



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 07986-51/2023-ERU

V Jihlavě dne 24. června 2025

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti **Indorama Ventures Mobility Bohemia s.r.o.**, se sídlem Terezínská 60, 410 02 Lovosice, IČ: 250 39 253 (dále též „poškozený“), zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07986-39/2023-ERU ze dne 14. října 2024 (sp. zn. OSR-07986/2023-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, uznal společnost **Lovochemie, a.s.**, se sídlem Terezínská 57, 410 02 Lovosice, IČ: 491 00 262 (dále jen „účastník řízení“), zastoupenou JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1, vinnou ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 31. prosince 2023 (dále jen „zákon o cenách“) (**výrok I.**), uložil účastníkovi řízení pokutu ve výši 40 000 Kč (**výrok II.**) spolu s povinností uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (**výrok III.**), dále uložil účastníkovi řízení opatření k nápravě (**výrok IV.**) a rozhodl, že poškozenému se nárok na náhradu škody nepřiznává, přičemž poškozený se s tímto nárokem odkazuje na soud nebo jiný orgán veřejné moci (**výrok V.**), Rada Energetického regulačního úřadu (dále též „Rada“) jako příslušný správní orgán podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

I. Rozklad společnosti Indorama Ventures Mobility Bohemia s.r.o., se sídlem Terezínská 60, 410 02 Lovosice, IČ: 250 39 253, proti výrokům I. – IV. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07986-39/2023-ERU ze dne 14. října 2024 (sp. zn. OSR-07986/2024-ERU) se zamítá jako nepřipustný.

II. Rozklad společnosti Indorama Ventures Mobility Bohemia s.r.o., se sídlem Terezínská 60, 410 02 Lovosice, IČ: 250 39 253, proti výroku V. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07986-39/2023-ERU ze dne 14. října 2024 (sp. zn. OSR-07986/2024-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

Odůvodnění:

I. Průběh správního řízení

Energetický regulační úřad na základě výsledků provedené kontroly zahájil dne 12. června 2023 přestupkové řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) téhož zákona požadoval v cenové lokalitě „Lovosice-Terezínská 57“ za rok 2020 výslednou cenu tepelné energie, která nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, když a) v rozporu s body 1.1. a 1.3. cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „cenové rozhodnutí“), uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v položce „Správní režie“ ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [REDAKCE] za udělení licence na obchod s elektřinou, b) v rozporu s bodem 3.6 cenového rozhodnutí nekalkuloval, nesjednal a nevyúčtoval ceny tepelné energie stejným a prokazatelným způsobem pro všechna odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu 2.2 cenového rozhodnutí, když na úrovni předání z primárního rozvodu CZT vyúčtoval poškozenému (tehdy pod názvem Glanztoff - Bohemia, s.r.o.) vyšší cenu tepelné energie oproti ostatním odběratelům na stejné úrovni předání, kdy zároveň neexistoval opodstatněný důvod pro uplatnění individuální odlišné ceny pro tohoto odběratele ve smyslu bodu 3.7 cenového rozhodnutí, c) v rozporu s bodem 1.3 cenového rozhodnutí nezahrnul do ceny tepelné energie veškeré ekonomicky oprávněné náklady, které prokazatelně uplatňoval, když náklady vynaložené na nákup emisních povolenek uplatňoval pro odběratele na úrovni předání z primárního rozvodu CZT mimo kalkulaci ceny tepelné energie, čímž došlo k finančnímu zvýhodnění či znevýhodnění odběratelů tepelné energie.

Účastník řízení se k věci vyjádřil podáním ze dne 3. července 2023, v němž označil popsání podezření za nedůvodná. Účastník řízení s oporou o smlouvu na dodávku páry ze dne 23. března 2009 uzavřenou mezi ním a společností PREOL, a.s. (dále jen „smlouva s PREOL“), se sídlem Terezínská 1214, 410 02 Lovosice, poukázal na nesprávnost závěrů kontrolního orgánu, neboť v případě, že by smlouva s PREOL obsahovala totožné ustanovení jako smlouva na dodávky páry uzavřená dne 3. března 2017 mezi ním a poškozeným, ve znění dodatků (dále jen „smlouva na dodávky páry“), nic by se na výsledné kalkulaci ceny ve vztahu k poškozenému ani ve vztahu ke společnosti PREOL, a.s., nezměnilo, když tato společnost v kalendářním roce 2020 odebrala více než [REDAKCE] páry. V důsledku aplikace čl. 4.8 smlouvy na dodávky páry nemohlo dojít k odlišné kalkulaci ceny páry ve vztahu k poškozenému v porovnání s odběratelem PREOL, a.s. Dále účastník řízení z rozdílů mezi poškozeným a společností PREOL, a.s., vyvodil, že nejsou srovnatelnými odběrateli, a to pro specifické připojovací podmínky, mimosmluvní řešení neodebírání páry ze strany společnosti PREOL, a.s., a odlišné velikosti dodávek páry. Účastník řízení uvedl, že po poškozeném nepožadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace by byla v rozporu s podmínkami věcného usměrňování. Při posuzování jednání spočívajícího v uplatnění nákladů vynaložených na nákup emisních povolenek pro poškozeného mimo kalkulaci ceny tepelné energie účastník řízení považoval za nezbytné přihlídnout ke způsobu vyrovnání emisních povolenek a jejich (ne)promítnutí do ceny tepla ve vztahu ke společností PREOL, a.s., a PREOL FOOD, a.s. (dnes již neexistující), který vycházel z dříve uzavřené dohody mezi těmito společnostmi, které patří do stejného podnikatelského seskupení jako účastník řízení, který v roce 2020 zajišťoval pro oba tyto odběratele společný nákup emisních povolenek. Dále mělo být zohledněno,

že způsob vyrovnaní emisních povolenek a jejich nepromítnutí do ceny tepla ve vztahu k poškozenému vychází z jeho výslovného požadavku a účastník řízení s ohledem na smluvní ujednání nebyl oprávněn postupovat jiným způsobem. Účastník řízení navíc není povinen mezi ekonomicky oprávněné náklady podle cenového rozhodnutí promítnout cenu emisních povolenek. Závěrem svého vyjádření účastník řízení navrhl nařízení ústního jednání.

