



## Rada ERÚ

### Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 12537-18/2019-ERU

V Jihlavě dne 20. prosince 2021

### R o z h o d n u t í

O rozkladu **Služeb města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace**, se sídlem Mýto 461, 763 31 Brumov-Bylnice, IČ: 491 56 799 (dále též „účastník řízení“), zastoupené Mgr. Miroslavem Remešem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 177, 766 01 Valašské Klobouky, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12537-12/2019-ERU ze dne 29. dubna 2021 (sp. zn. OSR-12537/2019-ERU), kterým 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, a § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 28. února 2017 (dále jen „zákon o cenách“), kterého se dopustil tím, že po skončení roku 2016 (dne 9. ledna 2017) požadoval po svých tehdejších odběratelích v cenové lokalitě, [redacted] výslednou cenu tepelné energie za rok [redacted] jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s bodem (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí“), uplatnil náklady v celkové výši [redacted] Kč bez DPH, když v položkách „Správní režie“ a „Úroky“ uplatnil duplicitně náklady na úroky z úvěru ve výši [redacted] Kč bez DPH a v položkách „Ostatní stálé náklady“ a „Opravy a údržba“ uplatnil duplicitně náklady na montáž vzduchových klapek a na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla v souhrnné výši [redacted] Kč bez DPH, a ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění pozdějších předpisů (dále i toto znění zákona jen jako „zákon o cenách“), kterého se dopustil tím, že jako prodávající požadoval po skončení roku [redacted] po svých tehdejších odběratelích v cenové lokalitě „město Brumov-Bylnice, sídliště Družba“ výslednou cenu tepelné energie za rok [redacted] jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s bodem (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí ve spojení s bodem (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie

za rok [redacted] položce „Odpisy“ odpis majetku ve výši [redacted] Kč, na který byla poskytnuta investiční dotace (výrok I.), za což mu byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč (výrok II.), a opatření k nápravě spočívající v provedení opravné kalkulace výsledné ceny tepelné energie za roky [redacted] a jejím vyúčtování v lokalitě „město Brumov-Bylnice, sídliště Družba“ (výrok III.) a dále náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč (výrok IV.), Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání věci v rozkladové komisi, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

**I. Výrok II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12537-12/2019-ERU ze dne 29. dubna 2021 (sp. zn. OSR-12537/2019-ERU) se mění v části tak, že se výše pokuty ve znění „250 000 Kč (slovy: dvě stě padesát tisíc korun českých)“ nahrazuje zněním „150 000 Kč (slovy: sto padesát tisíc korun českých)“.**

**II. Ve zbytku se rozklad Služeb města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace, se sídlem Mýto 461, 763 31 Brumov-Bylnice, IČ: 491 56 799, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12537-12/2019-ERU ze dne 29. dubna 2021 (sp. zn. OSR-12537/2019-ERU) zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

## **Odůvodnění:**

### **I. Průběh kontroly**

Energetický regulační úřad zahájil dne 19. září 2018 u účastníka řízení kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, jejímž účelem bylo prověření, zda účastník řízení v letech [redacted] v cenové lokalitě [redacted] sjednal nebo požadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace byla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, resp. s cenovým rozhodnutím.

Kontrolní zjištění Energetického regulačního úřadu byla obsažena v Protokolu o kontrole č. [redacted] ze dne 23. září 2019, č. j. 09220-28/2018-ERU, v němž bylo konstatováno, že účastník řízení v cenové lokalitě [redacted] v roce [redacted] porušil cenové předpisy tím, že jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, když do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] promítl náklady, které nelze uznat za ekonomicky oprávněné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí, konkrétně tím, že v položkách „Správní režie“ a „Úroky“ uplatnil duplicitně náklady na úroky z úvěru ve výši [redacted] a v položkách „Ostatní stálé náklady“ a „Oprava a údržba“ uplatnil duplicitně náklady na montáž vzduchových klapek a náklady na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla v souhrnné výši [redacted] roce [redacted] pak do výsledné ceny tepelné energie promítl v položce kalkulace „Odpisy“ náklady k majetku „Rekonstrukce CZT“ ve výši [redacted] č bez DPH, které s ohledem na bod (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí nelze považovat za ekonomicky oprávněné.

