijní připojištění a životní pojištění svým zaměstnancům nemají nic společného a hrazení tohoto nákladu jim nadto nepřináší žádný prospěch či užitek.

S ohledem na vše výše uvedené správní orgán shrnuje, že účastník řízení neoprávněně navýšil cenu tepelné energie o náklady ve formě příspěvku na penzijní připojištění a životní pojištění v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH, které nemají žádnou souvislost s přímými či nepřímými náklady na výrobu a rozvod tepelné energie. Jelikož tedy předmětné náklady nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, jedná se o náklady ekonomicky neoprávněně ve smyslu ust. bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí.

Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – výrok I. písm. B. tohoto příkazu

Účastník řízení uplatnil v položce „Ostatní stálé náklady“ náklad ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH odpovídající dodatkovému pojištění „G“, které bylo sjednáno v pojistné smlouvě č. [REDAKCE] pro pojištění podnikatelských rizik – TREND 07.

Pro posouzení tohoto nákladu je nutné, aby správní orgán posoudil, zda náklad vynaložený za dodatkové pojištění podnikatelských rizik lze považovat za ekonomický oprávněný náklad. Jak bylo popsáno výše, 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.

Účelem pojišťovacího produktu zvoleného účastníkem řízení je zmírnit finanční náklad, který by účastník řízení vynaložil v případě, že by účastníkovi řízení vznikla odpovědnost za škodu způsobenou vynaložením oprávněných nákladů léčení zdravotní pojišťovnou na zdravotní péči poskytovanou zaměstnanci účastníka řízení (pojištěného), který utrpěl tělesnou újmu v důsledku zaviněného protiprávního jednání zaměstnance účastníka řízení nebo nedbalostního protiprávního jednání zaměstnavatele (tj. účastníka řízení) formou pracovního úrazu nebo nemoci z povolání. K tomu správní orgán uvádí, že se nejedná o zákonné povinné pojištění, jak je tomu v případě dle ust. § 365 zákoníku práce, který upravuje zákonné pojištění odpovědnosti zaměstnavatele při pracovním úrazu nemoci z povolání, ale že se jedná o dobrovolné pojištění, které si mohl (nikoli musel) zvolit sám účastník řízení (tzn., že se jedná o dobrovolné pojištění). K nákladu vynaloženému na dodatkové pojištění správní orgán dále uvádí, že je toho názoru, že kdy by se mohli odběratelé k úhradě tohoto nákladu vyjádřit, zcela jistě by s jeho úhradou v ceně tepelné energie nesouhlasili. Navíc je nutno dle správního orgánu k tomuto nákladu uvést, že právní oddělení pojišťovny, se kterou má účastník řízení uzavřeno dodatkové pojištění, vyslovilo názor, že náklad vynaložený účastníkem řízení na dodatkové pojištění souvisí s podnikatelskou činností. Správní orgán dle zákonných kritérií nehodnotí, zda tento náklad souvisí s podnikatelskou činností účastníka řízení, ale hodnotí, zda tento náklad je nákladem nezbytně souvisejícím s výrobou anebo rozvodem tepelné energie.

V dané věci správní orgán dospěl k závěru, že v případě dodatkového pojištění účastníka řízení se nejedná o náklad, který by byl ekonomicky oprávněným nákladem ve smyslu zákona o cenách, resp. cenového rozhodnutí, když neshledal žádnou přímou souvislost vynaložení tohoto nákladu se zajištěním výroby a rozvodu tepelné energie. Navíc koneční odběratelé s daným rozhodnutím držitele licence o uzavření dodatkového pojištění nemají nic společného a hrazení tohoto nákladu jim nadto nepřináší žádný přínos, prospěch či užitek. Správní orgán je toho názoru, že náklad vynaložený na dodatkové pojištění může za určitých podmínek souviset s podnikatelskou činností účastníka řízení, nicméně v posuzované věci – tj. podnikatelská činnost v oblasti výroby a rozvodu tepelné energie – tento náklad nijak nesouvisí s výrobou anebo rozvodem tepelné energie. Z obsahu dodatkového pojištění vyplývá, že případná pojistná událost se bude týkat maximálně účastníka řízení nebo jeho zaměstnance, nikoli odběratelů. Díky dodatkovému pojištění bude v případě pojistné události pojišťovna hradit škodu vzniklou z pojistné události, čímž lze dojít k názoru, že dodatkové pojištění je ve prospěch účastníka řízení, nikoli odběratelů.

