

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-12537/2019-ERU
Č. j. 12537-12/2019-ERU

V Ostravě dne 29. dubna 2021

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), a ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení vedeném pod sp. zn. OSR-12537/2019-ERU a zahájeném dne 17. prosince 2019 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s obviněným z přestupků, kterým je

společnost **Služby města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace**,
se sídlem Mýto 461, Bylnice, 763 31 Brumov-Bylnice, IČO: 491 56 799,

zast. Mgr. Miroslavem Remešem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 177, PSČ 766 01
Valašské Klobouky,

ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 28. února 2017, a ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění pozdějších předpisů (dále jen obě znění jako „zákon o cenách“), rozhodl

t a k t o :

I.

Obviněný, společnost Služby města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace, se sídlem Mýto 461, Bylnice, 763 31 Brumov-Bylnice, IČO: 491 56 799 (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinný ze spáchání**

a) **správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající po skončení roku [redacted] požadoval po svých tehdejších odběratelích v cenové lokalitě [redacted] výslednou cenu tepelné energie za rok 2016, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, ve znění změn provedených cenovým rozhodnutím 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, konkrétně:

- v položce „Správní režie“ náklady na úroky z úvěru (dle smlouvy o úvěru reg. č. [redacted] ve výši [redacted] Kč bez DPH, které byly uplatněny duplicitně v položce „Úroky“;
- v položce „Ostatní stálé náklady“ náklady na montáž vzduchových klapek a náklady na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla (dle faktury č. 2016021 a faktury č. [redacted] v souhrnné výši [redacted] Kč bez DPH, které byly uplatněny duplicitně v položce „Opravy a údržba“;

b) **přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající požadoval, po skončení roku [redacted], po svých tehdejších odběratelích v cenové lokalitě [redacted] výslednou cenu tepelné energie za rok 2017, jejíž výše [redacted] měřňování cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (2.2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí ve spojení s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 ekonomicky neoprávněné náklady v položce „Odpisy“ konkrétně odpis majetku „Rekonstrukce CZT“ evidované na nákladovém účtu „551001 – Odpis CZT cizí zdroj“ ve výši [redacted] č, na který byla poskytnuta investiční dotace.

II.

Podle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se účastníku řízení za spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách a za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **úhrnná pokuta ve výši**

250 000 Kč (slovy: dvě stě padesát tisíc korun českých),

která je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 13721.

III.

Podle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona se účastníkovi řízení ukládá opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu uvedeného ve výroku I. tohoto rozhodnutí spočívající v povinnosti účastníka řízení ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v cenové lokalitě [redacted]

- a) **za rok [redacted]** která nebude obsahovat ekonomicky neoprávněné náklady ve výši [redacted] č bez DPH [viz výrok I. a) tohoto rozhodnutí],
- b) **za rok [redacted]** která nebude obsahovat ekonomicky neoprávněné náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH [viz výrok I. b) tohoto rozhodnutí],

a na jejich základě provést s tehdejšími odběrateli tepelné energie v uvedené cenové lokalitě vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] spolu s příslušnou sazbou DPH a současně v povinnosti doložit splnění uvedených p[redacted] energetickému regulačnímu úřadu ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

IV.

Podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníku 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 od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 13721.

O d ů v o d n ě n í

I. Zjištění předcházející správnímu řízení

- [1] Kontrola byla zahájena dne 19. září 2018 na základě doručeného oznámení o zahájení kontroly č. j. 09220-1/2018-ERU z téhož dne.

- [2] V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých, vyhotovil dne 23. září 2019 Protokol o kontrole č. [REDAKCE] č. j. 09220-28/2018-ERU. S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen dne 24. září 2019 prostřednictvím datové schránky.
- [3] Dne 8. října 2019 byly Energetickému regulačnímu úřadu (dále jen „Úřad“) doručeny námítky účastníka řízení ze dne 7. října 2019 proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokole o kontrole (ve spise zařazeno pod č. j. 09220-29/2018-ERU), které však byly dne 31. října 2019 zamítnuty jako nedůvodné.

II. Průběh správního řízení

- [4] Dne 17. prosince 2019 zahájil Úřad ve smyslu ust. § 46 správního řádu doručením oznámení o zahájení správního řízení ze dne 17. prosince 2019, č. j. 12537-3/2019-ERU, správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách a ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách.
- [5] Dne 10. února 2021 zaslal správní orgán účastníku řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry č. j. 12537-10/2019-ERU, které mu bylo doručeno téhož dne. V něm správní orgán informoval účastníka řízení o podkladech rozhodnutí a také jej informoval v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
- [6] Dne 22. února 2021 bylo správnímu orgánu doručeno vyjádření účastníka řízení k podkladům a majetkovým poměrům.
- [7] Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v ust. § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona.