Podáním ze dne 11. září 2023 se poškozený připojil k řízení se svým nárokem na náhradu škody ve výši [REDAKCE] aby si zároveň vyhradil právo uplatňovaný nárok navýšit, když jeho uplatnění v plném rozsahu není možné pro informační deficit. Jak dále poškozený uvedl v podání ze dne 31. října 2023, měl být jednáním účastníka řízení přímo dotčen na svých právech, resp. diskriminován oproti jiným odběratelům ve stejné cenové lokalitě.

V rámci vyjádření ze dne 21. prosince 2023 se poškozený pozastavil nad protokolem o kontrole č. [REDAKCE] ze dne 6. ledna 2023, jenž podle jeho názoru nerozlišuje skutečné zapojení dvou samostatných zdrojů páry, ve svých závěrech nevzal v potaz kombinovanou výrobu elektřiny a tepla na parní kondenzační turbíně s parními odběry, blíže se nezabývá otázkou „ostatních proměnných nákladů“ a jejich kalkulací, neřeší nakládání se skleníkovými plyny, nebere v potaz metodiku zaúčtování emisních povolenek u jednotlivých úrovní předání atd. Poškozený navrhl místní šetření ve výrobních prostorech účastníka řízení, jehož cílem by byla analýza výroby a kalkulace emisních povolenek na jednotlivých úrovních předání.

Dne 28. března 2024 poškozený předložil správnímu orgánu odborný posudek „Analýza obsahu protokolu ERÚ o cenové kontrole ze dne 6. 1. 2023 („Protokol o cenové kontrole“) společnosti Lovochemie, a.s., IČO: 491 00 262, se sídlem Terežínská 57, 410 02 Lovosice („Lovochemie“) za rok 2020“ vyhotovený [REDAKCE] (dále jen „odborný posudek“).

Účastník řízení se k předloženému odbornému posudku vyjádřil podáním ze dne 2. července 2024, když zadání označil za na první pohled účelové a tendenční, odborný posudek pak vychází pouze z nepatrné části podkladů a vyjadřuje se k ryze ekonomickým a právním otázkám, jež nespadají do působnosti [REDAKCE] Dále účastník řízení demonstrativně rozebral jednotlivá pochybení odborného posudku.

Dne 25. července 2024 bylo poškozenému umožněno nahlédnout do správního spisu. V podání ze dne 7. srpna 2024 poškozený požádal o zaslání úplného znění podkladů rozhodnutí. Poškozený podle svého názoru neměl reálnou možnost se s ohledem na rozsah dokumentů obsažených ve spise a technickou náročnost s podklady rozhodnutí seznámit a odpovídajícím způsobem se k nim vyjádřit.

K podkladům rozhodnutí se účastník řízení vyjádřil dne 19. srpna 2024. Vedle zopakování již dříve uvedené argumentace zdůraznil, že s poškozeným nesjednal ani po něm nepožadoval cenu, jejíž výše nebo kalkulace by byla v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen. Účastník řízení potom podle svého názoru splnil podmínky pro upuštění od uložení správního trestu, když jeho jednáním nevznikla odběratelům tepelné energie v zásadě žádná či pouze zcela marginální újma.

Poškozený v obsáhlém vyjádření ze dne 23. srpna 2024 zopakoval svou argumentaci a rozporoval argumenty účastníka řízení, jež se podle jeho názoru zakládají na zkreslených a vnitřně rozporných tvrzeních. Za správné a úplné poškozený označuje závěry odborného posudku, jehož zadání považuje za standardní a objektivní. Co se týče účastenství poškozeného

v řízení, uplatnil nárok na zaplacení částky [REDAKCE] j. nesprávně účtované částky v rámci ekonomicky oprávněných nákladů, když tento nárok není předmětem sporného řízení vedeného mezi účastníkem řízení a poškozeným pod sp. zn. OSS-04125/2024-ERU.

Účastenství poškozeného v řízení účastník řízení rozporoval ještě v podání ze dne 23. srpna 2024. Účastník řízení v této souvislosti dovozuje, že poškozený není a nemůže být účastníkem tohoto řízení, a proto nemá ani právo na poskytnutí jím požadovaných podkladů.

Dne 27. srpna 2024 vydal Energetický regulační úřad pod č. j. 07986-37/2023-ERU usnesení, kterým zamítl žádost účastníka řízení o nařízení ústního jednání. Proto tomuto usnesení nebyl podán rozklad.

II. Napadené rozhodnutí

Energetický regulační úřad rozhodnutím č. j. 07986-39/2023-ERU ze dne 14. října 2024 uznal účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za což mu uložil pokutu ve výši 40 000 Kč, povinnost náhrady nákladů řízení a opatření k nápravě ve vztahu k poškozenému. Poškozený byl se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud nebo jiný orgán veřejné moci.