S ohledem na vše výše uvedené správní orgán shrnuje, že účastník řízení neoprávněně navýšil cenu tepelné energie o náklady ve formě dodatkového pojištění ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, které nemají žádnou souvislost s přímými či nepřímými náklady na výrobu a rozvod tepelné energie. Jelikož tedy předmětný náklad nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, jedná se o náklad ekonomicky neoprávněný ve smyslu ust. bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí.

V. III. Vypořádání dalších námitek účastníka řízení

Správní orgán považuje za nezbytné se vypořádat s námitkami účastníka řízení, které vznesl v rámci kontroly či správního řízení a které dosud nebyly v tomto příkazu vypořádány.

K námitce účastníka řízení, ve které uvedl, že náklady (příspěvky) na penzijní připojištění a životní pojištění uplatnil v kalkulaci výsledné ceny v souladu s cenovým rozhodnutím a zákonem o cenách, jelikož tyto náklady považuje za fixní částku základní mzdy, kdy mzda je ekonomicky oprávněným nákladem, tudíž tyto náklady jsou také ekonomicky oprávněným nákladem, a na podporu tohoto svého tvrzení uvedl, že tyto náklady (příspěvky) se nezvyšují, tvoří celkově 3 % z celkových mzdových nákladů a že je neposkytuje plošně, k tomu správní orgán uvádí, že v části V. II. Právní posouzení skutku tohoto příkazu je uvedeno, na základě jakých důvodů nelze náklady vynaložené na penzijní připojištění a životní pojištění považovat za fixní částku základní mzdy. V této části příkazu (tj. části V. II. Právní posouzení skutku) je také uvedeno, že tyto náklady jsou považovány z právního hlediska jako benefit, který je zaměstnavatelem zaměstnancům poskytován na základě jeho volního uvážení (tj. rozhodnutí). Na základě výše uvedeného je bezvýznamné, že tyto náklady (i) se nezvyšují, (ii) tvoří celkově 3 % z celkových mzdových nákladů či (iii) že je účastník neposkytuje plošně. Správní orgán na základě výše uvedeného námitek účastníka řízení posoudil jako nedůvodné.

Účastník řízení dále namítl, že cenová rozhodnutí, jež Úřad vydal v minulosti, důchodové připojištění a životní pojištění uvádí jako náklady ekonomicky oprávněné náklady a že nejsou v cenovém rozhodnutí v bodu (2.10.2) uvedeny jako neoprávněné, k tomu správní orgán uvádí, že námitek účastníka řízení posoudil jako nedůvodné, jelikož bod (2.10.2)

přílohy č. 1 cenového rozhodnutí neobsahuje taxativní výčet neoprávněných nákladů, tudíž nelze z toho bodu vyvodit, že náklady vynaložené na důchodové připojištění a životní pojištění jsou náklady ekonomicky oprávněnými a že cenové rozhodnutí, které se aplikuje na protiprávní jednání účastníka řízení (blíže vysvětleno v části V. I. Obecný právní rámec tohoto příkazu), výslovně neupravuje jako náklady ekonomicky oprávněné. Jak již bylo uvedeno, správní orgán musí provést obecné posouzení oprávněnosti nákladů, tj. uvedené náklad 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. V dané věci však bylo vyhodnoceno, že posuzovaný náklad nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, z tohoto důvodu byl posuzovaný náklad vyhodnocen jako náklad ekonomicky neoprávněný.