Vůči kontrolním zjištěním uvedeným v Protokolu o kontrole podal účastník řízení dne 8. října 2019 námitky, kterým kontrolní orgán nevyhověl.

## **II. Správní řízení na prvním stupni**

Dne 17. prosince 2019 zahájil Energetický regulační úřad s účastníkem řízení správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu a přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Dne 10. února 2021 zaslal Energetický regulační úřad účastníku řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit majetkové poměry a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Dne 22. února 2021 bylo správnímu orgánu doručeno vyjádření účastníka řízení, který předložil výkaz, z něhož bylo zřejmé, že v roce 2019 hospodařil se ztrátou ve výši 297 772,51 Kč a v roce 2020 s nepatrným ziskem ve výši 5 998,59 Kč. Zdůraznil, že je příspěvkovou organizací, která hospodaří se svěřeným majetkem města Brumov-Bylnice, nevytváří žádný zisk, a proto nebude schopen zaplatit žádnou vyšší pokutu, která by tak v konečném důsledku byla přenesena na jeho zřizovatele – město Brumov-Bylnice, se sídlem H. Synkové 942, 763 31 Brumov-Bylnice, IČ: 002 83 819 (dále jen „město Brumov-Bylnice“), který je i jedním z poškozených. Protože ve vztahu mezi účastníkem řízení a městem Brumov-Bylnice a dalšími městskými příspěvkovými organizacemi došlo pouze k přesunu finančních prostředků v rámci jednoho a téhož majetku města Brumov-Bylnice, s nímž hospodaří buď město samo nebo jeho příspěvkové organizace, nedosáhl účastník řízení na úkor těchto osob žádného majetkového prospěchu.

## **III. Napadené rozhodnutí**

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 12537-12/2019-ERU ze dne 29. dubna 2021 byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání jednoho správního deliktu a jednoho přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, v příslušných zněních, jichž se dopustil jednáními specifikovanými ve výrokové části tohoto rozhodnutí. Tyto skutky vyhodnotil prvostupňový orgán jako porušení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách ve spojení s body (1.1), (1.3) a bodu (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí a za jejich spáchání uložil účastníku řízení pokutu ve výši 250 000 Kč a opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu spočívající v povinnosti účastníka řízení vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za roky [redacted] v cenové lokalitě [redacted] která nebude obsahovat ekonomicky neoprávněné náklady.

Ke skutku uvedenému ve výroku I. písm. a) správní orgán uvedl, že náklady na úroky z úvěru evidované na účtu „[redacted]“ ve výši [redacted] DPH byly uplatněny i v položce „Správní režie“. Účastník řízení tak náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH uplatnil duplicitně. Duplicitně pak byly uplatněny i náklady v souhrnné výši [redacted] Kč bez DPH na montáž vzduchových klapek a náklady na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla evidované na účtu [redacted] když byly zahrnuty jak v položce „Opravy a údržba“, tak i v položce „Ostatní stálé náklady“. Uvedené náklady tak byly uplatněny dvakrát a nelze je považovat v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] a ekonomicky oprávněné ve smyslu bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí.

Ve vztahu k výroku I. písm. b) Energetický regulační úřad uvedl, že účastník řízení odepisuje dlouhodobý majetek pod názvem „Rekonstrukce CZT“, pod inventárním číslem 898,

jež byl zařazen do užívání k datu 1. března 2010 s účetní dobou odepisování 20 let, v pořizovací ceně 22 504 000 Kč bez DPH. Na tuto rekonstrukci byla vyplacena dotace z Evropské unie v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce ČR-SR 2007-2013 ve výši [redacted] Kč bez DPH (tj. ve výši 68 % pořizovací ceny). Dotaci účastník řízení odepisoval podle § 55 odst. 8 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, podle něhož ocenění dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku a technického zhodnocení se nesnižuje o dotaci poskytnutou na pořízení majetku. Účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] uplatnil i odpisy k majetku „Rekonstrukce CZT“ evidované na nákladovém účtu „[redacted]“ ve výši [redacted] Kč, tedy účetní odpisy majetku, na který byla poskytnuta investiční dotace. Uvedený náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH nebylo možné považovat za ekonomicky oprávněný náklad nezbytný pro výrobu anebo rozvod tepelné energie, jelikož s ohledem na ustanovení bodu (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí jej nelze uplatnit do ceny tepelné energie. Tímto jednáním účastník řízení porušil bod (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí.

