

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-03086/2020-ERU  
Č. j. 03086-3/2020-ERU

V Ostravě dne 25. června 2020

## PŘÍKAZ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán dle 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, v příkazním řízení podle ust. § 90 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ve spojení s ust. § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vedeném pod sp. zn. OSR-03086/2020-ERU s obviněným z přestupku, kterým je společnost **Městský bytový podnik Lanškroun, s. r. o.**, se sídlem Dobrovského 43, Žichlínské Předměstí, 563 01 Lanškroun, IČO: 259 53 036, ve věci podezření ze spáchání **přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů** (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

### takto:

- I. Účastník řízení, společnost **Městský bytový podnik Lanškroun, s. r. o.**, se sídlem Dobrovského 43, Žichlínské Předměstí, 563 01 Lanškroun, IČO: 259 53 036 (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající v cenové lokalitě „Lanškroun - U Papíren“ požadoval prostřednictvím jednotlivých vystavených faktur za dodávky tepelné energie po svých tehdejších odběratelích tepelné energie po skončení roku 2017 cenu tepelné energie, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když
  - a) v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) 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, k cenám tepelné energie (dále společně jen „cenové rozhodnutí“), uplatnil ve výsledné ceně tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady, a to
    - v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie [listina označená účastníkem řízení jako „Kalkulační vzorec ceny tepelné energie (Kč) za rok 2017“ ve spise založená jako součást podkladů pod č. j. 10719-5/2019-ERU, č. 1. 26] ekonomicky neoprávněné náklady ve výši 2 794 Kč bez DPH za příspěvky zaměstnavatele na životní pojištění,

- v položce „Správní režie“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie [listina označená účastníkem řízení jako „Kalkulační vzorec ceny tepelné energie (Kč) za rok 2017“ ve spise založená jako součást podkladů pod č. j. 10719-5/2019-ERU, č. 1. 26] ekonomicky neoprávněné náklady ve výši 4 471 Kč bez DPH za příspěvky zaměstnavatele na životní pojištění.
- II.** Dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách se účastníkovi řízení za spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši 7 265 Kč** (slovy: sedm tisíc dvě stě šedesát pět korun českých), která je splatná do 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Na Příkopě 28, 110 03 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 27620.
- III.** Účastníkovi řízení se dle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona **ukládá opatření k nápravě** zjištěného protiprávního stavu uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu spočívající v povinnosti účastníka řízení ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 pro cenovou lokalitu „Lanškroun - U Papíren“, která nebude obsahovat neoprávněné náklady celkem ve výši 7 265 Kč bez DPH, a na jejím základě provést s tehdejšími odběrateli tepelné energie v uvedené cenové lokalitě vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 spolu s příslušnou sazbou daně z přidané hodnoty a současně v povinnosti doložit splnění uvedených povinností Energetickému regulačnímu úřadu ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu.

## Odůvodnění

### I. Úvod

Dne 30. října 2019 zahájil Energetický regulační úřad (dále také jen „správní orgán“) dle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění, kontrolu ve věci dodržování ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Na základě kontrolního zjištění a získaných podkladů vyhotovil kontrolní orgán dne 13. ledna 2020 protokol o kontrole č. ████████, č. j. 10719-8/2019-ERU (dále jen „protokol o kontrole“). Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole podal dne 14. ledna 2020 účastník řízení námitky vedené pod č. j. 10719-9/2019-ERU. Podané námitky byly vyřízeny dopisem ze dne 4. února 2020, č. j. 10719-11/2019-ERU.

Po prostudování podkladů obsažených v kontrolním spise sp. zn. 10719/2019-ERU, který byl převzat do správního spisu dne 7. dubna 2020, dospěl správní orgán k závěru, že není pochyb o tom, že se předmětného jednání účastník řízení dopustil a že jsou dostatečně zjištěny všechny okolnosti daného případu se zjištěním stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu ust. § 3 správního řádu, a proto přistoupil v souladu s ust. § 150 správního řádu a ust. § 90 zákona o odpovědnosti za přestupky k vydání tohoto příkazu.

Dle ust. § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky mohou být v řízení navazujícím na výkon kontroly skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.

## II. Kontrolní zjištění

V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil protokol o kontrole, v němž bylo uvedeno, že kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce 2017 porušil cenové předpisy tím, že vyúčtoval cenu tepelné energie za rok 2017 v cenové lokalitě „Lanškroun - U Papíren“, jejíž výše není v souladu s podmínkami věcného usměrňování podle ust. § 6 zákona o cenách, a to tím, že do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 zahrnul náklad v položce:

- „Mzdy a zákonné pojištění“ za příspěvek zaměstnavatele na životní pojištění ve výši 2 794 Kč, který nelze považovat za ekonomicky oprávněný náklad podle bodu (1.1), (1.3) cenového rozhodnutí,
- „Správní režie“ za příspěvek zaměstnavatele na životní pojištění ve výši 4 471 Kč, který nelze považovat za ekonomicky oprávněný náklad podle ust. bodu (1.1), (1.3) cenového rozhodnutí.

S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen doručením uvedeného protokolu, tj. dne 13. ledna 2020.

## III. Popis skutkového stavu

Účastník řízení podniká na území města Lanškrouna a je držitel licence č. 310102942 s předmětem podnikání výroba tepelné energie, s datem zahájení licencované činnosti dne 11. února 2002 a licence č. 320103060 s předmětem podnikání rozvod tepelné energie, s datem zahájení licencované činnosti dne 14. února 2002.