Postupem účastníka řízení, který prvostupňový správní orgán vyhodnotil jako porušení cenových předpisů, je uplatnění ekonomicky neoprávněného nákladu v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie ve výši [REDAKCE] bez DPH v položce „Správní režie“. V přepočtu na jednotkovou cenu představuje tento náklad [REDAKCE] a lze tedy konstatovat, že výsledná jednotková cena tepelné energie neměla být kalkulována ve výši [REDAKCE] bez DPH, nýbrž ve výši [REDAKCE]. Poškozenému účastník řízení vyúčtoval dodávku tepelné energie za jednotkovou cenu [REDAKCE]. Pokud ale rozdíl mezi vyúčtovanou cenou [REDAKCE] a cenou stanovenou podle smlouvy [REDAKCE] nebyl dosud uhrazen (doúčtování je předmětem sporného řízení), nezískal účastník řízení zahrnutím ekonomicky neoprávněného nákladu do kalkulace výsledné ceny tepelné energie žádný nepřiměřený majetkový prospěch. Současně ovšem prvostupňový správní orgán konstatoval naplnění materiální stránky přestupku, když navíc z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 74/2002 vyplývá, že prokázané porušení závazného postupu při kalkulaci ceny je bez dalšího důvodem pro uložení pokuty a naplňuje materiální stránku přestupku, aniž by muselo být prokázáno zvýšení cen nad úroveň, kterou přináší věcné usměrňování.

Pokud jde o vyúčtování ceny tepelné energie poškozenému ve výši [REDAKCE] tedy odlišně od ostatních odběratelů, tento postup může být hodnocen jako porušení uzavřené smlouvy. K porušení bodu 3.6. cenového rozhodnutí ovšem podle prvostupňového správního orgánu nedošlo, cenové rozhodnutí explicitně nestanovuje povinnost dodavatele uplatňovat do ceny tepelné energie veškeré náklady, které v souvislosti s dodávkou tepelné energie vynaložil. Prvostupňový správní orgán přisvědčuje argumentaci účastníka řízení, že způsob vyrovnání emisních povolenek a jejich nepromítnutí do ceny tepelné energie vycházel z požadavku poškozeného, kdy tento postup byl zaveden po dobu několika let. Účastník řízení nemohl postupovat tak, aby plnil povinnosti ze smlouvy a zároveň uplatňovat náklady na emisní povolenky v ceně tepelné energie.

Na nárok poškozeného je podle prvostupňového správního orgánu potřeba nahlížet v několika rovinách. V případě nevyčísleného nároku týkajícího se emisních povolenek sice mohla poškozenému vzniknout škoda, nikoli však spácháním přestupku. Nárok je navíc

uplatňován v rámci sporného řízení. Ve vztahu k nároku ve výši [REDAKCE] je nutno konstatovat, že škoda uplatněním tohoto ekonomicky neoprávněného nákladu poškozenému dosud nevznikla, poněvadž ten rozdíl mezi cenou stanovenou ve smlouvě a cenou stanovenou na základě kalkulace výsledné ceny tepelné energie dosud neuhradil. Splněním opatření k nápravě nakonec dojde ve své podstatě ke zproštění dluhu.

III. Rozklad poškozeného

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 07986-39/2023-ERU ze dne 14. října 2024, které mu bylo doručeno téhož dne, podal poškozený dne 25. října 2024 rozklad, doplněný podáním ze dne 22. listopadu 2024.

Napadené rozhodnutí podle poškozeného spočívá na nesprávném právním posouzení, nedostatečném posouzení skutkových okolností případu a závěry Energetického regulačního úřadu jsou vnitřně rozporné, z logiky věci zcela nesprávné a s ohledem na nedostatečné odůvodnění v konečném důsledku i nepřezkoumatelné. Energetický regulační úřad podle poškozeného bez věcného přezkumu aproboval protiprávní jednání účastníka řízení. Poškozený nesouhlasí se závěry prvostupňového správního orgánu ohledně nekalkulace nákladů na emisní povolenky na primárním stupni předání, když odběratelé v dané cenové lokalitě nehradili náklady na emisní povolenky na základě tohoto jednotného cenového výměru pro danou lokalitu na daném stupni předání a dalších stupních předání a poškozený jako jediný mimo jednotnou cenu hradil dále i náklady na emisní povolenky doúčtováním mimo tuto cenu, a proto musel v dané cenové oblasti hradit diskriminačně náklady na emisní povolenky. Účastník řízení se v každém případě na poškozeném obohatil. Již samotný fakt, že náklady na emisní povolenky mimo cenu tepelné energie nejsou zvlášť fakturovány všem odběratelům na úrovni primárního rozvodu, poukazuje na skutečnost, že výpočet nákladů na emisní povolenky je činěn nesprávně. Cokoli poškozený zaplatil za emisní povolenky mimo cenu tepelné energie, představuje bezdůvodné obohacení účastníka řízení, jež činí [REDAKCE] Energetický regulační úřad dále podle poškozeného nereflektoval, že účastník řízení nesjednal se všemi odběrateli na dotčené úrovni předání cenu stejným způsobem v souladu s bodem 3.6 cenového rozhodnutí. S poškozeným účastník řízení sjednal odlišnou cenu oproti ujednání s jinými odběrateli a následně i vyúčtoval odlišným způsobem než jiným odběratelům.