K námitkám účastníka řízení správní orgán uvedl, že vztah mezi účastníkem řízení a městem Brumov-Bylnice nemá na dané řízení žádný vliv. Město Brumov-Bylnice není jediným odběratelem a jednáním popsáním ve výroku I. napadeného rozhodnutí byli dotčeni všichni koncoví odběratelé, neboť v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení došlo k neoprávněnému navýšení ceny tepelné energie za rok [redacted], čímž odběratelům vznikla majetková újma a účastníku řízení nepřiměřený majetkový prospěch ve výši [redacted] Kč.

#### **IV. Rozklad účastníka řízení**

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 12537-12/2019-ERU ze dne 29. dubna 2021, které mu bylo doručeno dne 30. dubna 2021, podal účastník řízení dne 14. května 2021 blanketní rozklad, který dne 31. května 2021 doplnil o odůvodnění.

Účastník řízení správnímu orgánu vytýká, že mu neoznámil změnu právní kvalifikace skutku, ke které mělo dojít změnou účinnosti zákona o cenách. Namítá, že přestupkové řízení bylo zahájeno oznámením ze dne 17. prosince 2019 pro dva správní delikty podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ve znění účinném do 28. února 2017, ale napadeným rozhodnutím byl uznán vinným jednak za spáchání správního deliktu, jednak za přestupek podle totožného ustanovení zákona o cenách, ve znění účinném od 1. července 2017. Tuto změnu právní kvalifikace správní orgán účastníku řízení včas neoznámil, čímž mu měl upřít právo seznámit se předem s povahou a důvody obvinění a vážným způsobem zasáhnout do jeho práv.

Účastník řízení vyjádřil nesouhlas s postupem, že město Brumov-Bylnice o postavení poškozeného podáním ze dne 9. června 2020 usilovalo, ale správní orgán jeho žádosti nevyhověl. Město Brumov-Bylnice pak požádalo správní orgán o prodloužení lhůty a upřesnění popisu skutku, aby mohlo nárok na náhradu škody vyčíslit, neboť popis skutku obsažený ve vyznění ze dne 1. června 2020 byl podle jeho názoru natolik obecný, že z něj nebylo možné žádným způsobem konkretizovat škodu. Energetický regulační úřad sdělením č. j. 12537-7/2019-ERU ze dne 24. června 2020 žádosti města Brumov-Bylnice nevyhověl, čímž měl podle účastníka řízení správní orgán bezdůvodně znemožnit městu Brumov-Bylnice svůj nárok na náhradu škody vůči účastníku řízení uplatnit.

Nesprávné jsou podle účastníka řízení i skutkové a právní závěry správního orgánu, který vycházel při zjišťování skutkového stavu z Protokolu o kontrole a námitkami obviněného se nezabýval. Účastník řízení vyvrací závěr správního orgánu ohledně duplicitního uplatnění nákladů ve výši [REDAKCE] Kč, k němuž došlo v kalkulaci cen tepelné energie v důsledku administrativního pochybení, což prokazuje opraveným výkazem za rok [REDAKCE]. Zdůraznil přitom, že správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se dopustí ten, kdo požaduje cenu ve výši, která není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, rozhodující je pak výsledek, nikoliv chybný administrativní postup, jakým se účastník řízení ke správnému výsledku dopracoval. V této souvislosti odkázal i na to, že projednávaný skutek nemůže být přestupkem, neboť v tomto případě zcela zjevně absentuje společenská škodlivost tohoto jednání, když rozdíl mezi požadovanou cenou a cenou správně vypočtenou byl natolik malý, že celkový majetkový prospěch účastníka řízení za rok [REDAKCE] Kč.