V cenové lokalitě „Lanškroun – U Papíren“ (dále jen „kontrolovaná cenová lokalita“) podnikal účastník řízení v roce 2017 v oblasti výroby tepelné energie a provozoval kotelnu pod názvem „Kotelna – U Papíren“, evid. č. 1, adresa kotelny 563 01 Lanškroun, Vančurova, okres Ústí nad Orlicí, kraj Pardubický (dále jen „provozovna evid. č. 1“), a dále v oblasti rozvodu tepelné energie celkem v jednom vymezeném území, evidovaném v licenci na rozvod tepelné energie č. 320103060, kde dodával odběratelům tepelnou energii a provozoval rozvodné tepelné zařízení. Seznam těchto vymezených území je uveden v Tabulce č. 1.

**Tabulka 1: Seznam vymezeného území dle licence na rozvod tepelné energie č. 320103060**

Evidenční číslo	Název vymezeného území	Adresa	Přenosová kapacita MWt	Délka teplovodního rozvodu km
1	Sídlíště U Papíren	563 01 Lanškroun, Vančurova, Seifertova, Wolkerova, U Papíren	6,000	1,400

Technologická zařízení pro výrobu a rozvod tepelné energie, včetně budovy kotelny, jsou ve vlastnictví účastníka řízení, což bylo doloženo výpisy z inventárních karet ze dne 23. července 2019, v rámci šetření vedeného pod sp. zn. 06810/2019-ERU. V evidenci majetku účastníka řízení jsou uvedeny údaje jako název majetku, inventární číslo majetku, pořizovací hodnota, datum pořízení, způsob odepisování a výše odpisů za jednotlivé měsíce.

Správním orgánem bylo zjištěno, že účastník řízení dodával v roce 2017 tepelnou energii 9 odběratelům do 15 odběrných míst, přičemž v roce 2017 bylo odběratelům dodáno celkem [REDACTED] GJ tepelné energie za konečnou cenu [REDACTED] Kč bez DPH.

S některými odběrateli tepelné energie měl účastník řízení uzavřenu smlouvu o dodávce tepelné energie a s jinými měl uzavřenu mandátní smlouvu. Seznam odběratelů s uvedením odběrných míst a uzavřených smluv je uveden v Tabulce č. 2.

**Tabulka 2: Seznam odběratelů tepelné energie**

Odběratel	Odběrné místo	Smlouva
Stavební bytové družstvo Lanškroun	SBD Lanškroun	[REDACTED]
	Vančurova 462	
	Vančurova 149	
	Seifertova 455	
	Seifertova 123, 124	
	Wolkerova 109, 110	
	U Papíren 193, 195, 196, 197	
	Vančurova 459, 460, 461	
Mateřská škola, Lanškroun, Vančurova 87, 563 01 Lanškroun	Vančurova 87	[REDACTED]
[REDACTED]		[REDACTED]
Společenství vlastníků domu Seifertova č. p. 99, 100	Seifertova 99, 100	[REDACTED]
Společenství vlastníků domu Seifertova č. p. 463, 464	Seifertova 463	[REDACTED]
Společenství vlastníků domu Vančurova č. p. 156, 157, 158, 159, Lanškroun	Vančurova 156	[REDACTED]
Společenství vlastníků domu č. p. 465, 466	Seifertova 465	[REDACTED]
Společenství vlastníků domu Seifertova č. p. 456,457/II Lanškroun	Seifertova 456	[REDACTED]
Společenství vlastníků domu Vančurova č. p. 458, Lanškroun	Vančurova 458	[REDACTED]

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

Podle regulačního výkazu č. 31, 32-CL a): Výkaz cenové lokality (část a) za rok 2017 s datem vyplnění 21. března 2018 účastník řízení v kontrolované cenové lokalitě veškerou tepelnou energii dodával odběratelům tepelné energie na úrovni předání „z rozvodů blokové kotelny“. Cenu tepelné energie kalkuloval účastník řízení v roce 2017 pro všechny odběratele ve stejné výši formou jednosložkové ceny tepelné energie.

Předběžná cena tepelné energie byla pro rok 2017 kalkulována ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH. Odběratelé hradili v průběhu roku zálohové platby. Po ukončení kalendářního roku účastník řízení sestavil kalkulaci výsledné ceny tepelné energie, dle níž byla stanovena cena tepelné energie ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH. Jednotlivým odběratelům bylo v měsících únor 2018 a březen 2018 vystaveno vyúčtování za dodávky tepelné energie v roce 2017 za výslednou cenu tepelné energie, ve kterém byly vypořádány měsíční zálohy,

kteře odběratele hradili v průběhu roku za ceny předběžné. Vyúčtování za rok 2017, tj. kopie vystavených faktur za uskutečněné dodávky tepelné energie odběratelům, včetně příloh, jsou ve spise založeny pod č. j. 10719-5/2019-ERU.

V roce 2017 uskutečnil účastník řízení dodávky tepelné energie v celkovém množství [redacted] GJ. V kalkulaci výsledné ceny tepelné energie [listina označená účastníkem řízení jako „Kalkulační vzorec ceny tepelné energie (Kč) za rok 2017“, ve spise založená jako součást podkladů pod č. j. 10719-5/2019-ERU, č. 1. 26, dále jen „kalkulace výsledné ceny tepelné energie“] uplatnil účastník řízení celkové náklady a zisk v souhrnné výši [redacted] Kč bez DPH.

Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě je uvedena v následující Tabulce č. 3. Tato tabulka obsahuje také propočtení jednotkové ceny v Kč/GJ bez DPH a podíl na výsledné ceně tepelné energie v % u jednotlivých položek kalkulace, který vyčíslili kontrolující v rámci kontroly.