Dále účastník řízení v námitce uvedl, že si ohledně nákladů vynaložených na dodatkové pojištění v části G smlouvy pojištění odpovědnosti za škodu nechal vypracovat posudek právním oddělením dané pojišťovny, kdy v závěru předmětného posudku je uvedeno „*Zcela souhlasím s vyjádřením Úřadu v části posouzení předmětného pojištění: jedná se o připojištění, které se vztahuje na náhradu nákladů na hrazené služby vynaložené v důsledku protiprávního jednání vůči pojištěnci ve smyslu ust. § 55 zák. č. 48/1997 Sb., nicméně k poškození zdraví pojištěnce může dojít nejen zaviněním zaměstnance pojištěného (jak uvádí Úřad, ale také nedbalostním zaviněním přímo poškozeným (zaměstnavatelem). Potřeba pojistné ochrany i pro tyto případy je nezbytná pro zachování finanční stability pojištěného, a proto se osobně domnívám, že vynaložení nákladů v podobě pojistného na dodatkové pojištění G souvisí s podnikatelskou činností pojištěného*“, k tomu správní orgán uvádí, že v části V. II. Právní posouzení skutku tohoto příkazu je uvedeno, na základě jakých důvodů nelze náklad vynaložený na dodatkové pojištění považovat za náklad, který by nezbytně souvisel s výrobou a rozvodem tepelné energie. Správní orgán, jak již uvedl v část V. II. Právní posouzení skutku tohoto příkazu, je toho názoru, že předmětný náklad může za určitých podmínek souviset s podnikatelskou činností, ale nemůže souviset s činností, jež provádí účastník řízení v oblasti výroby a rozvodu tepelné energie, a to z toho důvodu, že koneční odběratelé s rozhodnutím držitele licence o uzavření dodatkového pojištění nemají nic společného a hrazení tohoto nákladu za toto pojištění jim nepřináší žádný přínos, prospěch či užitek. Z obsahu dodatkového pojištění vyplývá, že případná pojistná událost se bude týkat maximálně účastníka řízení nebo jeho zaměstnance, nikoli odběratelů. Díky dodatkovému pojištění bude v případě pojistné události pojišťovna hradit škodu vzniklou z pojistné události, čímž lze dojít k názoru, že dodatkové pojištění je ve prospěch účastníka řízení, nikoli odběratelů. Správní orgán na základě výše uvedeného námítky účastníka řízení posoudil jako nedůvodné.

V. IV. Formální a materiální stránka přestupku

V rámci správního řízení bylo zjištěno a prokázáno, že účastník řízení jakožto držitel licence na výrobu a rozvod tepelné energie v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách v cenové lokalitě „Braňany“ požadoval výslednou cenu tepelné energie za rok 2015, jejichž výše a kalkulace nebyly v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.2) cenového rozhodnutí k cenám tepelné energie uplatnil v Kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2015 ekonomicky neoprávněné náklady, konkrétně:

- A. do položky „Mzdy a zákonné pojištění“ zahrnul ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši [REDACTED] Kč bez DPH, jež sestávají z nákladů:

a) ve výši █████ Kč bez DPH,

b) ve výši █████ Kč bez DPH,

B. do položky „Ostatní stálé náklady“ zahrnul ekonomicky neoprávněný náklad ve výši █████ Kč bez DPH,
a to postupem, který je specifikován ve výroku I. tohoto příkazu.

Uvedeným jednáním tak účastník řízení naplnil formální stránku přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky vytýkaného přestupku.

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. 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. Podstatou správních deliktů je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, 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. Na těchto závěrech nemůže ničeho změnit skutečnost, že zákony upravující správní delikty (přestupky) stricto sensu materiální stránku deliktu (přestupku) neupravují [na rozdíl od právní úpravy trestných činů a přestupků - srov. ust. § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a ust. § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“)]. Materiální stránka protiprávního jednání se tak i v případě správních deliktů (přestupků) musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování trestnosti právně závadného jednání. Vždy je proto třeba zkoumat, jaký zájem společnosti je porušeným ustanovením chráněn, zda byl posuzovaným jednáním porušen, popř. v jaké intenzitě se tak stalo.

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 odvětví teplárenství je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie.

Je nutno dále podotknout, že účastník řízení zahrnutím několika ekonomicky neoprávněných nákladů do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie porušil v roce 2015

cenové rozhodnutí, když požadoval cenu, jejíž výše a kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen v cenové lokalitě „Braňany“, neboť do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie zahrnul i ekonomicky neoprávněné náklady v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ a „Ostatní stálé náklady“, a takto kalkulovanou cenu požadoval po svých tehdejších odběratelích. Jednáním účastníka řízení tak byli poškozeni jeho tehdejší odběratelé, kteří museli za tepelnou energii v roce 2015 zaplatit více, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy a nezahrnul do ceny tepelné energie i ekonomicky neoprávněné náklady.