III. Popis skutkového stavu

- [8] Účastník řízení v roce 2016 a 2017 podnikal na území města Brumov-Bylnice na základě udělené licence na výrobu tepelné energie č. 310101114, licence na rozvod tepelné energie č. 320101331 a licence na výrobu elektřiny č. 111218975. Účastník řízení v cenové lokalitě [REDAKCE] provozoval jednu licencovanou provozovnu označenou jako „Centrální zdroj tepla, sídl. Družba č. 1217, Brumov-Bylnice“, která představuje zdroj tepelné a elektrické energie. Předmětnou provozovnu tvoří 4 zdroje, s celkovým instalovaným tepelným výkonem 4,445 MW, z toho tepelný výkon při KVET činí 0,245 MW, a s celkovým instalovaným elektrickým výkonem 0,180 MW. Účastník řízení dodával v letech [REDAKCE] v cenové lokalitě „město Brumov-Bylnice, sídliště Družba“ tepelnou energii [REDAKCE] odběrných míst.

III. I. Sjednání, kalkulace a vyúčtování ceny tepelné energie

- [9] V rámci kontroly ERÚ bylo zjištěno, že účastník řízení kalkuloval v roce [REDAKCE] v cenové lokalitě [REDAKCE] jednu cenu tepelné energie pro úroveň předání z domovní předávací stanice.
- [10] Na základě uzavřených smluv o dodávce tepelné energie bylo zjištěno, že účastník řízení v roce [REDAKCE] a [REDAKCE] s jednotlivými odběrateli v cenové lokalitě [REDAKCE] sjednal jednosložkovou cenu tepelné energie. Tato jednosložková cena byla uplatňována pro všechny odběratele ve stejné výši a na jedné úrovni předání.

- [11] Účastník řízení po ukončení kalendářní roku sestavil kalkulaci výsledné ceny za rok [redacted] (založena v kontrolním spise pod č. j. 09220-20/2018-ERU, č. l. 690-697), shrnutou v Tabulce č. 1, a na základě předložených účetních dokladů (faktur) provedl vyúčtování tepelné energie za výslednou cenu tepelné energie.

Tabulka č. 1:

Předložená kalkulace výsledných cen tepelné energie pro cenovou lokalitu „ [redacted]“

	2016	2017
Proměnné náklady (Kč)		
Palivo		
Nákup tepelné energie		
Elektrická energie		
Technologická voda		
Ostatní proměnné náklady		
Stálé náklady (Kč)		
Mzdy a zákonné pojištění		
Opravy a údržba		
Odpisy		
Nájem		
Finanční leasing		
Zákonné rezervy		
Výrobní režie		
Správní režie		
Úroky z úvěrů		
Ostatní stálé náklady		
Zisk		
Stálé náklady a zisk		
Celkem náklady a zisk (Kč)		
Množství tepelné energie (GJ)		
Cena TE bez DPH (Kč/GJ)		
Cena TE s DPH (Kč/GJ)		

- [12] Účastník řízení v roce [redacted] osáhl při prodeji tepelné energie v cenové lokalitě „ [redacted]“ [redacted] tržby ve výši [redacted] Kč bez DPH, a v roce [redacted] osáhl tržeb ve výši [redacted] Kč bez DPH.

III. II. Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie

- [13] Do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] při dodávce [redacted] GJ tepelné energie účastník řízení zahrnul správní režii v celkové výši [redacted] Kč bez DPH a ostatní stálé náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH.
- [14] Do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] při dodávce [redacted] GJ tepelné energie účastník řízení zahrnul odpisy v celkové výši [redacted] Kč bez DPH.

III. II. I. Správní režie

- [15] Účastník řízení v Kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] cenové lokalitě „ [redacted]“ [redacted] uplatnil v položce „Správní režie“ náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH. Náklady v částce [redacted] Kč bez DPH byly evidované na účtu [redacted].

- [16] Účastník řízení uzavřel dne 4. října 2011 Smlouvu o úvěru registrační čísl [REDAKCE] Komerční bankou, a.s., IČO: 453 17 054, jejímž předmětem byl úvěr na profinancování akce „Instalace KGJ v Centrálním zdroji tepla Brumov-Bylnice“ ve výši [REDAKCE] s datem nejpozdějšího vyčerpání dne 29. února 2012. Účastník řízení úroky z tohoto úvěru účtoval v roce [REDAKCE] na nákladový účet „ [REDAKCE] Úroky z úvěru KGJ“.
- [17] Podle předloženého účetního deníku účtu „562901 – Úroky z úvěru KGJ“ za období od [REDAKCE] [REDAKCE] podle předložených výpisů transakcí z bankovního účtu číslo [REDAKCE] za období od [REDAKCE] je zřejmé, že účastník řízení zaplatil na úrocích z předmětného úvěru [REDAKCE] Kč bez DPH. Tuto částku uplatnil v položce kalkulace „Úroky z úvěru“ výsledné ceny tepel [REDAKCE] ie za rok [REDAKCE] Účastník řízení však tuto částku uplatnil duplicitně také do položky „Správní režie“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [REDAKCE]