K přestupku podle výroku I. písm. b) účastník řízení namítá, že si je vědom nesprávnosti uplatnění předmětného odpisu v kalkulaci ceny tepelné energie, ale zdůraznil, že v roce [REDAKCE] kalkuloval do výsledné ceny tak nízký zisk, že kdyby částku ve výši [REDAKCE] Kč do nákladů nezahrnul, hospodařil by se ztrátou. Do úvahy je nutné vzít i skutečnost, že účastník řízení mohl tuto částku zahrnout do dosaženého zisku, aniž by překročil hranici přiměřeného zisku. Účastník řízení znovu zopakoval, že je příspěvkovou organizací a hospodaří s majetkem města Brumov-Bylnice, na jejichž úkor měl nepřiměřeného majetkového zisku dosáhnout a kterým v roce [REDAKCE] odal 47,76 % vyrobené tepelné energie. Účastník řízení tak má za to, že mu žádný majetkový prospěch ani vzniknout nemohl, neboť obdržel 47,76 % plnění, tj. částku [REDAKCE] Kč od města Brumov-Bylnice, resp. od osob, které s jejím majetkem hospodaří, čímž nedošlo k žádnému zkrácení tohoto majetku, a proto ani společenská škodlivost jednání účastníka řízení nemůže být tak vysoká, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí. Účastník řízení uvedl, že jako příspěvková organizace nevytváří zisk, ale hospodaří se ztrátou nebo se ziskem jen nepatrným. Navrhl, aby Rada napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila k dalšímu řízení.

## V. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu Rada Energetického regulačního úřadu po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.

Podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí přestupku tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách. Toto ustanovení obsahovalo totožnou úpravu skutku i před 1. červencem 2017, ale přestupek tam uvedený byl podle původní právní úpravy odpovědnosti správní odpovědnosti právnických osob před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky správním deliktem. Z uvedeného důvodu to, co bude uvedeno níže, bude možné aplikovat ve vztahu k oběma skutkům vymezeným ve výroku I. písm. a) napadeného rozhodnutí, a pro obě znění zákona o cenách používá Rada stejnou zkratku „zákon o cenách“.

Účastník řízení v úvodu svého rozkladu namítá, že byl napadeným rozhodnutím uznán vinným jednak ze správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, účinného do 28. února 2017, jednak přestupkem podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, účinného od 1. července 2017, přestože oznámení o zahájení řízení ze dne 17. prosince 2019 obsahovalo pouze podezření ze spáchání dvou správních deliktů podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ve znění účinném do 28. února 2017. Tímto postupem mělo být údajně vážným způsobem zasaženo do práv účastníka řízení. Rada se s touto námitkou neztotožňuje a považuje ji za účelovou. Z výše citovaného § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách vyplývá, že v obou účinných zněních bylo označeno za přestupek/správní delikt sjednání nebo požadování ceny, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování, trestala se tak stále totožná skutková podstata přestupku/správního deliktu. Správní orgán tento skutek vymežil v oznámením o zahájení správního řízení č. j. 12537-3/2019-ERU ze dne 17. prosince 2019 doručeném účastníku řízení téhož dne, ve kterém v souladu s § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky uvedl popis skutku, o němž mělo být rozhodnuto, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Tímto oznámením došlo k vymezení předmětu řízení, neboť v něm bylo uvedeno, co tvoří skutkový stav, který má být v řízení podroben bližšímu zkoumání a právně kvalifikován. Samotná právní kvalifikace skutku přitom není nezbytná, když účelem oznámení o zahájení řízení je vymežit skutek a o takovém skutku rozhodnout. Podle rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 100/94 musí být z oznámení o zahájení správního řízení zřejmé, „*který správní orgán je činí, musí obsahovat vylíčení skutku, který je důvodem pro zahájení řízení, a důvod, proč je řízení zahajováno (...). Právní posouzení věci není nezbytné, neboť kvalifikace správního deliktu se v závislosti na soustředování podkladů pro rozhodnutí může v průběhu správního řízení měnit, a zpravidla se také mění.*“.

Správní orgán zaslal účastníku řízení dne 10. února 2021 vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry, ve kterém upřesnil, že správní řízení sp. zn. OSR-12537/2019-ERU je vedeno ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ve znění účinném do 28. února 2017 a dále ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ve znění účinném do 31. prosince 2021. Správní orgán tak seznámil účastníka řízení s právní kvalifikací skutku před vydáním rozhodnutí, a proto k účastníkem řízení tvrzenému zásahu do jeho práv pro absenci poučení, pro jaký správní delikt nebo přestupek se řízení vede, dojít nemohlo ani teoreticky.