K rozkladu se účastník řízení vyjádřil dne 18. prosince 2024, když poukázal na § 96 odst. 1 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), s tím, že poškozený je oprávněn podat rozklad výhradně proti výroku V. rozhodnutí, avšak zde se domáhá změny všech souvisejících výroků. Nad rámec uvedeného účastník řízení dodává, že byl uznán vinným ze spáchání přestupku tím, že požadoval prostřednictvím jednotlivých faktur výslednou cenu tepelné energie za rok 2020, jejíž výše ani kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen tepelné energie, když uplatnil v položce „Správní režie“ ekonomicky neoprávněný náklad. Žádné tvrzení poškozeného uvedené v podaném rozkladu či jeho doplnění se ovšem k výroku I. rozhodnutí nevztahuje. Poškozený rozkladem napadá výlučně odůvodnění napadeného rozhodnutí vztahující se ke skutkům, ohledně nichž Energetický regulační úřad uzavřel, že nejsou přestupky.

IV. Rozhodnutí o rozkladu

Na základě podaného rozkladu Rada po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

Rozklad poškozeného směřuje prakticky výhradně k posouzení přestupkového jednání účastníka řízení, resp. dokonce k odůvodnění vztahujícímu se k podezření z porušení bodů 1.3. a 3.6. cenového rozhodnutí, jež nakonec nebyla součástí skutku naplňujícího skutkovou podstatu přestupku. V této souvislosti tak Rada nemá pochyb o tom, že materiálně napadá všechny výroky rozhodnutí, jakkoliv v rozkladu poněkud neurčitě uvedl, že napadá výrok V. rozhodnutí a související výroky (v rámci návrhu v podání ze dne 22. listopadu 2024 již ani toto neupřesňuje).

Rada vychází primárně z § 96 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož poškozený je podle písm. b) oprávněn podat rozklad, avšak *„pouze proti výroku o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech spojených s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.“* To znamená, že poškozený se *„nemůže odvolat např. proti výroku o vině nebo druhu a výměře správního trestu. Pokud by přesto odvolání proti takovým výrokům podal, bude jeho odvolání považováno v této části za nepřipustné podle § 92 spr. řádu a odvolací správní orgán ho bez dalšího zamítne“* (viz Bohadlo, D. § 96 [Osoby oprávněné podat odvolání] In: Bohadlo, D., Brož, J., Kadečka, S., Průcha, P., Rigel, F. Šťastný, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*, Wolters Kluwer). Pokud jde o zpochybňování odůvodnění rozhodnutí, zabývá se Rada těmito argumenty v rozsahu, v jakém se vztahují k důvodům tohoto výroku rozhodnutí. Značná část rozkladových námitek takto nemá z hlediska rozhodování o rozkladu poškozeného význam, když směřují k posouzení viny účastníka řízení, kdy proti výroku o vině poškozený není oprávněn rozklad podat. Tyto námitky Rada posuzovala pouze ve vztahu k tomu, zda nejsou dány důvody pro přezkum ostatních výroků rozhodnutí z hlediska jejich zákonnosti.

Jelikož poškozený podal rozklad proti výroku, jímž byl se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud či jiný orgán veřejné moci, je jeho rozklad v této části přípustný, ve vztahu k ostatním výrokům nikoliv a jako takový musí být zamítnut pro nepřipustnost.

Podle § 89 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán uloží obviněnému povinnost nahradit poškozenému škodu, jestliže byla tato škoda způsobena spácháním přestupku, nebyla obviněným dobrovolně nahrazena a její výše byla spolehlivě zjištěna; jinak poškozenému nárok na náhradu škody nepřizná a odkáže ho s jeho nárokem na soud nebo jiný orgán veřejné moci. Obdobně postupuje rovněž v případě, kdy by zjišťování škody vedlo ke značným průtahům v řízení.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že prvostupňový správní orgán rozdělil uplatněný nárok na náhradu škody do několika rovin. Rada se potom ztotožňuje se závěrem prvostupňového správního orgánu ohledně první roviny uplatněného nároku na náhradu škody, když v této části se jedná o nárok uplatňovaný poškozeným v souvislosti s emisními povolenkami. Jedná se o část posuzovaného jednání účastníka, u něhož prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že toto jednání nenaplnilo znaky skutkové podstaty přestupku a nepředstavuje porušení bodů 1.3., potažmo 3.6. cenového rozhodnutí. Jestliže podle

§ 89 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán uloží obviněnému povinnost nahradit poškozenému škodu, byla-li tato škoda způsobena spácháním přestupku, za tohoto výsledku nemohl Energetický regulační úřad uložit účastníkovi řízení povinnost nahradit poškozenému škodu odpovídající nároku, jež se pojí s emisními povolenkami.

Další podmínkou, za jejíhož splnění je možné, aby již správní orgán uložil pachateli přestupku povinnost nahradit škodu, je podle § 89 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, je-li výše způsobené škody spolehlivě zjištěna, případně její zjišťování nesmí vést ke značným průtahům v řízení. Kromě nevyčíslené škody pojící se s jednáním účastníka řízení ve vztahu k emisním povolenkám poškozený uplatnil též konkrétní nárok odpovídající bezdůvodnému obohacení ve výši [REDAKCE] kdy tato částka odpovídá ekonomicky neoprávněnému nákladu za poplatek za licenci na obchod s elektřinou. Podle názoru Rady ale nelze mít v tomto případě škodu za spolehlivě zjištěnou v konkrétní výši, když, jak uvádí prvostupňový správní orgán, tato škoda ve skutečnosti dosud nevznikla, neboť rozdíl mezi cenou stanovenou ve smlouvě [REDAKCE] a cenou stanovenou na základě kalkulace výsledné ceny tepelné energie [REDAKCE] poškozený účastník řízení dosud neuhradil.