III. II. II. Ostatní stálé náklady

- [18] Účastník řízení uplatnil v položce „Ostatní stálé náklady“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] elkem náklady ve výši [REDAKCE] bez DPH, z toho byly uplatněny náklady evidované na účtu „51800 – Ostatní služby“ ve výši [REDAKCE] č bez DPH (pod číslem dokladu [REDAKCE] ve výši [REDAKCE] Kč a pod číslem dokladu [REDAKCE] ve vý [REDAKCE] č)
- [19] Účastník řízení předložil oba výše uvedené účetní doklady, včetně rozpisu zakázky, vystavené dodavatelem BIOPAL Technologie s r.o. v roce [REDAKCE] Doklad evidovaný účastníkem řízení pod číslem [REDAKCE] byl vystaven dne [REDAKCE] předmětem byla montáž vzduchových klapek do vzduchovodů kotlů K3 a K4 v kotelně Družba v částce [REDAKCE] Kč bez DPH. Doklad evidovaný účastníkem řízení pod číslem [REDAKCE] byl vystaven dne [REDAKCE] ředmětem bylo doplnění měřen [REDAKCE] padla na předávací stanici ZS v částce [REDAKCE] č bez DPH. Účastník řízení však tyto náklady v souhrnné výši [REDAKCE] bez DPH uplatnil duplicitně také v položce „Opravy a údržba“ kalkulace výsledné ceny energie za rok 2016.

III. II. III. Odpisy

- [20] Do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 uplatnil účastník řízení v položce „Odpisy“ dlouhodobý majetek pod názvem „Rekonstrukce CZT“, inventární číslo 898, který byl zařazen do užívání k datu 1. března 2010, s účetní dobou odpisování 20 let, v pořizovací ceně [REDAKCE] bez DPH.
- [21] Jedná se o projekt rekonstrukce technologie provozovny „Centrální zdroj tepla, sídl. Družba č. 1217, Brumov-Bylnice“ s využitím obnovitelných zdrojů energie. Na tento projekt byla vyplacena dotace z Evropské unie v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce [REDAKCE] Na základě předložené inventární karty majetku „rekonstrukce CZT“, inventární číslo 898 a na základě dokumentu „Nárok na podporu – výroba tepla“ ze dne 10. září 2018 získaného z portálu OTE a.s., jenž je součástí kontrolního spisu pod č. j. 09220-21/2018-ERU, bylo potvrzeno že suma dílčích investičních nákladů činila [REDAKCE] č bez DPH a vyplacena byla investiční podpora na rekonstrukci CZT ve výši [REDAKCE]
- [22] Celkové roční odpisy majetku „Rekonstrukce CZT“ pod inventárním číslem 898, činily v roce [REDAKCE] [REDAKCE] Kč. Účastník řízení při měsíčním účtování amortizace tohoto majetku rozděluje odpisy na cizí zdroj, ty eviduje na nákladovém účtu „551001 – Odpis CZT cizí zdroj“ a na vlastní zdroj, ty eviduje na nákladovém účtu „551002 – Odpis CZT vlastní zdroj“.
- [23] Na nákladový účet „551001 – Odpis CZT cizí zdroj“ byly v roce [REDAKCE] účtovány odpisy ve výši [REDAKCE] [REDAKCE] Kč měsíčně, roční úhrn odpisů na tomto účtu činil [REDAKCE] č. Odpisy na účtu 551001 byly zahrnuty v poměru [REDAKCE] z ročního úhrnu odpisů k majetku „Rekonstrukce CZT“, což odpovídá poskytnuté výši investiční dotace.

- [24] Na nákladový účet „551002 – Odpis CZT vlastní zdroj“ byly v roce 2017 účtovány odpisy ve výši [REDACTED] Kč měsíčně, roční úhrn odpisů na tomto účtu činil [REDACTED] Kč. Odpisy na účtu 551002 byly zahrnuty v poměru 32% z ročního úhrnu odpisů k majetku „Rekonstrukce CZT“, což odpovídá možné výši započitatelných nákladů do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [REDACTED]

IV. Právní hodnocení

IV. I. Použitá právní úprava ve vztahu ke skutku – Výrok I. písm. a)

- [25] Podle 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.
- [26] Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.
- [27] Podle 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.
- [28] Podle ust. § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky se na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.
- [29] Jelikož v posuzovaném případě není zákon o odpovědnosti za přestupky pro posouzení odpovědnosti za správní delikty a pro uložení sankce pro obviněného příznivější než zákon o cenách ve znění účinném do 28. února 2017, byla odpovědnost za předmětné správní delikty a uložení sankce posouzena podle zákona o cenách ve znění účinném do 28. února 2017. Úřad dospěl k tomuto závěru s přihlédnutím k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2018 č. j. 4 As 114/2018-49, ve kterém soud mimo jiné uvedl, že „výhodnost právní úpravy pro pachatele je sice třeba posoudit komplexně, avšak zároveň s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a námitkám pachatele, tedy nikoli hypoteticky a teoreticky s ohledem na všechny možné i nemožné okolnosti“. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je tedy zřejmé, že možnost aplikování nové právní úpravy nelze posuzovat pouze obecně, ale vždy hlavně také konkrétně s ohledem na okolnosti daného případu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. června 2018 č. j. 4 As 96/2018-45 pak „za změnu ve prospěch stěžovatele nelze považovat ani přepracování ustanovení o určení druhu a výměry sankce (nově „správního trestu“; viz § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky) a podrobnější vymezení kritérií pro uložení pokuty (§ 38 až § 40 téhož zákona)“. Vzhledem k tomu, že účastník řízení spáchal správní delikt ještě předtím, než nabytí účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky, posoudil Úřad v tomto případě v souladu s ust. § 112 odst. 1 a odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky možnost aplikování nové úpravy. Úřad zkoumal, zda by v daném případě byla nová právní úprava pro obviněného výhodnější, a dospěl k názoru, že s ohledem na povahu a závažnost správního deliktu by novou úpravu Úřad v žádném směru nevyužil. K přitěžujícím a polehčujícím okolnostem měl Úřad možnost přihlédnout i za dřívější úpravy a využití institutů jako napomenutí nebo upuštění od uložení správního trestu nepřipadá v daném případě v úvahu. Proto Úřad aplikoval pro posouzení odpovědnosti obviněného za správní delikt a pro určení druhu a výměry sankce úpravu obsaženou v zákoně o cenách ve znění účinném do 28. února 2017.

