

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. KO-12096/2014-ERU

V Ostravě dne 1. dubna 2015

Č. j. 12096-11/2014-ERU

ROZHODNUTÍ

Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle ust. § 18 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, 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. KO-12096/2014-ERU zahájeném dne 31. prosince 2014 z moci úřední podle ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, s účastníkem řízení, společností **České teplo s.r.o.**, se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925, zastoupené JUDr. Stanislavem Lžičařem, se sídlem Na Pankráci 1062/58, Praha 4, PSČ: 140 00, ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl

takto:

I. Účastník řízení, společnost **České teplo s.r.o.**, se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925, se tím, že při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách uplatňoval:

- úroky z úvěru o ████████ Kč vyšší, než odpovídá obvyklé výši úroků z úvěru dle bodu (2.6) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie,
- v položce „Zisk“ zisk o ████████ Kč vyšší, než který odpovídá přiměřenému zisku podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie,

a touto činností nedodržel závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, dopustil **spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.**

II. Podle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se účastníkovi řízení, společnosti **České teplo s.r.o.**, se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925, za spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona ukládá **pokuta ve výši 150 000 Kč** (slovy: jedno sto padesát tisíc korun českých), která je splatná podle ust. § 17 odst. 6 téhož zákona do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ: 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 28114.

III. Podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníkovi řízení, společnosti České teplo s.r.o., se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925, ukládá povinnost uhradit **náklady řízení ve výši paušální částky 1 000 Kč** (slovy: jeden tisíc korun českých). Náklady řízení jsou splatné do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Praha 1, Na Příkopě 28, PSČ: 110 03, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 28114.

IV. V části podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení, společnost České teplo s.r.o., se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925, dopustit tím, že v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ neoprávněně náklady ve výši 156 839 Kč, které přesahují rámec ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie, neboť do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 zahrnul mzdové náklady ve výši 350 000 Kč, kdy tato částka nebyla dostatečně doložena a neodpovídala údajům uvedeným v podkladech předložených Úřadu v rámci kontroly, se správní řízení sp. zn. KO-12096/2014-ERU **zastavuje**.

Odůvodnění:

I. Úvod

Dne 31. prosince 2014 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) ve smyslu ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení, společností České teplo s.r.o., se sídlem Praha 8 – Kobylisy, Klapkova 731/34, PSČ: 182 00, IČ: 250 55 925 (dále jen „účastník řízení“), ve věci možného podezření ze spáchání správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“).

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly zahájené dne 31. července 2014 podle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

II. Kontrolní zjištění

Předmětem kontroly bylo zjištění, zda účastník řízení v roce 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ neporušil cenové předpisy tím, že sjednal nebo požadoval předběžnou cenu tepelné energie, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách.

V rámci kontroly byl dne 31. října 2014 vydán Protokol č. K034014 č. j. 07061-18/2014-ERU, který byl účastníkovi řízení doručen dne 7. listopadu 2014.

Provedenou kontrolou bylo zjištěno, že účastník řízení v roce 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ porušil cenové předpisy tím, že uplatnil v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie v roce 2014:

- v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ neoprávněně náklady ve výši [REDACTED] Kč, tj. [REDACTED] Kč/GJ, které jsou již nad rámec ekonomicky oprávněného nákladu v ceně tepelné energie, neboť do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 byla zahrnuta výše mzdových nákladů, která nebyla z obdržených podkladů dostatečně doložena a tato výše neodpovídala údajům z obdržených podkladů,
- úroky z úvěru pro rok 2014 ve výši [REDACTED] Kč, tj. [REDACTED] Kč/GJ, kdy roční úroková sazba činí 9,25 %, což podle statistických údajů České národní banky o úrokových sazbách z úvěrů účtovaných bankami a pobočkami zahraničních bank nefinančním podnikům v České republice neodpovídá obvyklé výši, která činí 3,7 % a uplatňovaná výše úroků z úvěru tak překračuje obvyklou výši úroků z úvěru o [REDACTED] Kč, tj. [REDACTED] Kč/GJ, kterou nelze považovat za přiměřenou,
- zisk ve výši [REDACTED] Kč, tj. [REDACTED] Kč/GJ, jehož výše převyšuje horní výši obvyklosti zisku zjišťovanou u cenových lokalit se srovnatelnými podmínkami pro rozvod tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie, o [REDACTED] Kč, tj. o [REDACTED] Kč/GJ, který nelze považovat již za přiměřený.

Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v protokole o kontrole neuplatnil účastník řízení žádné námítky.

III. Průběh správního řízení

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole zahájil Úřad po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední. Dne 31. prosince 2014 zaslal správní orgán účastníkovi řízení oznámení o zahájení správního řízení č. j. 12096-1/2014-ERU, které bylo účastníkovi řízení doručeno téhož dne a ve kterém byl účastník řízení poučen o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu.

Dne 6. ledna 2015 převzal správní orgán do správního spisu kontrolní spis sp. zn. KO-07061/2014-ERU, o čemž vyhotovil záznam o vložení do spisu č. j. 12096-3/2014-ERU.

Dne 12. ledna 2015 byla Úřadu doručena plná moc účastníka řízení pro JUDr. Stanislava Lžičaře k zastupování účastníka řízení v rámci správního řízení sp. zn. KO-12096/2014-ERU. Dne 13. ledna 2015 pak byla Úřadu doručena žádost zástupce účastníka řízení o nahlédnutí do spisu na dislokovaném pracovišti v Praze. Dne 14. ledna 2015 bylo zástupci účastníka řízení zasláno vyrozumění se sdělením data a místa, k nahlédnutí do spisu. Dne 22. ledna 2015 pak bylo zástupci účastníka řízení umožněno nahlédnout do správního spisu vedeného v této věci. Zástupci účastníka řízení přitom nebylo povoleno činit si výpisky nebo pořizovat fotokopie z neveřejné části spisu v souladu s ust. § 38 odst. 6 správního řádu.

Dne 3. února 2015 bylo zástupci účastníka řízení zasláno vyrozumění č. j. 12096-9/2014-ERU o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit majetkové poměry.

Dne 5. února 2015 bylo Úřadu doručeno vyjádření zástupce účastníka řízení ze dne 4. února 2015. Zástupce účastníka řízení se vyjádřil ke všem třem položkám, v nichž měl podle správního orgánu účastník řízení uplatnit neoprávněné náklady.

K nákladům za „Mzdy a zákonné pojištění“ uvedl zástupce účastníka řízení, že účastník řízení vycházel z předpokladu rozsahu úkonů a práce spojené se zajištěním bezpečného provozu energetického zařízení v dané cenové oblasti, který činí 1 750 hodin za rok. Tato časová kalkulace je rozložena na jednotlivé činnosti označené jako „popis výkonu“, přičemž se jedná o činnosti nezbytné či potřebné pro zajištění bezpečného provozu energetického zařízení. Cena práce včetně zákonem stanovených odvodů pak byla stanovena na částku 200 Kč za hodinu, což znamená [REDAKCE] Kč za rok. Vzhledem k tomu, že se jedná o odhad nákladů, kdy správní orgán nikdy nezpochybil rozsah potřebné činnosti ani cenu práce, není účastníkovi řízení zřejmé, z jakých závěrů a proč je konstatováno údajné neoprávněné uplatnění nákladů ve výši [REDAKCE] Kč. Dle účastníka řízení je přitom otázka odhadu dána nikoliv tím, kdo a jak práce provede, ale zejména tím, jaké práce jsou pro provoz energetického zařízení potřeba. Pokud pak správní orgán dovodí, že jakákoliv činnost dle předpokládaného rozsahu výkonu není potřeba, je takový postup dle názoru účastníka řízení v kolizi s povinností zajištění bezpečného provozu energetického zařízení.