S ohledem na výše uvedené se Rada ztotožňuje s výrokem V. napadeného rozhodnutí, jímž byl poškozený se svým nárokem na náhradu škody odkázán na soud nebo jiný orgán veřejné moci, když Energetický regulační úřad nemohl za dosavadního stavu o uplatněném nároku sám rozhodnout. V té souvislosti lze doplnit též, 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“ (viz BOHADLO, D. § 89 [Řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení] In: Bohadlo, D., Brož, J., Kadečka, S., Průcha, P., Rigel, F. Šťastný, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: Komentář*, Wolters Kluwer).

Dále se Rada dále zabývala možnou existencí důvodů pro zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu, tzn. zda zde nejsou důvody zakládající pochybnost o souladu napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

Nejprve řešila Rada otázku, zda se Energetický regulační úřad napadeným rozhodnutím řádně (procesně i věcně) vypořádal s celým předmětem řízení, když se nepostihovaným pochybením věnuje v odůvodnění napadeného rozhodnutí a z tohoto odůvodnění vyplývají závěry, jaké přijal, nicméně řízení v této části podle § 86 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky nezastavil. Podle usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tdo 551/2019 je třeba odlišovat pojmy „jednota skutku“, resp. „mnohost skutků“ jako pojmy hmotněprávní a „totožnost skutku“ jako pojem procesněprávní. O jednom skutku může být vedeno jediné řízení a může být rozhodnuto pouze jednou (princip *ne bis in idem*). O tom, kdy jde o jeden skutek a kdy o více skutků, zpravidla nevyvstávají žádné pochybnosti, nicméně v určitých případech takové pochybnosti nastat mohou. Nejvyšší soud vychází z toho, že podstatu skutku tvoří jednání, rámec určitých dílčích aktů do něj zahrnutých spočívajících v aktivním konání či jeho zdržení se, který je také určován trestněprávně relevantním následkem, jehož jednání musí být příčinou. Významná pro posouzení jednoty skutku je též tzv. jednotící vůle pachatele. Posouzení, zda půjde o skutek jediný či o více skutků, může záviset i na právní kvalifikaci činu. Již formulace určitých skutkových podstat totiž předvídá, nakolik určitou výšeč objektivní reality posoudíme jako jeden skutek nebo více skutků. Pokud jde o problematiku totožnosti skutku, podle trestněprávní doktríny bude totožnost skutku zachována, bude-li zachována

totožnost jednání a totožnost následku, a to alespoň částečná. Jeden skutek jako předmět trestního stíhání tvoří nedělitelný celek, který nelze v rámci řízení rozdělit a není možné rozhodnout o každém z nich jiným výrokem.

Na základě uvedených hledisek je Rada názoru, že u přestupku spočívajícího v porušení cenových předpisů tím, že je uplatňovaná cena tepelné energie rozporná s cenovými předpisy, lze vymezit jednání jako jediný skutek bez ohledu na to, zda toto jednání sestává z dílčích porušení cenových předpisů, poněvadž podstatou skutku je uplatnění ceny tepelné energie, nikoli oddělování jednotlivých pochybení vzniklých při její kalkulaci. Z hlediska vypořádání se s celým předmětem řízení tedy Rada pochybení neshledává.

Z hlediska argumentů uvedených v rozkladu mohou vyvstávat pochybnosti nad dostatečností zjištění prvostupňového správního orgánu, kdy tato zjištění vycházela ze závěrů z provedené kontroly.

Poškozený v předloženém posudku dovozuje, že účastník řízení provozuje též bezemisní zdroje postavené na chemické výrobě kyseliny dusičné, kde vzniká též tepelná energie – pára vstupující do kondenzační turbíny. Jedná se o zdroje označené v předloženém technologickém schématu jako KD5 a KD6. Pára z chemické výroby je druhotným zdrojem osvobozeným od placení emisních povolenek, a pokud by takto vyrobená tepelná energie byla zahrnuta do dodávek odběratelům, dovozuje poškozený, že by se to pojilo s menším množstvím emisních povolenek, když tato skutečnost by se mohla dotknout všech odběratelů, příp. alespoň těch platících emisní povolenky.

V návaznosti na uvedené se Rada musela zabývat především otázkou vymezení skutku, pro který je řízení vedeno, a otázkou míry spolehlivosti zjištění skutkového stavu věci. Vyhodnotí-li Rada argumentaci účastníka řízení, uvedenou níže, která se bez dalšího nejeví logicky, lze připustit, že prvostupňový správní orgán mohl dospět k odlišným skutkovým závěrům. Tento závěr ovšem nelze učinit na základě dosavadních skutkových zjištění prvostupňového správního orgánu, a proto by bylo nezbytné doplnit již samotná kontrolní zjištění.

Rada ovšem zároveň musí zohlednit § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, který stanoví tříletou promlčecí dobu pro přestupky, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice činí alespoň 100 000 Kč [právě o takový případ se jedná u přestupku podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách], ve spojení s § 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož se promlčecí doba přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku, přičemž ale „*přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová*“. Oznámení o zahájení správního řízení č. j. 07986-3/2023-ERU ze dne 9. června 2023 bylo účastníkovi řízení doručeno dne 12. června 2023. K tomuto dni doručení tak bylo řízení zahájeno a počala běžet nová tříletá promlčecí doba, jež by měla uplynout 12. června 2026.

