

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-07372/2018-ERU
Č. j. 07372-32/2018-ERU

V Ostravě dne 7. srpna 2020

USNESENÍ

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-07372/2018-ERU zahájeném dne 7. srpna 2018 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (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 ze správního deliktu, kterým je společnost **Pražská teplotárenská a.s.**, se sídlem Partyzánská 1/7, 170 00 Praha 7, IČO: 452 73 600 (dále též jen „účastník řízení“), zastoupena JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem společnosti Nedelka Kubáč advokáti s.r.o., se sídlem Olivova 2096/4, 110 00 Praha 1, IČO: 018 94 501, ev. č. ČAK 08983, 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 14. ledna 2015 (dále jen „zákon o cenách“), vydává toto

usnesení:

Správní řízení vedené Energetickým regulačním úřadem s účastníkem řízení, společností **Pražská teplotárenská a.s.**, se sídlem Partyzánská 1/7, 170 00 Praha 7, IČO: 452 73 600, pod sp. zn. OSR-07372/2018-ERU, zahájené dne 7. srpna 2018 ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, se v souladu s ust. § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky

zastavuje,

neboť odpovědnost za správní delikt zanikla.

Odůvodnění

I. Úvod

Dne 7. srpna 2018 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) ve smyslu ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení dopustit tím,

že jako prodávající v cenové lokalitě „[REDAKCE]“ požadoval prostřednictvím jednotlivých vystavených faktur za dodávky tepelné energie po svých tehdejších odběratelích v průběhu roku 2014 a v některých případech i po roce 2014 cenu tepelné energie za rok 2014, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle 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 (dále jen „cenové rozhodnutí“) a ust. bodu (4.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí zahrnul do výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 nepřiměřený zisk ve výši 42 664 074,70 Kč bez DPH, čímž porušil závazný postup při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly Úřadu vedené pod sp. zn. 12447/2016-ERU a zahájené dle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění.

II. Průběh správního řízení (na I. stupni)

Po provedeném dokazování a jednotlivých procesních krocích v nadepsaném správním řízení, které správní orgán s ohledem na jejich množství z procesní ekonomie (v návaznosti na druh výroku tohoto usnesení) již v této části tohoto usnesení všechny neuvádí, vydal Úřad dne 17. září 2019 rozhodnutí č. j. 07372-19/2018-ERU, kterým ve výroku I. uznal účastníka řízení vinným ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl dopustit tím, že jakožto prodávající v cenové lokalitě „[REDAKCE]“ požadoval prostřednictvím jednotlivých vystavených faktur za dodávky tepelné energie po svých tehdejších odběratelích v průběhu roku 2014 a v některých případech i po roce 2014 cenu tepelné energie za rok 2014, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí a ust. bodu (4.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí zahrnul do výsledné ceny tepelné energie za rok 2014 nepřiměřený zisk ve výši 42 664 074,70 Kč bez DPH, čímž porušil závazný postup při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

Výrokem II. rozhodnutí bylo účastníku řízení uloženo opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu, výrokem III. rozhodnutí pak uložena pokuta ve výši 42 664 074 Kč a výrokem IV. rozhodnutí uložena povinnost uhradit náklady správního řízení.

Dne 3. října 2019 účastník řízení podal prostřednictvím svého zástupce proti rozhodnutí Úřadu ze dne 17. září 2019, č. j. 07372-19/2018-ERU (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozklad, který posléze doplnil podáním ze dne 18. října 2019.

III. Řízení o rozkladu (na II. stupni)

O rozkladu účastníka řízení rozhodla Rada Úřadu (dále též jen „Rada“) jakožto odvolací orgán rozhodnutím ze dne 10. prosince 2019, č. j. 07372-29/2018-ERU (dále jen „rozhodnutí o rozkladu“), a to tak, že napadené rozhodnutí zrušila a věc vrátila prvostupňovému správnímu orgánu k novému projednání. Rozhodnutí o rozkladu bylo účastníku řízení doručeno dne 12. prosince 2019.

V závěru rozhodnutí o rozkladu Rada uvedla, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, neboť nebylo dostatečně posouzeno, zda účastník řízení uplatnil v ceně tepelné energie nepřiměřený zisk. Uvedené závěry navíc dle Rady nebyly odůvodněny v souladu s požadavky ust. § 68 odst. 3 správního řádu, neboť pro rozhodnutí v uvedené věci je nutno stanovit odpovídající míru výnosů ve vztahu k provozním aktivům účastníka řízení.