**Tabulka 3: Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 s vyčíslením podílu na ceně**

<b>Položka</b>	<b>[Kč bez DPH]</b>	<b>Podíl na ceně [%]</b>
<b>1. Proměnné náklady</b>		
1.1 Palivo		
1.2 Elektrická energie		
1.3 Technologická voda		
<b>2. Stálé náklady</b>		
2.1 Mzdy a zákonné pojištění		
2.2 Opravy a údržba		
2.3 Odpisy		
2.4 Nájem		
2.5 Výrobní režie		
2.6 Správní režie		
<b>3. Zisk</b>		
Celkem stálé náklady a zisk		
<b>Celkem náklady a zisk</b>		
<b>Množství tepelné energie [GJ]</b>		
<b>Cena bez DPH [Kč/GJ]</b>		
<b>Cena včetně DPH [Kč/GJ]</b>		

Účastník řízení zahrnul do kalkulace výsledné ceny tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě za rok 2017 mimo jiné výrobní režii v celkové výši [redacted] Kč bez DPH ([redacted] % z celkových nákladů), správní režii v celkové výši [redacted] Kč bez DPH ([redacted] % z celkových nákladů) a zisk ve výši [redacted] Kč bez DPH ([redacted] % z celkových nákladů).

### III. II. Náklady v ceně tepelné energie

Podnikatelskou činností účastníka řízení je mimo provozování tepelného hospodářství i správa bytů. Náklady správní režie podniku jsou na základě interní směrnice č. [redacted]

ze dne 28. ledna 2015 (dále jen „interní směrnice č. [REDACTED]“) rozděleny v podílu [REDACTED] % tepelné hospodářství a [REDACTED] % správa bytů. V případě možného dělení výnosů hospodářských aktivit by podíl činil [REDACTED] % pro tepelné hospodářství a [REDACTED] % pro správu bytů.

V tabulce s názvem rozdělení nákladů za rok 2017, kterou účastník řízení předložil správnímu orgánu v rámci šetření vedeného pod sp. zn. 06810/2019-ERU, je uvedeno množství naměřené či vypočítané tepelné energie při výrobě tepelné energie v rámci licencované činnosti ve všech cenových lokalitách v celkovém množství [REDACTED] GJ, přičemž v prověřované cenové lokalitě „Lanškroun – U Papíren“ je ve výše uvedené tabulce uvedeno množství vyrobené tepelné energie ve výši [REDACTED] GJ, což činí [REDACTED] % ([REDACTED]) z celkové dodávky tepelné energie. Na základě interní směrnice č. [REDACTED] ze dne 28. ledna 2015 (dále jen „interní směrnice č. [REDACTED]“) dochází k rozdělení společných režijních nákladů ve výše uvedeném poměru (dle naměřeného nebo vypočítaného počtu GJ při výrobě tepla na cenovou lokalitu). Na základě informací uvedených v regulačních výkazech za rok 2017 byla veškerá vyrobená tepelná energie v rámci cenové lokality „Lanškroun – U Papíren“ vyrobena v provozovně evid. č. 1.

Na základě předložených daňových dokladů (faktur) bylo ověřeno, že účastník řízení vyúčtoval odběratelům tepelné energie v cenové lokalitě „Lanškroun – U Papíren“ tepelnou energii v množství [REDACTED] GJ, která se shoduje s množstvím uvedeným ve výsledné kalkulaci tepelné energie za rok 2017, a je také ve shodě s množstvím dodané tepelné energie, které účastník řízení vykázal v rámci regulačního výkaznictví za rok 2017. Dle vykazovaných údajů dodal dodavatel tepelné energie celkem v rámci všech cenových lokalit tepelnou energii odběratelům tepelné energie v množství [REDACTED] GJ.

### III. III. Náklady v ceně tepelné energie (životní pojištění)

Účastník řízení ve výsledných cenách tepelné energie za rok 2017 uplatnil příspěvky na životní pojištění zaměstnanců, které byly vypláceny na základě interní směrnice č. [REDACTED] ze dne 20. ledna 2012 (dále jen „interní směrnice č. [REDACTED]“), v níž bylo rozhodnuto o příspěvku zaměstnavatele na životní pojištění zaměstnancům v částce [REDACTED] Kč za měsíc.

Bylo zjištěno, že tento příspěvek byl vyplácen ve prospěch jediného zaměstnance, jehož náplní práce je správa tepelného hospodářství, v celkové roční výši [REDACTED] Kč. Ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě se promítl tento příspěvek v roce 2017 v částce ve výši 2 794 Kč bez DPH ([REDACTED] Kč/GJ bez DPH) a jednalo se o náklad zahrnutý do položky „mzdy a zákonné pojištění“.

K příspěvku zaměstnavatele na životní pojištění doložil účastník řízení rámcovou smlouvu s číslem skupiny zaměstnavatele č. [REDACTED] uzavřenou mezi pojistitelem – společností [REDACTED], se sídlem [REDACTED], která je zapsána v obchodním rejstříku [REDACTED], datum zápisu [REDACTED], číslo zápisu [REDACTED], odštěpný závod [REDACTED], pobočka pro Českou republiku ([REDACTED]), se sídlem [REDACTED], IČO: [REDACTED], a pojistníkem - účastníkem řízení ze dne 5. dubna 2002 (dále jen „rámcová smlouva“). Součástí rámcové smlouvy je příloha č. 1 – rozpis hromadné platby, v němž je uvedeno jméno zaměstnance pana [REDACTED], s tím, že původní příspěvek činil částku ve výši [REDACTED] Kč. Dle již výše zmíněné interní směrnice č. [REDACTED] činil měsíční příspěvek na životní pojištění zaměstnancům v roce 2017 částku ve výši [REDACTED] Kč.