IV. II. Použitá právní úprava ve vztahu ke skutku – Výrok I. písm. b)

- [30] Zákon o cenách nebyl po spáchání vytýkaného jednání účastníka řízení [tj. po 25. lednu 2018, kdy byla vystavena vyúčtování ceny tepelné energie za rok ██████ a účastník řízení tedy mohl znát a požadovat výslednou cenu tepelné energie za ukončený kalendářní rok ██████] dyž podle ust. bodu (2.5) cenového rozhodnutí výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně uplatněné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok] novelizován, proto posoudil jednání účastníka řízení podle aktuální právní úpravy (tj. zákona o cenách).

IV. III. Obecný právní rámec

- [31] Podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, Úřad (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.
- [32] 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.
- [33] 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 (i) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo (ii) maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo (iii) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.
- [34] K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Úřad cenová rozhodnutí. V případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2016 a 2017, bylo účinné cenové rozhodnutí č. 2/2013 se zapracovanými změnami provedenými cenovým rozhodnutím č. 4/2015. Z výše uvedeného znění cenového rozhodnutí mimo jiné vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.
- [35] Zákon o cenách v ust. § 2 odst. 7 stanovuje, že za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady 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.
- [36] Podle ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákon o dani z přidané hodnoty).
- [37] Podle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (podle 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 (dále jen „zákon o účetnictví“). Zároveň jsou v Příloze č. 1 cenového rozhodnutí citovaných cenových rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.

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

IV. IV. Právní posouzení skutků

- [39] Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v roce [redacted] výrobcem a dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě [redacted] (dále také „dotčená cenová lokalita“), 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.
- [40] Účastník řízení do kalkulace v [redacted] é ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „město Brumov-Bylnice, sídliště Družba“ za rok [redacted] zahrnul do položky „Správní režie“ náklady na úroky z úvěru (dle smlouvy o úvěru reg. č. [redacted] ve výši [redacted] Kč bez DPH, které byly uplatněny duplicitně v položce „Úroky“, a do položky „Ostatní stálé náklady“ náklady na montáž vzduchových klapek a náklady na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla (dle faktury č. [redacted] faktury č. [redacted] v souhrnné výši [redacted] č bez DPH, které byly uplatněny duplicitně v položce „Opravy a údržba“.
- [41] Dále účastník řízení do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „město Brumov-Bylnice, sídliště Družba“ za rok [redacted] zahrnul do položky „Odpisy“ dlouhodobý majetek pod názvem „Rekonstrukce CZT“, inventární číslo 898, který byl zařazen do užívání k datu 1. března 2010, s účetní dobou odpisování 20 let, v pořizovací ceně [redacted] Kč bez DPH, na který byla vyplacena investiční podpora na rekonstrukci CZT ve výši [redacted] bez DPH (68% pořizovací ceny).

IV. IV. I. Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – Výrok I. písm. a)

- [42] Podle ust. bodu (2.5) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí lze do ceny tepelné energie zahrnout režijní náklady ve výši dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů. Režijními náklady jsou správní režie, která je dělena mezi různé podnikatelské činnosti dodavatele a jednotlivé cenové lokality, a výrobní režie související s výrobou anebo rozvodem tepelné energie, která je dělena mezi jednotlivé cenové lokality. Rozdělení režijních nákladů, které si dodavatel určí, musí být kontrolovatelné, nesmí být měněno v průběhu kalendářního roku a musí alokovat tyto náklady mezi jeho podnikatelské činnosti a cenové lokality způsobem nevzbuzujícím důvodné pochybnosti.
- [43] Podle ust. bodu (2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí lze do ceny tepelné energie nejvýše promítnout obvyklou výši úroků z úvěru, půjčky a jiné výpomoci, které jsou uzavřeny do 31. prosince 2012 a které jsou nezbytné a přímo související s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, maximálně ve výši odpovídající úrokům z bankovních úvěrů. Z důvodu splácení jistiny úvěru, půjčky nebo jiné výpomoci nelze navýšit cenu tepelné energie nad rámec podmínek pro sjednání cen tepelné energie.
- [44] Náklady na úroky z úvěru evidované na účtu „562901 – Úroky z úvěru KGJ“ ve výši [redacted] Kč bez DPH nelze považovat v položce „Správní režie“ v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2016 za ekonomicky oprávněné ve smyslu ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí, jelikož totožný náklad ve stejné výši byl již uplatněn v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] položce „Úroky“. Účastník řízení tak částku ve výši [redacted] Kč bez DPH uplatnil v položce „Správní režie“ duplicitně. Viz. část „III. Popis skutkového stavu“ odůvodnění tohoto rozhodnutí.
- [45] Podle ust. bodu (2) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí stálé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie při bezpečné, hospodárné a spolehlivé výrobě nebo rozvodu tepelné energie nejsou