IV. Nové projednání věci (na I. stupni)

Jelikož správní orgán v rámci nového projednání věci do spisu nedoplňoval žádné nové podklady, ke kterým by bylo třeba vyjádření účastníka řízení a s nimiž by se musel účastník řízení nově seznamovat, nevyzýval opětovně účastníka řízení ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Uvedené právo se totiž v daném typu řízení s jedním účastníkem zahájeném z moci úřední nevztahuje na důkazy předložené účastníkem řízení, ale na podklady obstarané a shromážděné správním orgánem. Týká se dále podkladů rozhodnutí, nikoliv např. úkonů v řízení. Do správního spisu však žádné nové podklady doplňovány nebyly a účastník řízení nadto o úkonech v řízení byl informován, když mu poslední úkon, tj. rozhodnutí o rozkladu, byl prokazatelně doručen.

IV. I. Zánik odpovědnosti za vytýkaný správní delikt

Vytýkané protiprávní jednání ze strany účastníka řízení mělo být dokonáno okamžikem požadování úhrady ceny tepelné energie za rok 2014, do níž měl být promítnut nepřiměřený zisk, po tehdejších odběratelích účastníka řízení, tj. vystavením poslední (prosincové) faktury, na základě které účastník řízení po svých tehdejších odběratelích požadoval úhradu ceny tepelné energie za rok 2014. Z účastníkem řízení předložených vyúčtování ceny tepelné energie vyplývá, že poslední vyúčtování ceny tepelné energie účastník řízení provedl po skončení roku 2014, konkrétně dne 9. ledna 2015. Vytýkané jednání ze strany účastníka řízení tedy mohlo být dokonáno nejdříve tímto okamžikem. Správní orgán tudíž datum 9. ledna 2015 považuje za rozhodný okamžik pro běh promlčecí doby.

Účastník řízení tedy vytýkaný správní delikt měl spáchat před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky (tj. před 1. červencem 2017). Správní řízení bylo zahájeno dne 7. srpna 2018, tedy již po nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky.

Nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 4. února 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, Ústavní soud rozhodl o zrušení ust. § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky (které stanovilo: „*Ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí.*“) ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 16. června 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, Ústavní soud s účinností od 22. července 2020 rozhodl i o zrušení zbývající části ust. § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky (které stanovilo: „*Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by*

uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“).

Zákon o odpovědnosti za přestupky tedy již v současnosti neobsahuje speciální přechodné ustanovení týkající se posuzování zániku odpovědnosti za spáchání přestupku.

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.

Podle ust. § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.

Vzhledem k výše uvedenému a ke skutečnosti, že účastník řízení měl vytýkaný správní delikt spáchat před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, je třeba ve vztahu k vyhodnocení možného uplynutí lhůt pro posouzení odpovědnosti účastníka řízení za vytýkaný správní delikt porovnat právní úpravy zániku odpovědnosti za vytýkaný správní delikt před a po účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky z pohledu jejich příznivosti pro účastníka řízení.

Podle ust. § 17 odst. 3 zákona o cenách odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.

Podle ust. § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

V souladu s ust. § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se promlčecí doba přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku; b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; c) vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.

Ust. § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky pak dále upřesňuje, že byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.

V souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. dubna 2017, č. j. 1 As 337/2016-45, je třeba větě „nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán“ rozumět tak, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději po uplynutí 5 let ode dne, kdy byl delikt spáchán. Uplynutím lhůty 5 let tedy provždy zaniká možnost správního orgánu uložit pachateli trest. I pokud správní orgán již zahájil řízení, po uplynutí 5 let odpovědnost

(i ve smyslu citovaného rozsudku) zaniká a správní orgán musí řízení zastavit. Jak ostatně uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku (tam ve vztahu ke lhůtě 4 let), spojení „nejpozději do“ 5 let nemíří na nutnost, aby správní orgán do 5 let zahájil řízení, ale na to, že prekluze nastává „nejpozději do“ 5 let od spáchání deliktu; prekluze může nastat i dříve, a to uplynutím subjektivní lhůty 3 let. Obdobně se k okamžiku zániku odpovědnosti za přestupky podle zákona o cenách ve věcné působnosti Úřadu (tj. za obdobné přestupky jako přestupek v nyní posuzované věci) staví Úřad, jak vyplývá z rozhodnutí o rozkladu ze dne 10. prosince 2019, č. j. 09289-67/2015-ERU.