Z předložených výpisů o hromadných platbách je patrné, že v roce 2017 byl příspěvek pro pana [REDAKCE] ve výši [REDAKCE] Kč za daný měsíc. Z předložených výpisů z účtů za období roku 2017 je patrná měsíční platba označená jako pojištění NN ve výši [REDAKCE] Kč, kdy číslo účtu uvedené ve výpisech z účtu a v rámcové smlouvě je totožné.

Uvedené má správní orgán za doložené výkazem zisku a ztráty dle středisek, [REDAKCE] Tepelné hospodářství ze dne 8. února 2018, kde je uvedena položka [REDAKCE] příspěvek na životní pojištění ve výši [REDAKCE] Kč, což potvrdil účastník řízení i ve svém vyjádření ze dne 31. října 2019, č. j. 10719-3/2019-ERU (dále jen „vyjádření č. j. 10719-3/2019-ERU“). Je tak nepochybné, že příspěvky na životní pojištění zaměstnanci panu [REDAKCE] byly ve výši [REDAKCE] Kč skutečně ze strany účastníka řízení vynaloženy.

Příspěvky na životní pojištění se promítly také do nákladů kalkulace v položce „správní režie“, kdy v roce 2017 vynaložil účastník řízení náklady na životní pojištění také u čtyř zaměstnankyň v celkové výši [REDAKCE] Kč, a to pro [REDAKCE], [REDAKCE], [REDAKCE] a [REDAKCE] (dále také společně jen „zaměstnankyně“), jak sám uvádí ve svém vyjádření č. j. 10719-3/2019-ERU. Uvedené má správní orgán za doložené výkazem zisku a ztráty dle středisek, [REDAKCE] Správa ze dne 8. února 2018, kde je uvedena položka [REDAKCE] příspěvek na životní pojištění ve výši [REDAKCE] Kč.

Do nákladů správní režie pro činnost související s tepelným hospodářstvím se promítla poměrná část nákladů ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, přičemž u kontrolované cenové lokality se promítly do položky kalkulace „správní režie“ v kontrolované cenové lokalitě v roce 2017 došlo k vynaložení podílu nákladů ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH ([REDAKCE] Kč/GJ bez DPH).

Správní orgán má za doložené vynaložené náklady na příspěvky na životní pojištění zaměstnankyň účetní sestavou k účetnímu období 12/2017 za správu celého podniku, výpisy z účtu s měsíčními platbami na příspěvky, rámcovou smlouvou a dále i vyjádřením samotného účastníka řízení v dopise vedeném pod č. j. 10719-3/2019-ERU. Přehled nákladů na životní pojištění uvádí tabulka č. 4.

**Tabulka 4: Náklady na životní pojištění spadající do kontrolované cenové lokality (v Kč bez DPH)**

Položka	Náklad za celý podnik	Náklad za tepelné hospodářství <sup>1)</sup>	Náklad v kontrolované cenové lokalitě <sup>2)</sup>
Mzdy a zákonné pojištění	[REDAKCE]	[REDAKCE]	[REDAKCE]
Správní režie	[REDAKCE]	[REDAKCE]	[REDAKCE]

<sup>1)</sup> [REDAKCE] % z celkových nákladů podniku dle interní směrnice č. [REDAKCE]

<sup>2)</sup> vypočteno z poměru naměřené nebo vypočtené tepelné energie při výrobě za celé tepelné hospodářství a kontrolovanou cenovou lokalitou na základě interní směrnice č. [REDAKCE] (použit koeficient [REDAKCE])

#### **IV. Právní hodnocení**

##### **IV. I. Obecný právní rámec**

Dle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, Energetický regulační 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.

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 zákona o cenách.

Dle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách 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.

K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Energetický regulační úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2017, bylo účinné, jak již bylo výše zmíněno, cenové 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, k cenám tepelné energie (tj. cenové rozhodnutí).

Z ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí vyplývá, že 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 (zákona o dani z přidané hodnoty).

Dle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (dle ust. § 2 zákona o cenách) nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu, jímž je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Zároveň jsou v příloze č. 1 cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že aby mohl dodavatel tepelné energie uplatnit některé náklady do ceny tepelné energie, musí tyto náklady přímo souviset s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, a současně se musí jednat o nezbytný náklad uplatněný pouze v oprávněné výši.

Z cenového rozhodnutí dále 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.

Podle bodu 2.5 cenového rozhodnutí je příslušný podíl nákladů vynaložených na mzdy a zákonné pojištění, které souvisejí se zajištěním podnikatelských činností dodavatele s výjimkou výrobní režie, vždy zahrnut do správní režie.



V příloze č. 3, položky pod čarou číslo 24 cenového rozhodnutí je uvedeno, že položka mzdy a zákonné pojištění obsahuje pouze mzdy a zákonné pojištění přímo související s výrobou a rozvodem tepelné energie v cenové lokalitě.

V příloze č. 3, položky pod čarou číslo 27 cenového rozhodnutí je uvedeno, že v položce správní režie je podíl části režie, která souvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie.

Podle ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách se za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady na pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu. Dále tento zákon v témže ustanovení stanovuje, že při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží. Zvláštnosti daného zboží přitom reflektuje právě výše zmíněné cenové rozhodnutí.