přímo závislé na množství tepelné energie. Stálé náklady v ceně tepelné energie jsou uvedeny v příloze č. 3 cenového rozhodnutí. Mezi stálé náklady patří mimo jiné „Opravy a údržba, Úroky, Ostatní stálé náklady,“ atd.

- [46] Náklady na montáž vzduchových klapek (doklad číslo [redacted] č) a náklady na doplnění měření diferenčního tlaku a regulace čerpadla (doklad číslo [redacted] Kč) evidované na účtu „518000 – Ost. Služby“ v souhrnné výši [redacted] Kč bez DPH nelze považovat v položce „Ostatní stálé náklady“ v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] a ekonomicky oprávněné v smyslu ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí, poněvadž totožné náklady byly již ve stejné výši uplatněny v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2016 v položce „Opravy a údržba“. Částka ve výši [redacted] č bez DPH tak byla v položce „Ostatní stálé náklady“ uplatněna duplicitně. Viz. část „III. Popis skutkového stavu“ odůvodnění tohoto rozhodnutí

IV. IV. II. Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – Výrok I. písm. b)

- [47] Podle ust. bodu (2.2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí lze v ceně tepelné energie 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.
- [48] Účastník řízení odepisuje dlouhodobý majetek pod názvem „Rekonstrukce CZT“, inventární číslo 898, jež byl zařazen do užívání k datu 1. března 2010, s účetní dobou odpisování 20 let, v pořizovací ceně [redacted] č bez DPH. Na tuto rekonstrukci byla vyplacena dotace z Evropské unie v rámci Operačního programu přeshraniční spolupráce [redacted] ve výši [redacted] Kč bez DPH (tj. 68 % pořizovací ceny).
- [49] Dotaci účastník řízení odepisuje podle ust. § 55 odst. 8 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, pro některé vybrané účetní jednotky, dle něhož ocenění dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku a technického zhodnocení se snižuje o dotaci poskytnutou na pořízení majetku.
- [50] Účastník řízení však v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] uplatnil i odpisy k majetku „Rekonstrukce CZT“ evidované na nákladovém účtu „551001 – Odpis CZT cizí zdroj“ ve výši [redacted] č, tedy účetní odpisy majetku, na který byla poskytnuta investiční dotace, kdy tyto náklady nelze považovat za ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu nebo rozvod tepelné energie a účastník řízení je tak nebyl oprávněn zahrnout odběratelům tepelné energie do cen.
- [51] Účastník řízení tím, že uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] v položce „Odpisy“ náklady (účetní odpisy) označené „Odpis CZT cizí zdroj“ evidované na účtu „551001 – Odpis CZT cizí zdroj“ ve výši [redacted] Kč bez DPH, které není možné považovat za ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie, jelikož s ohledem na ustanovení bodu (2.2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí je nelze uplatnit do ceny tepelné energie, tak nedodržel ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí. Viz. část „III. Popis skutkového stavu“ odůvodnění tohoto rozhodnutí.

IV. V. Formální a materiální stránka přestupku (správního deliktu)

- [52] Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2016 uplatnil a následně též vyúčtoval náklady, které nelze uznat jako ekonomicky oprávněné, neboť požadoval cenu, jejíž výše není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí v dotčené cenové lokalitě uplatnil neoprávněné náklady v celkové výši [redacted] č bez DPH, sestávající se ze „správní režie“ ve výši [redacted] Kč bez DPH a „ostatní stálé náklady“ ve výši [redacted] Kč bez DPH. Dále správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] platil a následně též vyúčtoval náklady, které nelze uznat

jako ekonomicky oprávněné, neboť požadoval cenu, jejíž výše není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách ve znění, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí ve spojení s ust. bodu (2.2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v dotčené cenové lokalitě uplatnil v položce „odpisy“ neoprávněné náklady ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH.

- [53] Jednání účastníka řízení ve vztahu ke každému z kontrolovaných roků bylo správním orgánem posouzeno jako vícečinný souběh stejnorodý správního deliktu a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách, neboť zahrnutí neoprávněných nákladů do ceny tepelné energie v dotčené cenové lokalitě, resp. nedodržení dalších podmínek cenové regulace, způsobilo v každém roce negativní následek a jedná se tak o samostatné skutky.
- [54] Správní orgán má tak za to, že výše uvedeným jednáním tak účastník řízení naplnil formální stránku správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) o cenách ve znění. V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedených správních deliktů.
- [55] 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, musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.
- [56] 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 ročním vyúčtováním odběratelům.
- [57] 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.
- [58] Z hlediska materiální správního deliktu/přestupku je třeba zejména obecně vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata správního deliktu/přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako správní delikt/přestupek.
- [59] Je nutno dále podotknout, že účastník řízení v roce [REDAKCE] orušil cenové rozhodnutí v několika bodech, když v rozporu s cenovým rozhodnutím kalkuloval ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] a za rok [REDAKCE] dotčené cenové lokalitě, neboť do její kalkulace zahrnul i ekonomicky neoprávněné náklady resp. v roce [REDAKCE] uplicitně účtovány náklady v položkách „Úroky“ a „Opravy a údržba“ a v roce [REDAKCE] dpisy, a takto kalkulované ceny požadoval po svých tehdejších odběratelích. Jednáním účastníka řízení tak byli poškozeni jeho tehdejší odběratelé, kteří museli za tepelnou energii v roce [REDAKCE]