Jak již správní orgán uvedl výše, za rozhodný okamžik pro posouzení zániku odpovědnosti za vytýkaný správní delikt považuje datum 9. ledna 2015.

Ve smyslu ust. § 17 odst. 3 zákona o cenách tedy objektivní pětiletá lhůta k projednání správního deliktu uplynula dne 9. ledna 2020. Subjektivní tříletá lhůta pro zahájení řízení poté mohla nejdříve uběhnout dne 9. ledna 2018, a to za předpokladu, že by se správní orgán o porušení cenových předpisů dozvěděl v okamžiku možného spáchání správního deliktu, tj. dne 9. ledna 2015. S ohledem na skutečnost, že samotná kontrola Úřadu byla zahájena ve vztahu k dotčené cenové lokalitě až dne 30. listopadu 2016, má správní orgán za to, že před tímto datem si správní orgán (Úřad) nemohl učinit úsudek o porušení cenových předpisů, neboť s podklady, ze kterých možné porušení cenových předpisů mohlo vyplývat, obdržel od účastníka řízení až v průběhu kontroly samotné, tj. po 30. listopadu 2016.

Ve smyslu ust. § 31 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky však tříletá promlčecí doba uplynula již dne 9. ledna 2018, neboť správní orgán zahájil správní řízení až dne 7. srpna 2018. Správní řízení ve vztahu k tomuto správnímu deliktu tedy nemohlo, resp. nemělo být, ani zahájeno, což je ovšem důsledkem zrušení ust. § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky výše citovanými nálezy Ústavního soudu České republiky. V okamžiku zahájení správního řízení však byl správní orgán povinen aplikovat přechodné ust. § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a správní řízení měl povinnost zahájit, neboť promlčecí lhůta pro zahájení řízení v tento okamžik mohla uplynout nejdříve dne 30. listopadu 2019.

Správní orgán tedy konstatuje, že při použití obou právních úprav zániku odpovědnosti za správní delikt tato odpovědnost v případě vytýkaného správního deliktu ke dni vydání tohoto usnesení již zanikla. Přestože se při hodnocení běhu promlčecí doby pro účastníka řízení jeví jako příznivější právní úprava podle zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy řízení nemohlo být s účastníkem řízení již ani zahájeno, je nutno přihlídnout ke skutečnosti, že správní řízení již fakticky zahájeno bylo. Zároveň pak došlo k zániku odpovědnosti i za použití právní úpravy podle zákona o cenách, a to ke dni 9. ledna 2020. Ke dni vydání tohoto usnesení tedy novější úprava, tj. úprava podle ust. § 31 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, není v daném případě pro účastníka řízení příznivější (je shodná, k zániku odpovědnosti již došlo při aplikaci obou právních úprav), a proto správní orgán pro posouzení zániku odpovědnosti aplikoval ust. § 17 odst. 3 zákona o cenách.

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že odpovědnost účastníka řízení za vytýkaný správní delikt dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách zanikla.

IV. II. Zastavení správního řízení

S ohledem na to, že zanikla odpovědnost účastníka řízení za posuzovaný správní delikt, rozhodl správní orgán tímto usnesením v souladu s ust. § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky o zastavení správního řízení sp. zn. OSR-07372/2018-ERU.

Jelikož se v případě zastavení správního řízení usnesením ve smyslu ust. § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky, v souladu s ust. § 86 odst. 2 téhož zákona nejedná o usnesení, které by se pouze poznamenalo do spisu, oznamuje se toto usnesení podle ust. § 72 správního řádu v návaznosti na ust. § 76 odst. 3 správního řádu účastníku řízení.

Poučení

Proti tomuto usnesení lze podat rozklad Radě Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení usnesení, nejpozději však do uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené usnesení připraveno k vyzvednutí. Rozklad proti tomuto usnesení nemá podle ust. § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek.

Mgr. Prokop Maria Plawny, v.r.
oprávněná úřední osoba
vedoucí oddělení sankčních řízení Ostrava