Co se týče účastníkem řízení tvrzeného nevyhovění žádosti města Brumov-Bylnice na upřesnění popisu skutku tak, aby mohlo jako poškozený alespoň přibližně vyčíslit nárok na náhradu škody, pak Rada uvádí, že účelem přestupkového řízení není zajištění podkladů pro to, aby osoba případně přestupkem poškozená měla snadnější výchozí pozici pro uplatňování nároku na náhradu škody proti domnělému škůdci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 210/2016), navíc je tato námitka přinejmenším podivná s ohledem na to, že ji neuplatňuje poškozený, ale pachatel, přičemž na závěr o zákonnosti výroků o vině a trestu tyto skutečnosti nemohou mít žádný vliv. Účelem přestupkového řízení je zjistit, zda se skutek skutečně stal, zda se jedná o přestupek, kdo jej spáchal a jaký druh správního trestu je možné uložit. Nebylo povinností správního orgánu ve vztahu k potencionálně poškozenému podrobněji popisovat skutek, případně vyčíslit škodu, která mu měla trestaným jednáním účastníka řízení vzniknout. Kromě toho Rada doplňuje, že k náhradě vzniklé škody neslouží výlučně či primárně postup podle § 87 zákona

o odpovědnosti za přestupky, ale poškozenému náleží nezávisle na výsledku správního řízení možnost domáhat se náhrady škody v řízení před soudem podle občanského soudního řádu.

Účastníku řízení je výrokem I. kladeno za vinu, že požadoval po svých odběratelích cenu tepelné energie, která nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen. Podmínky věcného usměrňování cen pro roky [redacted] upravovalo cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie. Bod (1.1) tohoto cenového rozhodnutí stanoví, že do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty. Podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady 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.

Výrokem I. písm. a) napadeného rozhodnutí je účastníku řízení vytýkáno protiprávní jednání, jehož se dopustil tím, že požadoval po svých odběratelích výslednou cenu tepelné energie za rok [redacted] jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, když v rozporu s cenovými předpisy uplatnil k cenám tepelné energie náklady v celkové výši [redacted] Kč bez DPH, konkrétně v položkách „Správní režie“ a „Úroky“ uplatnil duplicitně náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH a v položkách „Ostatní stálé náklady“ a „Opravy a údržba“ uplatnil duplicitně náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH.

Co se týče duplicitně uplatněného nákladu ve výši [redacted] Kč bez DPH, o jeho dvojnásobném zahrnutí svědčí uvedení tohoto nákladu pod položkou [redacted] v rámci položky „Správní režie“ a jeho samostatného vyčlenění v položce [redacted] v rámci předložené kalkulace výsledné ceny. Stejně tak i náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH byl do ceny tepelné energie zařazen duplicitně, když z podkladů ve spise vyplývá, že jej účastník řízení dokládá jak k odůvodnění položky kalkulace „Opravy a údržba“, tak současně i položky „Ostatní stálé náklady“ (porovnání Sborníku účtu za období 1.2016/12.2016 předloženého dne 16. listopadu 2018 a dne 20. prosince 2018), přičemž takto se uvedený náklad duplicitně projevil i ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie za rok [redacted]. Rovněž sám účastník řízení označil dílčí závěr o duplicitním uplatnění uvedených nákladů za správný, avšak jejich vznik odůvodňuje administrativním pochybením a matematickou chybou. Výsledná cena tepelné energie za rok [redacted] č./GJ je podle jeho názoru správná. Odpovědnost za přestupek či správní delikt právnické osoby je nicméně objektivní a účastník řízení též podle bodu (2.6) cenového rozhodnutí odpovídá za správné sestavení kalkulace a uvedení úplných a pravdivých údajů předkládaných kontrolnímu orgánu. Správní orgán pak při kontrole dodržování povinností podle § 6 zákona o cenách vychází právě z předložené kalkulace. V projednávaném případě Energetický regulační úřad shledal v předložené kalkulaci nedostatky, jež spočívaly v duplicitním uplatnění nákladů v celkové částce [redacted] Kč bez DPH pod výše uvedenými položkami, což bylo v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodněno.