Správní orgán má tak za prokázané, že byla 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.

Správní orgán tak vzhledem k výše uvedenému nepochybně zjistil a prokázal, že účastník řízení je odpovědný za spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterých se dopustil jednáním popsáním ve výroku I. tohoto příkazu.

V. V. Odpovědnost za přestupek

Úřad se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách, ve znění pozdějších předpisů, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Správní orgán má za to, že účastník řízení nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možné 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 jeho právní odpovědnosti za spáchaný přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Pro úplnost 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 tzv. objektivní odpovědnost, kdy je věcí účastníka řízení, aby si při výkonu svých činností počínal tak, aby neporušil povinnosti dané zákonem o cenách a nepoškodil zákonem chráněné zájmy. To v praxi znamená, že v případě jakékoliv pracovní činnosti či administrativních postupů je nutno tyto konat tak, aby nedošlo k porušení zákonem stanovených povinností.

S ohledem na to, že účastník řízení v průběhu správního řízení napravil protiprávní stav, je dle správního orgánu nutno podotknout, že skutečnost, že účastník řízení napravil protiprávní stav, nemá vliv na naplnění materiální stránky přestupku (s ohledem na výši neoprávněných nákladů), nicméně tato skutečnost může mít vliv na výši ukládané pokuty.

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.

VI. 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. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. od 1. července 2017, použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.

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

S ohledem na ust. § 18 odst. 3 energetického zákona (jako zvláštního zákona ve vztahu k zákonu o odpovědnosti za přestupky), které upravuje taxativní výčet sankcí, jež je možné uložit za porušení právních předpisů v působnosti Úřadu, a to sankce ve formě pokuty a opatření k nápravě, má správní orgán za to, že správní trest pouze ve formě napomenutí není možné uložit, jelikož by to bylo v rozporu právě s ust. § 18 odst. 3 energetického zákona. Pro úplnost správní orgán uvádí, že i pokud by bylo možné správní trest ve formě napomenutí uložit, v nyní posuzované věci by napomenutí ukládáno nebylo, a to zejména s ohledem na povahu přestupku spáchaného účastníkem řízení 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.

Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

Správní orgán tedy přistoupil ke zjišťování majetkového prospěchu účastníka řízení. Dle ust. § 2 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb., 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.

Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení zahrnul v roce 2015 v cenové lokalitě „Braňany“ ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH

v položkách Kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Mzdy a zákonné pojištění“ (██████ Kč bez DPH) a „Ostatní stálé náklady“ (██████ Kč bez DPH), a tyto požadoval v cenách tepelné energie v roce 2015 po svých tehdejších odběratelích. Tyto ekonomicky neoprávněné náklady ve vztahu k daným položkám Kalkulace výsledné ceny tepelné energie je tak ve smyslu výše uvedeného ustanovení nutno chápat jako nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení. Správní orgán tedy uzavírá, že v případě protiprávního jednání účastníka řízení byl nepřiměřený majetkový prospěch v rámci vedeného správního řízení prokazatelně zjištěn ve výši ██████ Kč bez DPH. Tedy uvedeným jednáním účastníka řízení tak došlo k poškození odběratelů tepelné energie právě v tomto rozsahu.

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 výše uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku povahy a závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Ve smyslu ust. § 38 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky představuje neoprávněně navýšená částka účastníkem řízení v položkách Kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Mzdy a zákonné pojištění“ a „Ostatní stálé náklady“ sumu, kterou byli odběratelé tepelné energie povinni v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení při vyúčtování zaplatit. 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 tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie.