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. II. Právní posouzení skutku**

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v roce 2017 výrobcem a dodavatelem tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě, 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.

#### ***Životní pojištění***

Účastník řízení v kontrolované cenové lokalitě uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie (na základě které vyúčtoval výslednou cenu tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě) náklady ve výši 2 794 Kč bez DPH na příspěvek zaměstnavatele na životní pojištění v položce „mzdy a zákonné pojištění“ a náklady ve výši 4 471 Kč bez DPH na příspěvek zaměstnavatele na životní pojištění v položce „správní režie“, jak bylo blíže popsáno v části *III. III. Náklady v ceně tepelné energie (životní pojištění)* tohoto příkazu.

Pro posouzení těchto nákladů je nejprve nutné posoudit, zda příspěvek na životní pojištění lze považovat za mzdové náklady, které by byly pro účely cenových předpisů ekonomicky oprávněnými náklady.

V tomto ohledu je nutné postupovat v souladu s ust. § 109 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), dle kterého „mzda je peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytované zaměstnavatelem zaměstnanci za práci, není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak.“

Základním charakterem mzdy je poskytování tohoto plnění za vykonanou práci, přičemž její výše může být odvozena, jak od množství odpracovaného času, tak rovněž od vykonání zadaných pracovních úkolů. Celkové odměňování zaměstnanců se však nesestává pouze z odměny za vykonanou práci (mzdy), ale rovněž z odměny, která má povahu zaměstnanecké výhody (benefitu) a je poskytována v souvislosti se zaměstnáním, nikoli však výlučně za práci. Zaměstnanecké výhody poté plní z právního hlediska na rozdíl od mzdy stabilizační či věrnostní povahu a lze je považovat za nadstandardní pracovní či mimopracovní podmínky a plnění, k jejichž vytváření a poskytování zaměstnavatel přistupuje dobrovolně a nad rámec své zákonné povinnosti.

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

Co se týká účastníkem řízení poskytovaného příspěvku na životní pojištění, lze toto bezpochyby podřadit právě pod nemzdová plnění, tj. zaměstnanecké benefity, neboť příspěvky na životní pojištění nejsou závislé přímo na zaměstnancem vykonané práci, ale jsou poskytovány pouze v souvislosti se zaměstnáním (tento názor potvrdil i Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí ze dne 23. ledna 2017, č. j. 30 A 93/2014-80).

Příspěvky životní pojištění je tak nutno považovat za určité nadstandardy obecně poskytované zaměstnancům z vlastní vůle zaměstnavatele pro motivaci zaměstnanců, a nikoliv za běžný náklad vstupující do ceny tepelné energie.

Správní orgán zde odkazuje například na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č. j. 2 Afs 109/2007-146, kde se Nejvyšší správní soud mj. zabýval výkladem pojmu ekonomicky oprávněný náklad a uvedl: „*Ekonomicky oprávněnými náklady nutno rozumět náklady, které by řádný hospodář vynaložil, aby zajistil zejména samotnou výrobu tepla, přiměřenou údržbu a reprodukci svého majetku účelně používaného přímo či nepřímo v souvislosti s výrobou tepla, přiměřenou bezpečnost samotné výroby tepla i procesů souvisejících (přínejmenším v míře zákonem předepsané) a přiměřenou míru spolehlivosti dodávek tepla, a také aby dosáhl přiměřeného zisku z této činnosti. Ekonomicky neoprávněnými pak budou náklady, které buď vůbec se samotným procesem výroby tepla nesouvisí nebo náklady, které sice s ním přímo či nepřímo souvisí, ale řádný hospodář by je nevynaložil...“*

Správní orgán dále odkazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 23. ledna 2017, č. j. 30 A 93/2014-80 (byť se toto rozhodnutí týkalo předběžné ceny tepelné energie, lze jeho závěry totiž bezpochyby uplatnit i v nyní vedeném správním řízení, jelikož pro hodnocení ne/oprávněnosti ekonomických nákladů platí shodná pravidla jak pro předběžnou, tak výslednou cenu tepelné energie), ve kterém Krajský soud v Brně vyhodnotil jako neoprávněné náklady v ceně tepelné energie náklady vynaložené na životní pojištění zaměstnanců a ztotožnil se tak s názorem správního orgánu, že tyto náklady nemohou být uplatněny v ceně tepelné energie, jelikož se nejedná o mzdové náklady, ale pouze o zaměstnanecké benefity.

V dané věci správní orgán dospěl k závěru, že se v případě příspěvků na životní pojištění ve výši 2 794 Kč bez DPH v položce „mzdy a zákonné pojištění“ a příspěvků na životní pojištění ve výši 4 471 Kč bez DPH v položce „správní režie“ v kontrolované cenové lokalitě nejedná o mzdový náklad, který by byl ekonomicky oprávněným nákladem ve smyslu zákona o cenách, resp. cenového rozhodnutí, když neshledal žádnou přímou souvislost vynaložení tohoto nákladu se zajištěním výroby a rozvodu tepelné energie. Příspěvky na životní pojištění nelze chápat jako standardní způsob odměny zaměstnanců za práci a jako takové nemůžou vstupovat do nákladů při stanovování výsledné ceny tepelné energie. Držitel licence nemůže rozumně požadovat, aby hrazení těchto zaměstnaneckých benefitů s čistě motivační funkcí pro zaměstnance, který je zcela nadstandardní a dobrovolný ze strany zaměstnavatele, bylo přenášeno prostřednictvím ceny tepelné energie na konečné odběratele. Koneční odběratelé s daným rozhodnutím držitele licence o poskytnutí příspěvků na životní pojištění svým zaměstnancům nemají nic společného a hrazení těchto nákladů jim nadto nepřináší žádný prospěch či užitek.