Ve vztahu k výroku I. písm. b), jímž je účastníku řízení kladeno za vinu uplatnění ekonomicky neoprávněného nákladu ve výši [redacted] Kč v položce „Odpisy“ v roce [redacted] Rada uvádí, že ani toto pochybení účastník řízení v zásadě nepopírá. Na svou obranu toliko tvrdí, že pokud by uvedený náklad nemohl do výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] zahrnout,

hospodařil by se ztrátou. Nadto dodává, že majetkový prospěch vyčíslený správním orgánem právě v této části fakticky nevznikl, neboť je příspěvkovou organizací zřizovanou městem Brumov-Bylnice a dodává tepelnou energii i jeho dalším příspěvkovým organizacím.

Rada k předestřené námitce uvádí, že nesouvisí s otázkou odpovědnosti za vytýkané jednání. Skutek, který je účastníku řízení vytýkán, spočívá ve sjednání a požadování ceny, která nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, konkrétně pak v porušení bodu (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, podle něhož v ceně tepelné energie lze uplatnit účetní odpisy provozovaného majetku nezbytného pro výrobu nebo rozvod tepelné energie nebo jeho části, na který byla poskytnuta jakákoliv forma dotace, avšak pouze z ocenění tohoto majetku sníženého o poskytnutou dotaci. Již z jazykového znění tohoto ustanovení je zřejmé obsažené pravidlo a jeho smysl. Vstupují-li náklady vynaložené na investici do zařízení sloužícího k výkonu licencované činnosti do cenové kalkulace formou odpisů majetku vycházejících z jeho ocenění, stanoví cenové rozhodnutí, že do ceny nelze promítnout část hodnoty investice, která byla dodavateli tepelné energie poskytnuta formou dotace, tj. nevynaložil ji z vlastních prostředků.

Z podkladů založených ve spise vyplývá, že účastník řízení zahrnul do položky „Odpis“ dlouhodobý majetek pod názvem „Rekonstrukce CZT“, v jehož rámci byl zahrnut projekt rekonstrukce technologie provozovny „Centrální zdroj tepla, sídl. Družba č. 1217, Brumov-Bylnice“ s využitím obnovitelného zdroje. Na tento projekt byla vyplacena dotace z Evropské unie v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce [REDAKCE]. Na nákladový účet byly účtovány odpisy ve výši [REDAKCE] Kč měsíčně, roční úhrn odpisů na tomto účtu činil [REDAKCE] Kč, což odpovídá poskytnuté výši investiční dotace odepisované v kontrolovaném roce [REDAKCE]. Skutečnost zahrnutí dotované rekonstrukce účastníkem řízení ve formě odpisů do ceny tepelné energie byla posouzena správně a účastník řízení své pochybení v rozkladu uznal. Tento náklad byl uplatněn v ceně tepelné energie v rozporu s bodem (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí.

K námitce majetkové propojenosti účastníka řízení s odběrateli tepelné energie, kteří jsou příspěvkovými organizacemi zřizovanými stejně jako účastník řízení městem Brumov-Bylnice, Rada uvádí, že tato skutečnost nemůže mít pro posouzení toho, zda na úkor uvedených odběratelů dosáhl neoprávněného majetkového prospěchu, vliv. Účastník řízení je sice příspěvkovou organizací, ale zároveň právnickou osobou se samostatnou právní subjektivitou, tedy svébytným právním subjektem, který svým jménem a na svůj účet plní úkoly, pro něž byl zřízen. Správním orgánem uložená pokuta proto primárně zasáhne do majetkové sféry účastníka řízení, což je účelem správního trestu. Není povinností správního orgánu zkoumat tok finančních prostředků mezi zřizovatelem a účastníkem řízení a to, jakým způsobem a z jakých prostředků bude předmětná sankce uhrazena v případě, kdy účastník řízení je způsobilý právně jednat (srov. § 15 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Samotný majetkový prospěch se hodnotí z hlediska dodavatele, nikoliv města, přičemž odběrateli tepelné energie ostatně nebyly pouze městem zřízené subjekty. Navíc samotný pojem neoprávněného majetkového prospěchu vymezuje zákon o cenách v § 2 odst. 5, a od tohoto vymezení není možno se odchýlit. Z hlediska zákona o cenách vzniká neoprávněný majetkový prospěch již uplatněním ceny, do jejíž kalkulace byl neoprávněný ekonomický náklad v určité výši zahrnut.