Pokud jde o existenci pochybností nad dostatečným posouzením všech skutečností relevantních pro rozhodování o přestupkovém jednání účastníka řízení, když v rámci kontroly vedené pod sp. zn. 04880/2022-ERU byla otázka uzavřena s tím, že „*Při výrobě minerálních hnojiv, což je hlavním předmětem podnikání kontrolované osoby, vzniká odpadní teplo ve zdrojích KD5 a KD6, provoz těchto zdrojů je však dle sdělení kontrolované osoby oddělen od uhelných a plynových zdrojů a teplo z nich je plně spotřebováváno výhradně pro potřeby společnosti Lovochemie, a.s. na výrobu elektřiny a technologickou vlastní spotřebu související*

s provozem dusičných zdrojů, s teplem vyrobeným na těchto zdrojích tak kontrolovaná osoba nepodniká a náklady za jejich provoz a případný zisk nejsou do kalkulací cen tepelné energie pro odběratele zahrnovány.“, přičemž poškozený v rámci předloženého posudku smysluplně dovozuje, že tento závěr neplatí (minimálně nelze jeho argumentaci bez dalších zjištění vyvrátit).

Pokud jde o druhé hledisko pojící se s během promlčecí doby, potažmo s nutností doplnit skutková zjištění před vydáním rozhodnutí o přestupku, dosavadní skutková zjištění prvostupňového správního orgánu nepostačují pro spolehlivé učinění takového závěru o stavu věci v souladu § 3 správního řádu, jaký dovozuje poškozený. V případě doplnění skutkových zjištění by přitom musel být skutek naplňující skutkovou podstatu postihovaného přestupku, pro nějž bylo řízení zahájeno, nutně rozšířen. Tento eventuální postup ale naráží na časové omezení dané tím, že promlčecí lhůta sice dosud neuplynula, ale toliko ve vztahu k projednání skutku, pro nějž bylo řízení zahájeno (pod č. j. 07986-3/2023-ERU). Pomine-li Rada vadu spočívající v tom, že účastník řízení zjevně neměl porušit body cenového rozhodnutí č. 5/2018 (které je pouze omezeně novelizační), nýbrž body cenového rozhodnutí č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění pozdějších předpisů, jakož i další vadu spočívající v tom, že jednoho dílčího skutku se účastník řízení dopustit nemohl [nezahrnutí nákladu na emisní povolenky je formálně porušením bodu 1.3. cenového rozhodnutí, nicméně pokud náklad do ceny tepla zahrnut nebyl, nemohl být skutek zjevně vymezen jakožto uplatňování ceny tepelné energie, ale měl být vymezen skrze uplatňování nákladů na emisní povolenky mimo kalkulaci, ohledně čehož má však Rada navíc pochybnosti, zda by se mohlo být jen teoreticky jednat o cenový delikt], je třeba konstatovat, že v rámci oznámení o zahájení řízení byl vymezen pouze skutek týkající se uplatnění neoprávněného nákladu ve výši 100 000 Kč v ceně tepelné energie. Poškozený dovozuje, že po něm byly požadovány neoprávněné náklady na emisní povolenky, nicméně pro takový skutek, ať již by mělo jít o náklady v kalkulaci ceny tepla nebo mimo ni, nebylo sankční řízení zahájeno. Rada je toho názoru, že v rámci vymezeného skutku není možno takové jednání postihnout a pro každé takové jednání je odpovědnost již promlčena, neboť promlčecí doba počala běžet v návaznosti na spáchání přestupku (přibližně počátkem roku 2021) a nebyla přerušena zahájením řízení, protože pro odpovídající skutek řízení nebylo zahájeno (a v současné době nelze o takový skutek vedené řízení rozšířit).

Po zvážení výše rozebraných hledisek dospěla Rada k závěru, že ve vztahu k napadenému rozhodnutí nebude přezkumné řízení zahájeno. Je třeba také pamatovat na pravomocné rozhodnutí o vině účastníka řízení, když účastník řízení byl v souvislosti s kalkulací výsledné ceny tepelné energie za rok 2020 v cenové lokalitě „Lovosice-Terežínská 57“ shledán vinným ze spáchání přestupku, toto své přestupkové jednání uznal, když proti napadenému rozhodnutí ani nepodal rozklad, a Rada v závěrech prvostupňového správního orgánu pojících se s výrokem I. napadeného rozhodnutí žádné pochybení odůvodňující zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 92 odst. 1 správního řádu neshledává. Ostatně ani poškozený (který ale ani není oprávněn podat rozklad proti výroku o vině) v podaném rozkladu posouzení skutku vymezeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí nenapadá.

Co se týče rozkladových námitek poškozeného vztahujících s k posouzení do přestupku nezahrnutých jednání účastníka řízení, k těmto Rada uvádí, že bez dalšího nezakládají důvod pro přezkoumání rozhodnutí, tj. nezakládají důvodné pochybnosti o souladu napadeného rozhodnutí s právními předpisy. Pakliže poškozený tvrdí, že nesprávným je závěr prvostupňového správního orgánu odůvodněný v bodě 35. rozhodnutí, Rada s poškozeným

nesouhlasí, neboť je zapotřebí zohlednit kompletní zdůvodnění přijatých závěrů. Lze se ztotožnit s Energetickým regulačním úřadem, že cenové rozhodnutí explicitně nestanovuje povinnost dodavatele uplatňovat do ceny tepelné energie veškeré náklady vynaložené v souvislosti s dodávkou, a to ani v případě, že by se jednalo o ekonomicky oprávněné náklady uplatnitelné v ceně tepelné energie v souladu s cenovými předpisy. Korektivem tohoto jednání je pak právě bod 3.6. cenového rozhodnutí, podle něhož má dodavatel kalkulovat, sjednat a účtovat cenu tepelné energie stejným a prokazatelným způsobem pro všechna odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu 2.2. cenového rozhodnutí, s určitými výjimkami, jako je např. uplatnění individuální ceny. Na úrovni předání z primárního rozvodu ovšem k porušení tohoto pravidla nedošlo.