a v roce [REDACTED] zaplatit více, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy a nezahrnul do ceny tepelné energie i ekonomicky neoprávněné náklady.

- [60] Správní orgán má tak za prokázané, že byla naplněna i materiální stránka správního deliktu a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách, neboť byl narušen zájem společnosti na ochraně odběratelů tepelné energie.
- [61] Správní orgán tak vzhledem k výše uvedenému nepochybně zjistil a prokázal, že účastník řízení je odpovědný za spáchání správního deliktu a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách, kterých se dopustil jednáním popsaným ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

IV. VI. Odpovědnost za přestupky

- [62] Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy zda účastník řízení za přestupky neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.
- [63] 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 deliktů odpovědnosti dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Nicméně žádné okolnosti, které by bylo možné pod toto ustanovení podřadit, účastník řízení v rámci správního řízení (ani v rámci kontroly) neuvedl. Správní orgán má tedy i nadále za to, že pokud by si účastník řízení počínal dostatečně bděle, nedošlo by k porušení vytýkaného ustanovení.
- [64] Pro úplnost správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků (správních deliktů) 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.

IV. VII. Návrhy a námítky účastníka řízení a jejich vypořádání

- [65] Účastník řízení v rámci správního řízení namítal, že je příspěvkovou organizací, která hospodáří především se svěřeným majetkem Města Brumov - Bylnice. Protože účastník řízení nevytváří zisk, nebude schopen zaplatit žádnou vyšší pokutu, která by tak v konečném důsledku byla přenesena na zřizovatele a jednoho z poškozených, tj. Město Brumov-Bylnice.
- [66] Dále účastník řízení k výši nepřiměřeného majetkového prospěchu namítal, že mezi poškozenými je mj. Město Brumov-Bylnice či další příspěvková organizace, jejichž zřizovatelem je Město Brumov – Bylnice. Jestliže však účastník řízení, Město Brumov -Bylnice, či další jeho příspěvková organizace hospodáří s tímž městským majetkem, je zjevné, že ve vztahu mezi těmito osobami nedošlo ke vzniku žádného majetkového prospěchu. Ten by obviněné mohl vzniknout jen v případě, kdyby se rozmnožil městský majetek, s nímž hospodáří. Protože ale ve vztahu mezi účastníkem řízení a Městem Brumov – Bylnice či mezi účastníkem řízení a dalšími městskými příspěvkovými organizacemi došlo pouze k přesunu finančních prostředků v rámci jednoho a téhož majetku Města Brumov – Bylnice, je nutno uzavřít, že obviněná nedosáhla na úkor těchto osob žádného majetkového prospěchu (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. května 2017, sp. zn., 21 Cdo 3150/2016).
- [67] K výše uvedeným námítkám správní orgán uvádí, že je mu znám vztah mezi účastníkem řízení a Městem Brumov – Bylnice, avšak tento nemá na dané řízení žádný vliv. Město Brumov – Bylnice není jediným koncovým odběratelem a jednáním popsaným ve výroku I. tohoto rozhodnutí, byli všichni koncoví odběratelé nuceni zaplatit více, než ve skutečnosti měli. Pokud pak účastník namítá, že v případě

některých poškozených odběratelů došlo pouze k přesunu finančních prostředků v rámci jednoho a téhož majetku, odstraněním protiprávního stavu ve vztahu k těmto dotčeným odběratelům dojde nutně k těmž (pouze opačným směrem) a účastník řízení tedy nebude nikterak majetkově dotčen.