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 Kalkulace výsledné ceny tepelné energie bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti způsobené například nedůkladnou účetní kontrolou. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedošel k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, že by jednání účastníka řízení bylo úmyslné, vyhodnotil tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení. K tomu správní orgán ještě uvádí, že tvrzení účastníka řízení, týkající se toho, že se v jeho případě nemůže jednat o úmyslné porušení pravidel s cílem získat neoprávněný prospěch, jelikož předběžnou i závěrečnou kalkulaci ceny tepla vždy konzultuje s jediným společníkem obcí Braňany, který z celkového objemu dodávek činí cca 80 %, nemá vliv na vyhodnocení způsobu spáchání přestupku, a to z toho důvodu, že správní orgán je povinen se řídit právními předpisy a dle nich také posuzovat způsob spáchání přestupku, nikoliv způsob spáchání přestupku posuzovat dle soukromoprávních dohod uzavřených mezi účastníkem řízení a jeho odběratelem. K soukromoprávní dohodě, kterou uzavřel účastník řízení se svým odběratelem, správní orgán uvádí, že tato soukromoprávní dohoda nebyla ani uzavřena v pravém slova smyslu mezi rovnými stranami (dodavatel – odběratel), s ohledem na obecně slabší postavení odběratele

tepelné energie.

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 zahrnutím neoprávněných nákladů do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie a následným vstupem těchto neoprávněných nákladů do účastníkem řízení vystavených vyúčtování cen tepelné energie odběratelům, kdy výše cen neodpovídala podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by Kalkulace výsledné ceny tepelné energie a vystavení vyúčtování byly tvořeny jinak (a to např. opomenutím), proto k této skutečnosti správní orgán nepřihlédl.

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 do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši ████████ Kč bez DPH, došlo zcela bez pochyby k poškození odběratelů, neboť v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení došlo k neoprávněnému navýšení ceny tepelné energie za rok 2015, a tím vznikla škoda příslušným odběratelům, protože byli povinni tuto neoprávněně navýšenou částku zaplatit v rámci vyúčtování odběru tepelné energie za rok 2015. Ke zjištěné výši majetkového prospěchu správní orgán přihlédl jako k přitěžující okolnosti.

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 stav spočíval v získání neoprávněného majetkového prospěchu, který účastník svým jednáním vyvolal. Účastník řízení provedl ke dni 8. ledna 2018 opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Braňany“ za rok 2015 a vystavil svým odběratelům opravné daňové doklady. Tímto způsobem účastník řízení snížil výslednou cenu tepelné energie, kterou po svých tehdejších odběratelích požadoval, resp. ji snížil o vytknuté neoprávněné náklady. Z bankovního výpisu, který účastník řízení správnímu orgánu předložil, vyplývá, že svým tehdejšími odběratelům vrátil příslušnou částku včetně DPH. Z podkladů ve spise tedy vyplývá, že účastník řízení protiprávní stav, byť s odstupem více než dvou let, napravil. Tuto skutečnost hodnotí správní orgán jako výrazně polehčující okolnost, která má zásadní vliv na výši uložené sankce.

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 za porušení ustanovení zákona o cenách ve věcné působnosti Úřadu.

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 něhož vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt (přestupek) je povinen přihlédnout 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 přihlédnout, 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-li 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 z listin založených ve Sbírce listin veřejného rejstříku vedeného ohledně účastníka řízení, a to konkrétně z Účetní závěrky (tj. výsledovky, rozvahy ve zjednodušeném rozsahu za období od 1. ledna 2016 do 31. prosince 2016, značka ve sbírce listin [REDAKCE]), ze které bylo Úřadem zjištěno, že účastník řízení dosáhl za shora uvedené období tržeb za teplo celkem ve výši [REDAKCE] 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 přihlédnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.

Vzhledem k výše uvedenému a na základě zohlednění všech otázek a okolností daného případu, dále pak s přihlédnutím ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem a majetkovým poměrům účastníka řízení, byla pokuta uložena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu, tj. ve smyslu druhé části ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, ve výši do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřená

majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč. Správní orgán poznamenává, že pokuta ve výši 10 000 Kč byla uložena ve spodní hranici možné zákonné sazby, a to ve výši do 1 000 000 Kč s ohledem na výši nepřiměřeného majetkového prospěchu a zejména nápravu protiprávního stavu.

S odkazem na ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je pokuta splatná do 30 dnů ode dne, kdy tento příkaz nabude právní moci.

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 udělená 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.

VIII. Náklady řízení

Souběžně je výrokem III. tohoto příkazu ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je dle ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka nákladů řízení částku ve výši 1 000 Kč.

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.

Mgr. Jana Spitzerová, v. r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení Ostrava