S ohledem na vše výše uvedené správní orgán shrnuje, že účastník řízení neoprávněně navýšil cenu tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě o náklady ve formě příspěvku na životní pojištění ve výši 2 794 Kč bez DPH v položce „mzdy a zákonné pojištění“ a o náklady na příspěvek na životní pojištění ve výši 4 471 Kč bez DPH v položce „správní režie“, které nemají žádnou souvislost s přímými či nepřímými náklady na výrobu a rozvod tepelné energie. Jelikož tedy předmětné náklady nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, jedná se o náklady ekonomicky neoprávněné ve smyslu ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí.

#### **IV. III. Formální a materiální stránka přestupku**

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení v postavení prodávajícího požadoval v cenové lokalitě „Lanškroun – U Papíren“ po svých tehdejších odběratelích po skončení roku 2017 cenu tepelné energie za rok 2017, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, tj. v souladu se závazným postupem při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny. Konkrétně se jednalo o rozpor s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí z důvodu uplatnění ekonomicky neoprávněných nákladů v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie celkem ve výši 7 265 Kč bez DPH, tj. konkrétně v položce „mzdy a zákonné pojištění“ ve výši 2 794 Kč bez DPH odpovídající příspěvku zaměstnavatele (účastníka řízení) na životní připojištění [redacted] a v položce „správní režie“ ve výši 4 471 Kč bez DPH odpovídající příspěvku zaměstnavatele (účastníka řízení) na životní pojištění [redacted].

V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného přestupku.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). 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 (přestupky). Podstatou správních deliktů (přestupků) je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu (přestupku), pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt (přestupek), musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku) a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.

V souvislosti s tím správní orgán uvádí, že věcné usměrňování cen je velmi důležitým nástrojem, jehož smyslem je přesné nastavení pravidel a podmínek věcného usměrňování nastaveného podle přísných kritérií, ke kterým jsou pak dodavatelé při výkonu své podnikatelské činnosti povinni přistupovat s maximální obezřetností a opatrností při jejich dodržování. V případě, že nejsou tyto podmínky a tento postup ze strany dodavatele tepelné energie dodrženy, může mít následné protiprávní jednání výrazný nepříznivý společenský dopad na odběratele. Dodavatelé tepelné energie zabývající se prodejem tepelné energie tak musí bezpodmínečně dodržovat a také zajistit dostatečnou a odbornou kontrolu před vyúčtováním odběratelům.

Správní orgán 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.

Z hlediska materiální stránky přestupku je třeba zejména obecně vycházet ze skutečnosti, že každá skutková podstata přestupku implicitně zakotvuje obecnou míru společenské škodlivosti nežádoucího jednání. V opačném případě by ostatně zákonodárce porušení právních norem nesankcionoval jako přestupek.

V daném případě konkrétní společenská škodlivost spočívá v narušení zájmu společnosti na ochraně odběratelů tepelné energie, neboť kdyby na trhu s energetikou docházelo k takovému protiprávnímu jednání běžně, jednalo by se zcela nepochybně o absolutně neudržitelný stav, který by byl v rozporu se zájmy společnosti. Vytýkaným jednáním účastník řízení poškodil své tehdejší odběratele, kteří museli za tepelnou energii v roce 2017 zaplatit více, a to o █████ Kč/GJ bez DPH (výpočet: 7 265 Kč bez DPH, tj. součet ekonomicky neoprávněných nákladů dle výroku I. tohoto příkazu, děleno dodaným množstvím tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě █████ GJ), než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy a nezahrnul do ceny tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady.

Správní orgán má tak za prokázané, že společenská škodlivost jednání účastníka řízení byla vyšší než nepatrná a je tedy naplněna i materiální stránka přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

#### **IV. IV. Odpovědnost za přestupek**

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Správní orgán má za to, že účastník řízení nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Pokud by si účastník řízení počínal bděle, nedošlo by k zahrnutí neoprávněných nákladů do ceny tepelné energie. 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 odpovědnosti za spáchaný přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Pro úplnost správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob je to, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o tzv. objektivní odpovědnost, kdy je věcí účastníka řízení, aby si při výkonu svých činností počínal tak, aby neporušil povinnosti dané zákonem o cenách a nepoškodil zákonem chráněné zájmy. To v praxi znamená, že v případě jakékoliv pracovní činnosti či administrativních postupů je nutno tyto konat tak, aby nedošlo k porušení zákonem stanovených povinností.

Správní orgán tak vzhledem k výše uvedenému v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení se výše popsáním jednáním dopustil spáchaní přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který je také odpovědný. Správní orgán tedy přistoupil k uložení správního trestu.

#### **V. Uložení správního trestu**

Ve správním řízení bylo zjištěno a prokázano, že se účastník řízení dopustil spáchaní přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který správní orgán ukládá pokutu.

Dle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky 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 o přestupku.

Jelikož zákon o cenách neumožňuje ve smyslu ust. § 47 odst. 2 a ust. § 50 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pachateli správní trest ve formě zákazu činnosti či zveřejnění rozhodnutí o přestupku a ani z povahy provedení vytýkaného skutku účastníka řízení tomuto nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty ve smyslu ust. § 48 a ust. § 49 zákona o odpovědnosti za přestupky, přichází co do druhu správního trestu ukládaného účastníkovi řízení pouze napomenutí či pokuta.