Námítky účastníka řízení směřují především k výši uložené pokuty, kterou označuje za nepřiměřeně vysokou. Odkazuje na své majetkové propojení a tvrdí, že do nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze započítávat plnění poskytnuté od města Brumov-Bylnice a jeho příspěvkových organizací ve výši [REDAKCE] Kč. Ve vztahu ke svým majetkovým poměrům účastník řízení dále uvádí, že jako příspěvková organizace nevytváří zisk, naopak v roce 2019 dosáhl ztráty ve výši 254 952 Kč, v roce 2020 pak zisku ve výši [REDAKCE] č.

Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách lze za přestupek uložit pokutu 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, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f). Zákon o cenách tedy obecně předpokládá uložení sankce minimálně ve výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, který, jak bylo uvedeno výše, odpovídá výši uplatněných ekonomicky neoprávněných nákladů.

Správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že zahrnutím ekonomicky neoprávněných nákladů ve výši [REDAKCE] č bez DPH v položce „Odpisy“, které účastník řízení požadoval v cenách tepelné energie za rok [REDAKCE] po svých tehdejších odběratelích, dosáhl nepřiměřeného majetkového prospěchu právě v této výši, ke které v rámci stanovení pokuty přihlédl. Na tomto místě je třeba korigovat závěr správního orgánu uvedený pod bodem 97 odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť podle § 16 odst. 4 písm. b) druhé části věty je možno uložit pokutu ve výši 1 000 000 Kč, nikoliv nutně ve výši jednonásobku až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, pokud jeho výše nedosáhla 1 000 000 Kč, záleží na uvážení správního orgánu. V tomto případě nicméně účastníkovi řízení nebyla zdaleka uložena pokuta ve výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, ale pokuta ve výši 250 000 Kč, spíše tedy při nižší hranici zákonného rozpětí. S ohledem na další okolnosti případu však Rada přistoupila ke snížení úhrnného správního trestu.

Podle názoru Rady by uložení sankce ve výši minimálně jednonásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu mělo být standardem již proto, že u majetkového prospěchu převyšujícího 1 000 000 Kč jde o výši pokuty minimální, neexistují-li okolnosti zvláštního zřetele hodné uložit sankci nižší. Tyto skutečnosti Rada shledává především v majetkových poměrech účastníka řízení. Při určování výše pokuty tak Rada zohlednila výši nepřiměřeného majetkového prospěchu vyčísleného částkou [REDAKCE] Kč a hlediska zakotvená v § 37, 38 zákona o odpovědnosti za přestupky, a jelikož je správní trest ukládán za jeden správní delikt a jeden přestupek, aplikovala také § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky. K povaze a závažnosti přestupku Rada poznamenává, že je bezpodmínečně nutné trvat na správné kalkulaci cen tepelné energie, ať už z hlediska správnosti kalkulace ceny tepelné energie vůči odběratelům, nebo z hlediska uplatňování pouze ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie. Rada na tomto místě uvádí, že účetnictví účastníka řízení bylo vedeno zjevně nepřehledně, v důsledku čehož mohlo dojít i ke vzniku účastníkem řízení tvrzenému administrativnímu pochybení a vzniku duplicity v uplatňovaných nákladech, což závažnost protiprávního jednání nesnižuje, nanejvýš vede k úvaze, že získání neoprávněného majetkového prospěchu nebylo pravděpodobně záměrem účastníka řízení. Výši ukládané pokuty je proto zvolit minimálně takovou, aby odpovídala jednotě represivní a preventivní funkce. Kromě skutečností uvedených na straně 12 až 15 napadeného rozhodnutí tak Rada přihlédla i k účelu správního trestu, který by měl zabránit účastníkovi řízení v dalším protiprávním jednání a přimět ho k tomu, aby respektoval zákony, výrazně pak zohlednila i jeho

majetkové poměry. Účastník řízení jako příspěvková organizace nevytváří zisk, hospodaří s majetkem svého zřizovatele města Brumov-Bylnice. V konečném důsledku by nepřiměřeně vysokou pokutou bylo pravděpodobně zasaženo také město Brumov-Bylnice, které je fakticky největším odběratelem (a současně poškozeným), byť tato okolnost neospravedlňuje negativní dopad jednání vůči ostatním odběratelům. Zde je vhodné rovněž uvést, že Rada nepovažuje za relevantní, že účastník řízení nekalkuloval v ceně vyšší zisk. Pokud tak nečinil, šlo o jeho rozhodnutí a ve fázi správního řízení nelze takový potenciální zisk fiktivně dopočítávat, samotné nezahrnutí zisku ostatně neznamená dovolenost ekonomicky neoprávněného nákladu.