V. Uložení správního trestu.

- [68] Ve správním řízení bylo prokázáno, že se účastník řízení dopustil spáchání správního deliktu a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách, za které Úřad ukládá pokutu.
- [69] Takové jednání právní teorie označuje za souběh správních deliktů (přestupků), který je definován jako případ, kdy stejný pachatel spáchal dva nebo více správních deliktů dříve, než byl za některý z nich pravomocně potrestán. V tomto případě se jednalo o vícečinný souběh stejnorodý, kdy se pachatel více skutky dopustil opakovaně naplnění téže skutkové podstaty.
- [70] Podle 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.
- [71] Správní orgán v daném případě konstatuje, že i před účinností zákona o odpovědnosti za přestupky při ukládání sankce platila totožná pravidla jako vymezuje ust. § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, které stanovuje, že za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný.
- [72] Ve svých důsledcích to znamená, že správní orgán v uvedeném případě vysloví vinu za všechny sbíhající se přestupky, ale sankci (pokutu) uloží ve výměře ustanovení vztahujícího se na ten ze sbíhajících se přestupků, který je nejpřísněji postižitelný, a pokud je u sbíhajících se přestupků stanovena sankce shodná (jako v projednávaném případě), uloží jedinou sankci ve výměře podle nejzávažnějšího z nich.
- [73] S ohledem na výše uvedené vyhodnotil správní orgán jako závažnější jednání účastníka řízení specifikované ve výroku I. b). tohoto rozhodnutí, a to s ohledem na výši zjištěného majetkového prospěchu, jenž je upřesněn dále.
- [74] Podle ust. § 35 zákona o odpovědnosti lze za přestupek, uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí i o přestupku.
- [75] 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 vytýkaných skutků 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.
- [76] K uložení správního trestu ve formě napomenutí v nyní posuzované věci správní orgán neshledal důvod, 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 v původním znění, neboť by takový trest byl nepřiměřeně nízký. Správní orgán proto v daném případě vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné uložit správní trest ve formě pokuty. Nadto správní orgán uvádí, že ukládání správního trestu formou pokuty zcela odpovídá rozhodovací praxi Úřadu v obdobných případech. Úřad je při stanovení výše trestu také vázán svou vlastní ustálenou rozhodovací praxí, od které se může odchýlit pouze toliko v odůvodněných případech a z legitimních důvodů, přičemž musí být dbáno účelu trestu, kterým je ochrana konkrétních zájmů společnosti.
- [77] Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se podle ust. § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona o cenách 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.

- [78] Podle ust. § 2 odst. 5 zákona o cenách 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.
- [79] Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení zahrnul do ceny tepelné energie za rok [redacted] v cenové lokalitě [redacted] ekonomicky neoprávněné náklady v celkové výši [redacted] č bez [redacted] doval v cenách tepelné energie po skončení roku [redacted] po svých tehdejších odběratelích. Tyto ekonomicky neoprávněné náklady je tak ve smyslu výše uvedeného ustanovení nutno chápat jako nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení, kdy díky promítnutí odpisů do ceny došlo k navýšení ceny tepelné energie za rok [redacted] v dané cenové lokalitě. Správní orgán uzavírá, že v případě protiprávního jednání účastníka řízení byl nepřiměřený majetkový prospěch v rámci vedeného správního řízení prokazatelně zjištěn ve výši [redacted] Kč bez DPH.
- [80] Správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty za přestupek podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 17 odst. 2 zákona o cenách k závažnosti přestupku, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl přestupek spáchán. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k době trvání a k osobě pachatele.
- [81] Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti správního deliktu ve smyslu ust. § 38 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Neoprávněně navýšená částka účastníkem řízení představuje sumu, kterou byli odběratelé povinni v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení zaplatit. Správní orgán opětovně upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplařství 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. Toto jednání účastníka řízení je tak nutno považovat za poškození odběratelů.
- [82] Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání správního deliktu ze strany účastníka řízení ve smyslu ust. § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. ERÚ není přesně schopen určit, zda zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do výsledné ceny tepelné energie bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedospěl k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, že by jednání účastníka řízení bylo úmyslné, vyhodnotil tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení.
- [83] Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž správní orgán dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to požadováním ceny tepelné energie po odběratelích, jež neodpovídala podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by cena tepelné energie byla po odběratelích požadována jinak (a to např. opomenutím), a proto k této skutečnosti správní orgán nemohl přihlédnout ani jako k polehčující, ani přitěžující okolnosti.
- [84] Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem správního deliktu spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 38 písm. b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky.

- [85] Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení zahrnul do ceny tepelné energie za rok [redacted] ekonomicky neoprávněné náklady ve výši [redacted] 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 [redacted] (pokud by totiž účastník řízení ekonomicky neoprávněné náklady do ceny tepelné energie nezahrnul, byla by cena tepelné energie bezpochyby nižší), čímž odběratelům vznikla majetková újma.
- [86] V neposlední řadě se správní orgán zabýval také zjištěnou délkou trvání protiprávního stavu ve smyslu ust. § 38 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem k výše uvedenému bylo prokázáno, že protiprávní jednání ze strany účastníka řízení bylo dokonáno okamžikem vytvoření kalkulace výsledné ceny tepelné energie v rozporu s ust. bodu (2.2) cenového rozhodnutí a tedy zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do kalkulace výsledné ceny a předložením k úhradě příslušným odběratelům v rámci vyúčtování cen tepelné energie v roce [redacted]. Protiprávní stav vyvolaný účastníkem řízení právně trval až do 16. prosince 2019, tj. do dne předcházejícího zahájení tohoto správního řízení. Správnímu orgánu není známo, že by účastník řízení své pochybení již napravil (toto ostatně účastník řízení ani netvrdil), a proto k odstranění zjištěného protiprávního stavu uložil výrokem III. tohoto rozhodnutí opatření k nápravě, jež je blíže odůvodněno v části „VI. Uložení opatření k nápravě“ odůvodnění tohoto rozhodnutí.
- [87] 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. Účastník řízení nebyl v poslední době evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti ERÚ, což hodnotí správní orgán jako polehčující okolnost.
- [88] Vzhledem k ust. § 40 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, přihlédl správní orgán jako k přítěžující okolnosti ke skutečnosti, že se účastník řízení dopustil správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách ve znění účinném do 28. února 2017 a přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) o cenách.
- [89] Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přítěžující okolnosti známy.
- [90] Co se týče osoby pachatele přestupku, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008-133), z nichž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za 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.
- [91] 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.
- [92] Úřad se tedy také zabýval otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Správní orgán přitom vycházel z výkazu zisků a ztrát, které účastník řízení předložil v rámci správního řízení, kdy:

- za období roku 2019 vykázal účastník řízení výsledek hospodaření běžného účetního období – 254 952,51 Kč
- za období roku 2020 vykázal účastník řízení výsledek hospodaření běžného účetního období 5 998,59 Kč.

- [93] 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.
- [94] Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlídnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.
- [95] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že ani záporný výsledek hospodaření by nebyl překážkou pro uložení pokuty a neznamenal by ani, že uložená pokuta je likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení, jakožto právnické osoby (jeho celkový příjem a hmotný majetek).
- [96] 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 rozhodnutí, tj. ve výši 250 000 Kč.
- [97] Úhrnnou pokutu ve výši 250 000 Kč považuje správní orgán za zcela vyhovující účelu správní sankce, tedy jako postačující odradit účastníka řízení do budoucna od porušování právních předpisů a motivovat jej k dodržování cenových předpisů. Zároveň, umožňuje-li zákon uložení pokuty v nižší výši než do výše jednoho až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, pak s ohledem na majetkové poměry účastníka řízení a zároveň na uložení opatření k nápravě považuje správní orgán uloženou pokutu za přiměřenou a nepovažuje ji za likvidační.
- [98] 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 rozhodnutí, byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.
- [99] S odkazem na poslední část věty v ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a zejména ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (které stanoví lhůtu dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí správního orgánu pro podání žaloby proti takovému rozhodnutí), je pokuta, stejně tak náklady řízení, splatná do 90 dnů ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci.

VI. Uložení opatření k nápravě

- [100] Podle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona ukládá Úřad na základě zjištění porušení právních předpisů uvedeného v ust. § 18 odst. 1 téhož zákona opatření k nápravě, jejichž účelem je odstranění protiprávního stavu, a stanoví přiměřenou lhůtu nebo jiné nutné podmínky k zajištění jejich splnění. Opatření k nápravě tedy slouží k zajištění toho, že protiprávní jednání určitého subjektu, resp. protiprávní stav, který byl tímto protiprávním jednáním způsoben, bude uveden do souladu s právními normami. Jinými slovy, slouží k zajištění plnění veřejnoprávních povinností jeho adresáta.
- [101] Základními podmínkami pro uložení opatření k nápravě je existence stavu, který lze hodnotit jako protiprávní, a přičitatelnost tohoto stavu subjektu, jemuž má být opatření k nápravě uloženo. Správní orgán má za to, že obě základní podmínky jsou splněny, neboť protiprávní stav byl způsoben tím, že účastník řízení požadoval ceny tepelné energie, jejichž výše byla v rozporu s cenovými předpisy. Jelikož protiprávní stav nastal aktivním jednáním účastníka řízení, tak zároveň nemůže být pochyb o přičitatelnosti tohoto stavu účastníkovi řízení jako jeho původci. S ohledem na uvedené proto správní orgán vyhodnotil, že je namístě opatření k nápravě uložit, jelikož je na místě vzniklý protiprávní stav také odstranit.
- [102] Ve správním řízení je účastníkovi řízení výrokem III. tohoto rozhodnutí uloženo opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu podle výroku I. tohoto rozhodnutí spočívající v povinnosti účastníka řízení ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2016 a rok 2017 pro dotčenou cenovou lokalitu.
- [103] Správní orgán rozhodl o uložení opatření k nápravě z toho důvodu, že částky ve výši 63 535 Kč bez DPH a 765 132 Kč bylo možné identifikovat jako neoprávněný majetkový prospěch, který získal účastník řízení na úkor svých odběratelů v roce 2016 a v roce 2017. Tyto částky tedy odběratelé tepelné energie zaplatili navíc a mělo by tak dojít k jejímu vrácení tehdejšími odběratelům tepelné energie v závislosti na tom, jak se na úhradě této částky podíleli. O možnosti vrácení části kupní ceny za dodanou tepelnou energii se odběratelé dozvědí právě prostřednictvím vyúčtování ceny tepelné energie za rok 2016 a rok 2017.
- [104] Správní orgán má současně za to, že lhůta ke splnění opatření k nápravě v délce 90 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí je vzhledem k náročnosti postupu, který musí účastník řízení vykonat pro splnění opatření k nápravě, přiměřená a dostačující.

VII. Náklady řízení

- [105] Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou.
- [106] 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 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději

však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

Mgr. Lenka Ferenz, v.r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení Ostrava

Obdrží: **Služby města Brumov-Bylnice, okres Zlín, příspěvková organizace**, v zastoupení advokáta
Mgr. Miroslava Remeše,