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) zákona o odpovědnosti za přestupky v původním znění a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky, 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 a dále uložit opatření k nápravě.

Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) 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.

Dle 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.

Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení zahrnul do ceny tepelné energie za rok 2017 v kontrolované cenové lokalitě ekonomicky neoprávněné náklady celkem ve výši 7 265 Kč bez DPH (výpočet: součet částky ve výši 2 794 Kč bez DPH a 4 471 Kč bez DPH) a takto navýšenou cenu požadoval po svých tehdejších odběratelích. Účastník řízení tedy požadoval cenu vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace. Tyto ekonomicky neoprávněné náklady je tak ve smyslu výše uvedeného ustanovení nutno chápat jako nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení, kdy díky promítnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do ceny došlo k navýšení ceny tepelné energie za rok 2017 v dané cenové lokalitě o ■■■■■ Kč/GJ bez DPH (výpočet: 7 265 Kč bez DPH děleno ■■■■■ GJ). Správní orgán uzavírá, že v případě protiprávního jednání účastníka řízení byl nepřiměřený majetkový prospěch v rámci vedeného správního řízení prokazatelně zjištěn ve výši 7 265 Kč bez DPH.

Správní orgán přihlédl při stanovení výměry pokuty za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ke všem skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlédl ve smyslu ust. § 37 písm. a), písm. c) a písm. g) zákona o odpovědnosti za přestupky k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti účastníka řízení. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k osobě pachatele.

Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 písm. a) a písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Neoprávněně navýšená částka účastníkem řízení představuje sumu, kterou byli tehdejší odběratelé tepelné energie účastníka řízení 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 teplotrenství 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 tehdejších odběratelů tepelné energie účastníka řízení.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení ve smyslu ust. § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Správní 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 způsobené například nedůkladnou účetní kontrolou ceny tepelné energie za rok 2017. 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.

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 tehdejších odběratelích účastníka řízení, 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 tehdejších odběratelích účastníka řízení požadována jinak (a to např. opomenutím), a proto k této skutečnosti správní orgán nemohl přihlídnout ani jako k polehčující, ani přitěžující okolnosti.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 38 písm. b) a písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení zahrnul do ceny tepelné energie za rok 2017 ekonomicky neoprávněné náklady celkem ve výši 7 265 Kč bez DPH, došlo zcela bez pochyby k poškození tehdejších odběratelů účastníka řízení, neboť v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení došlo k neoprávněnému navýšení ceny tepelné energie za rok 2017 (pokud by totiž účastník řízení vytýkané neoprávněné náklady do ceny tepelné energie nezahrnul, byla by cena tepelné energie bezpochyby nižší), a tím vznikla škoda jeho tehdejšími odběrateli, kteří byli povinni tuto neoprávněně navýšenou částku zaplatit.

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 požadování úhrady ceny tepelné energie za rok 2017, do níž byly promítnuty ekonomicky neoprávněné náklady, po tehdejších odběratelích účastníka řízení, tj. vystavením poslední faktury, na základě které účastník řízení po svých tehdejších odběratelích požadoval úhradu ceny tepelné energie za rok 2017, tzn. dne 5. března 2018. Protiprávní stav vyvolaný účastníkem řízení právně trvá až do dne vydání tohoto příkazu. 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 příkazu opatření k nápravě, jež je blíže odůvodněno v části *VI. Uložení opatření k nápravě* odůvodnění tohoto příkazu.

Při stanovení výše pokuty je nutno také zohledňovat opakovanost porušování zákona ze strany účastníka řízení, ať už z pohledu neustálého porušování totožných ustanovení a právních předpisů nebo celkové nedisciplinovanosti při jejich dodržování v celém jejich spektru. Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že účastníkovi řízení byla na základě

příkazu ze dne 27. července 2016, č. j. 07203-3/2016-ERU, který nabyl právní mocí dne 6. srpna 2016, udělena pokuta ve výši 3 000 Kč společně s náklady řízení ve výši 1 000 Kč za spáchání správního deliktu podle ust. § 91 odst. 12 písm. d) zákona č. 458/2000Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění účinném do 5. června 2017, což správní orgán hodnotí jako přitěžující okolnost.

Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.

Co se týče osoby pachatele přestupku, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. dubna 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133), z nichž vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt (přestupek) je povinen přihlídnout 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 přihlídnout, což také správní orgán činí.

V souvislosti s výše uvedeným se tedy správní orgán při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Správní orgán při zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení vycházel z listin založených ve sbírce listin veřejného rejstříku. Z výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2018 vyplývá, že účastník řízení v roce 2018 dosáhl tržeb za prodej výrobků a služeb ve výši 20 116 000 Kč a výsledku hospodaření po zdanění ve výši 941 000 Kč.

Z výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2017 vyplývá, že účastník řízení v roce 2017 dosáhl tržeb za prodej výrobků a služeb ve výši 19 397 000 Kč a výsledku hospodaření po zdanění ve výši 1 231 000 Kč.

Konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena i jeho represivní funkce, aniž by však byl pro něj likvidačním. To znamená, že uložená pokuta musí být v takové výši, aby byla způsobilá plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele (účastníka řízení), že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro účastníka řízení odstrašující účinek,



aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.

Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranici 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.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že by ani záporný výsledek hospodaření 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.