Pokud účastník řízení náklady na emisní povolenky do kalkulace výsledné ceny tepelné energie nezahrnul, ale na základě smluvního ujednání s odběrateli je uplatňoval mimo cenovou kalkulaci, je správným konstatování prvostupňového správního orgánu, že v případě, kdy účastník řízení do ceny tepelné energie náklad za emisní povolenky neuplatnil, nemůže tento náklad být ani předmětem posouzení v rámci vedeného řízení. Skutek účastníka řízení by v daném případě spočíval v tom, že sjednal cenu tepelné energie způsobem, že náklad na emisní povolenky hradili odběratelé mimo cenu tepelné energie, takový skutek se však již vztahuje nikoliv k sjednání ceny tepelné energie jako takové, které je předmětem zákona o cenách a pravidel věcného usměrňování, ale týká se právních vztahů, které smluvní strany upravily nad rámec dohody o dodávkách tepla. Zároveň je zjevné, že toto jednání již bylo výsledkem oboustranného svobodného jednání smluvní stran, nikoliv jednostranně postupu dodavatele tepelné energie při kalkulaci ceny tepla. A contrario si Rada neumí představit, že by mohl být uznán náklad v ceně tepelné energie (zahrnutí nákladů na emisní povolenky v ceně tepla) za situace, kdy k uznatelnosti nákladu je třeba zejména to, aby byl v ceně tepelné energie vynaložen oprávněně z hlediska právního i věcného (náklad se uskutečnil, měl vztah k zajištění dodávky, odběratel jej měl v ceně platit), pokud na základě dohody smluvních stran (když platnost této smlouvy nebyla zpochybněna, tj. Rada se staví k dohodě ohledně emisních povolenek jako k platnému ujednání, podle něhož se strany musí chovat) měly být emisní povolenky řešeny jiným způsobem. Poškozený přitom ani nenamítá, že by ujednání o řešení nákladů na emisní povolenky mimo cenovou kalkulaci tepla představovalo neplatnou smlouvu pro rozpor se zákonem.

Rada má nicméně za to, že i skutkové okolnosti zjištěné v rámci kontroly Energetickým regulačním úřadem, jakkoliv podrobně nerozebírají výrobu na zdrojích KD5 a KD6, svědčí pro zpochybnění argumentů poškozeného a jím tvrzené škody, která mu měla vzniknout. Jinak řečeno, odmítnutí závěrů poškozeného ohledně jemu způsobené škody lze odůvodnit nejen neučiněním skutkových zjištění v části věci, ale i skutkovými zjištěními, která byla učiněna.

Účastník řízení předložil v kontrole za rok 2020 výslednou kalkulaci ceny tepelné energie, kde je ve sloupci „*Areál Lovochemie – produkt pára*“ uvedeno množství tepelné energie ve výši [REDAKCE]. Tato hodnota má být bez výroby na zdrojích KD5 a KD6, kdy teplo vyrobené na těchto dvou zdrojích mělo být spotřebováno výhradně pro potřeby Lovochemie, a to na výrobu elektřiny (tepelná energie na výrobu elektřiny představovala u účastníka řízení celkem [REDAKCE] a technologickou vlastní spotřebu související s provozem těchto zdrojů. Lze učinit předpoklad, že část tepla ze zdrojů KD5 a KD6 byla využita i na dodávku tepelné energie, jelikož z podkladů v rámci kontroly evidovaných pod č. j. 04880-22/2022-ERU vyplývá, že ze zdrojů K6, K7 a K8 bylo na výrobu elektřiny použito [REDAKCE].

tepla, a zbytkové množství tepelné energie ve výši [REDAKCE] neodpovídá výše uvedené hodnotě [REDAKCE] zahrnující dodávky tepelné energie odběratelům, tepelné ztráty a vlastní spotřebu účastníka řízení. Dodávky tepelné energie bez vlastní spotřeby by z těchto zdrojů mohly být pokryty, nicméně podklady neumožňují bez dalšího učinit závěr, že by ze zdrojů KD5 a KD6 účastník řízení striktně realizoval pouze vlastní spotřebu tepla. Na straně druhé ovšem součástí kalkulace ceny tepelné energie nejsou palivové náklady na výrobu tepelné energie na zdrojích KD5 a KD6, což jednak patrně bylo důvodem, proč tyto zdroje nebyly vzaty v úvahu v rámci závěrů kontrolního protokolu, a jednak to znamená, že v této části nedošlo k navýšení nákladů v ceně tepelné energie. Za primární nicméně považuje Rada zjištění týkající se emisních povolenek, které byly uplatněny vůči odběratelům.