Rada se domnívá, že funkci správního trestu naplní správní trest, který zasáhne hlavně do majetkové sféry porušitele právní povinnosti (osobní povaha správního trestu), přičemž s ohledem na preventivní funkci pokuty je možno uloženou sankci snížit na 150 000 Kč, neboť lze předpokládat, že účastníkem řízení bude od dalšího protiprávního jednání v budoucnu upuštěno. Uložení nižší sankce by nicméně Rada s ohledem na výši nepřiměřeného majetkového prospěchu (ve vztahu k němuž jde o sankci ve výši cca pětinové) považovala za porušení represivní funkce pokuty. Podle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se za dva a více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Za závažnější skutek pak Rada vyhodnotila přestupek ve výrok I. písm. b), neboť jím účastník řízení dosáhl vyššího neoprávněného majetkového prospěchu a tím i výrazněji zasáhl do práv odběratelů, kteří za dodávku tepelné energie zaplatili více, než pokud by účastník řízení kalkuloval v souladu s cenovými předpisy. Rada má nicméně za to, že tyto principy se plně při sankcionování v režimu zákona o cenách neuplatní, jelikož ten předpokládá uložení sankce v návaznosti na neoprávněný majetkový prospěch, který lze s ohledem na § 16 odst. 4 zákona dokonce zohlednit za delší období a bylo by proti smyslu zákona aplikací absorpční zásady tento účel obcházet. Jen pro úplnost tak Rada dodává, že s ohledem na relativní zanedbatelnost (s ohledem na výši neoprávněného nákladu) jednání, které nastalo v roce [REDAKCE] brala do úvahy při stanovení trestu pouze jednání z roku [REDAKCE] opsané ve výroku I. pod písmenem b).

Co se týká opatření k nápravě uloženého ve výroku III. napadeného rozhodnutí, pak je třeba připomenout, že podle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona ukládá Energetický regulační úřad na základě zjištění porušení právních předpisů uvedených v § 18 odst. 1 energetického zákona opatření k nápravě, jejichž účelem je odstranění protiprávního stavu. Nápravná opatření jsou obecně nástrojem správního dozoru a v jeho rámci prostředkem, jímž se naplňuje ovlivňovací (především nápravná) funkce kontroly. Na rozdíl od sankcí v podobě pokut je jejich smyslem odstranění zjištěných nedostatků a jejich dopadů vůči zájmům, které byly poškozeny. Správní orgán uložil účastníku řízení povinnost vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě [REDAKCE] za rok [REDAKCE] tak, aby neobsahovala ekonomicky neoprávněné náklady uvedené ve výroku I. napadeného rozhodnutí. Ve vztahu k oběma pochybením v kalkulaci ceny tepelné energie za roky [REDAKCE] je uložení nápravného opatření namístě. Protiprávním stavem je v tomto případě existence nesprávné kalkulace výsledné ceny tepelné energie, ke které došlo v důsledku uplatnění ekonomicky neoprávněných nákladů do cen tepelné energie. O tuto částku zaplatili odběratelé tepelné energie účastníku řízení více, než by tomu bylo v případě kalkulace ceny v souladu s cenovými předpisy.

## **VI. Závěr**

Po přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky Rada jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu věci v souladu s § 3 správního řádu, přičemž prvostupňový orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu odůvodnil své závěry a vypořádal se s námitkami účastníka řízení. Rada se s napadeným rozhodnutím ztotožnila s výjimkou výše uložené pokuty, kterou snížila v rámci řízení o rozkladu. Ve zbylé části nebyl shledán důvod pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí.

### **Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí není podle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

Ing. Stanislav Trávníček, Ph.D., v.r.  
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Služby města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace, prostřednictvím Mgr.  
Miroslava Remeše