Vzhledem k výše uvedenému a na základě zohlednění všech otázek a okolností daného případu, dále pak s přihlédnutím ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, majetkovým poměrům účastníka řízení, byla účastníkovi řízení pokuta uložena tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu, tj. ve výši jednonásobku zjištěného nepřiměřeného majetkového prospěchu posuzovaného protiprávního jednání účastníka řízení, tedy na samotné spodní hranici možné zákonné sazby dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách.

S ohledem na to, že je také ukládáno opatření k nápravě, považuje správní orgán pokutu ve výši jednonásobku nepřiměřeného majetkového prospěchu za přiměřenou a vyhovující účelu správní sankce a tedy, s ohledem na její na výši, jako postačující odradit účastníka řízení do budoucna od porušování právních předpisů a motivovat jej k dodržování cenových předpisů, jakož i odpovídající majetkovým poměrům účastníka řízení. Zároveň, umožňuje-li zákon uložení pokuty ve výši jedno až pětinasobku výše nepřiměřeného majetkového prospěchu, je zřejmé, že nižší pokutu není dle znění příslušného ustanovení možno uložit.

Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou také vzhledem k 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 uložená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu, byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi správního orgánu v obdobných nebo shodných případech.

## **VI. Uložení opatření k nápravě**

Dle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona ukládá správní orgán na základě zjištění porušení právních předpisů dle ust. § 18 odst. 1 energetického 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 jednání určitého subjektu, resp. protiprávní stav, který byl tímto jednáním způsoben, bude uvedeno do souladu s právními normami. Jinými slovy, slouží k zajištění plnění veřejnoprávních povinností jeho adresáta.

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 po svých tehdejších odběratelích cenu tepelné energie za rok 2017, jejíž 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 potřeba opatření k nápravě uložit, jelikož je namístě vzniklý protiprávní stav odstranit.

Ve správním řízení je tak účastníkovi řízení výrokem III. tohoto příkazu uloženo opatření k nápravě spočívající v povinnosti účastníka řízení ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu vytvořit opravnou kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 pro cenovou lokalitu „Lanškroun – U Papíren“, která nebude obsahovat neoprávněné náklady ve výši 7 265 Kč bez DPH (viz výrok I. tohoto příkazu), a na jejím základě provést s tehdejšími odběrateli tepelné energie v uvedené cenové lokalitě vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 spolu s příslušnou sazbou daně z přidané hodnoty a současně povinnosti doložit splnění uvedených povinností správnímu orgánu ve lhůtě 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu.

Správní orgán má současně za to, že lhůta ke splnění opatření k nápravě v délce 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu je vzhledem k náročnosti postupu, který musí účastník řízení vykonat pro splnění opatření k nápravě, přiměřená a dostačující.

Správní orgán odůvodňuje délku této lhůty též v návaznosti na znění ust. § 16 vyhlášky č. 70/2016 Sb., o vyúčtování dodávek a souvisejících služeb v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o vyúčtování“). V ust. § 16 odst. 1 vyhlášky o vyúčtování se uvádí, že dodavatel tepelné energie provádí odběrateli bezplatně vyúčtování dodávky tepelné energie nejméně jednou za kalendářní rok, a to k 31. prosinci kalendářního roku, který je posledním dnem vyúčtovacího období. Vyúčtování dodávky tepelné energie, resp. doklad o vyúčtování dodávky tepelné energie, za kalendářní rok poskytuje dodavatel odběrateli nejpozději do 28. února následujícího kalendářního roku, pokud se s odběratelem nedohodne jinak. V ust. § 16 odst. 2 vyhlášky o vyúčtování se pak uvádí, že je-li vyúčtovací období, resp. zúčtovací období, kratší než kalendářní rok, provede dodavatel tepelné energie vyúčtování dodávky tepelné energie vždy k poslednímu dni tohoto vyúčtovacího období, nejpozději do konce následujícího měsíce.

Jelikož ust. § 16 odst. 1 vyhlášky o vyúčtování počítá se lhůtou fakticky 59 dnů ode dne skončení kalendářního roku („do 28. února následujícího kalendářního roku“) pro provedení vyúčtování za celý kalendářní rok, má správní orgán za to, že bylo-li účastníkovi řízení uloženo opatření k nápravě spočívající v povinnosti vytvoření opravné kalkulace výsledné ceny za rok 2017 a v provedení vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2017, tj. fakticky za celý kalendářní rok 2017, je lhůta 90 dnů od nabytí právní moci tohoto příkazu přiměřená.

Stejný názor zastává správní orgán i ve vztahu k další části uloženého opatření k nápravě, tj. v povinnosti účastníka řízení doložit splnění uvedené povinnosti správnímu orgánu ve lhůtě 90 dnů od právní moci tohoto příkazu. Tedy, že i tato lhůta je přiměřená.

### **Poučení**

Proti tomuto příkazu lze podle ust. § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu úřadu. Lhůta pro podání odporu se počítá ode dne následujícího po doručení příkazu, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy byl nedoručený a uložený příkaz připraven k vyzvednutí.

Nesplnění povinnosti uložené výrokem III. tohoto příkazu může být po nabytí právní moci a vykonatelnosti tohoto příkazu podle ust. § 96d odst. 1 písm. d) energetického zákona Energetickým regulačním úřadem vymoženo uložením donucovací pokuty, a to dle ust. § 96d odst. 3 písm. b) energetického zákona až do výše 1 000 000 Kč. Donucovací pokuty lze v souladu s ust. § 96d odst. 3 věty první energetického zákona ukládat i opakovaně.

Mgr. Terezie Foltánová, v. r.  
oprávněná úřední osoba  
oddělení sankčních řízení Ostrava

Obdrží:  
Městský bytový podnik Lanškroun, s. r. o.