Jak je uvedeno v kontrolním protokolu, „Z údajů od kontrolované osoby a z údajů dostupných na internetových stránkách www.povolenky.cz a ec.europa.eu kontrolující pracovníci zjistili, že kontrolovaná osoba měla do systému OTE převést [REDAKCE] EUA [REDAKCE] za uhelnou kotelnou a [REDAKCE] za plynovou kotelnou), z toho bylo celkem [REDAKCE] ks odevzdaných na výrobu tepelné energie“. Zároveň je konstatováno, že pro „dálkové vytápění nebo pro výrobu tepelné energie bylo společnosti Lovochemie, a.s. bezplatně přiděleno pro jednotlivé zdroje za rok 2020 v množství [REDAKCE] EUA“. Z uvedeného lze dovodit, že rozdíl mezi množstvím povolenek na výrobu tepelné energie a množstvím bezplatně přidělených povolenek na výrobu tepla v roce 2020 činil [REDAKCE] povolenek. Podle vyjádření účastníka řízení byl podíl nakoupených emisních povolenek [REDAKCE] z celkového odevzdaného množství. Jak uvádí kontrolní protokol, tak v tomto případě musely být nejdříve použity emisní povolenky z let 2018-2019, které byly nakoupeny za průměrnou cenu [REDAKCE] (náklad při vynásobení činí [REDAKCE] Poškozený uhradil [REDAKCE] emisních povolenek, a to za dohodnutou kupní cenu ve výši [REDAKCE] Pokud by byly náklady na emisní povolenky účastníkem řízení správně zahrnuty do kalkulace ceny tepelné energie v uvedené výši, byla by platba poškozeného za dodanou tepelnou energii, oproti platbě za kalkulovanou cenu tepelné energie a platbě za emisní povolenky, pokud by byly vzaty dohromady, o [REDAKCE] vyšší (vyčísleno v kontrolním protokolu bez zohlednění platby za neodebrané množství páry). V tomto směru by tedy správný postup účastníka řízení při zahrnutí nákladu na emisní povolenku do ceny tepelné energie byl k tíži poškozeného. Pokud pak poškozený argumentuje tak, že ve skutečnosti by se takto vysoký náklad na emisní povolenku do ceny tepelné energie nepromítl z důvodu použití bezemisních zdrojů KD5 a KD6 k výrobě části dodané tepelné energie, uvádí ovšem Rada, že účastník řízení by mohl v případě, že by dodával tepelnou energii pouze ze zdroje s povinností úhrady emisních povolenek v souladu s podmínkami věcného usměrňování jako náklad do ceny tepelné energie ocenit o [REDAKCE] kusů emisních povolenek více, což v daném případě neučinil. Jeví se tedy, že navzdory argumentaci poškozeného, že k dodávce tepelné energie bylo částečně využito teplo ze zdrojů, u nichž není povinnost platit emisní povolenky, ve skutečnosti nebyly do ceny promítnuty veškeré náklady na množství emisních povolenek odpovídající tomu, jako by výroba tepelné energie plně proběhla na zdrojích emisních, tj. K8, K6 a K7 (kdy podle účastníkem předložené bilance výroby označené výše mělo být na těchto zdrojích vyrobeno [REDAKCE] tepla, nicméně z toho [REDAKCE] mělo být bylo využito k výrobě elektřiny, nicméně souhrn dodávek tepelné energie, tepelných ztrát a vlastní spotřeby představuje množství [REDAKCE] které je vyšší), jelikož účastník řízení neuplatnil v ceně tepelné energie náklad na cca třetinu emisních povolenek, které mohl zahrnout.

Z hlediska vyúčtování odlišné výše ceny pak Rada uvádí, že ze strany poškozeného dosud neproběhla úhrada výsledné ceny ve výši odpovídající [REDAKCE] tudíž zde zatím nelze uvažovat o nepřiměřeném či neoprávněném majetkovém prospěchu na straně účastníka řízení. Shodně s prvostupňovým správním orgánem potom Rada uvádí, že předmětem tohoto řízení nemůže být bez dalšího soukromoprávní vztah účastníka řízení s poškozeným týkající se plnění povinností z uzavřené smlouvy, tedy hodnocení, zda bylo mezi těmito subjekty smluvně ujednáno doplacení ceny nad rámec ceny ve výši [REDAKCE] (o čemž je vedeno sporné správní řízení u Energetického regulačního úřadu pod sp. zn. 07086/2021-ERU). Správní orgán je v rámci tohoto přestupkového řízení oprávněn posoudit pouze skutečnost, zda ke sjednání ceny za dodávku tepelné energie došlo v souladu s cenovými předpisy a zda byla taková cena následně uplatněna.

V. Závěr

Rozklad poškozeného, který je podle § 96 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky oprávněn podat rozklad jen do výroku o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech spojených s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, shledala Rada po posouzení napadeného rozhodnutí v rozsahu výroku V. nedůvodným, ve zbylé části rozklad zamítla jako nepřípustný. Napadené rozhodnutí zároveň nevytváří důvodné pochybnosti o jeho rozporu s právními předpisy, kdy dílčí pochybnosti jsou spojeny se zjištěným skutkovým stavem. Zde Rada zohlednila časové hledisko pojící se s nemožností rozšíření skutku, pro který je řízení vedeno, pro jeho promlčení, zároveň však na základě učiněných kontrolních zjištění nebyly zjištěny skutečnosti svědčící pro argumentaci poškozeného.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu dále podat rozklad.

Ing. Jan Šefránek, Ph.D., v.r.
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Lovochemie, a.s., prostřednictvím JUDr. et Mgr. Tomáše Sequense
Indorama Ventures Mobility Bohemia s.r.o., prostřednictvím Mgr. Marka Vojáčka