Závěry správního orgánu, že zákonem, resp. obecně závazným právním předpisem, stanovený úrok dosažený v obchodním vztahu je dán statistikou ČNB účastník řízení odmítá, neboť bod (2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v žádném případě na statistiku ČNB neodkazuje a současně ani nevymezuje teritorium, kde se budou „obvyklé“ úroky zjišťovat. Statistika ČNB dle účastníka řízení postihuje výhradně podmínky na území České republiky, což ale zmíněný bod cenového rozhodnutí nevyžaduje a ani nepředpokládá. Cenové rozhodnutí vymezuje jako maximální výši úroků takovou úrokovou míru, která odpovídá úrokům z bankovních úvěrů. Takové vymezení umožňuje dle účastníka řízení zcela libovolnou a na základě libovůle založenou manipulaci s výkladem, neboť správní orgán sám vymezí úrokovou míru, aniž by vymezil kritéria, v tomto případě území, ze kterého se bude vycházet.

V otázce nepřiměřenosti zisku zahrnutého do předběžné kalkulace ceny tepelné energie, namítl zástupce účastníka řízení nepřezkoumatelnost závěrů kontrolního orgánu a současně účelové zatajování podkladů, na základě kterých správní orgán věc posuzuje. Zisk, který zajišťuje přiměřenou návratnost v přiměřeném časovém období, nemůže být považován za nepřiměřený. Tuto otázku však správní orgán dle účastníka řízení vůbec nezkoumal. Správní orgán totiž vůbec nevymezil, jak vysoká byla investice, jejíž návratnost má zisk zajistit, ani nevymezil, co považuje za přiměřenou lhůtu k návratnosti investice. Dle účastníka řízení tak není vůbec zřejmé a přezkoumatelné, jak došel Úřad k úvaze o výši údajně nepřiměřeného zisku. Účastníkovi řízení přitom není zřejmé, co správní orgán srovnával. Správní orgán vložil do správního spisu podklady zajištěné v kontrole, které ovšem účastník řízení nemůže mít z důvodu údajného nebezpečí zneužití k dispozici, nemůže z nich činit výpisky ani fotokopie. Účastníkovi řízení přitom není zřejmé, jak a co správní orgán s účastníkem řízení srovnává. Účastník řízení dále uvádí, že neodmítá „metodu srovnání“, ale odmítá paušální srovnání na základě jakýchsi statistik či utajovaných počítačových tisků správního orgánu bez jednoznačného vymezení kritérií srovnání. Účastník řízení se přitom odvolává na to, aby byl v tomto případě použit stejný postup, jaký vychází z judikatury, konkrétně z rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 48/2009 a z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 109/2007, kdy obě zmíněná rozhodnutí dávají dle účastníka řízení právní rámec pro postup správního orgánu v dané věci. V souladu s výše

uvedeným rozhodnutím krajského soudu pak účastník řízení navrhuje, aby provedl správní orgán metodu srovnání tak, že jednoznačně vymezí subjekty, které pro srovnání s účastníkem řízení využije a současně u každého subjektu údajně srovnatelného s účastníkem řízení přezkoumatelně vymezí alespoň ty faktory, které soud označil za podstatné. Účastník řízení přitom namítl, že žádná počítačová sestava zařazená do správního spisu taková kritéria neobsahuje. Účastník řízení pak navrhl ze srovnání vyřadit určité subjekty. Účastník řízení se přitom ohrazuje, že nemá k dispozici veškeré podklady, na základě kterých přijímá správní orgán své závěry.

Nad výše uvedené zástupce účastníka řízení ve svém vyjádření konstatoval, že energetické zařízení v předmětné cenové lokalitě vykazovalo takovou zastaralost a opotřebenost, která vedla k pochybnostem o možnosti bezpečného provozu a k pochybnostem o ekonomice provozu energetického zařízení jako celku. Na základě toho tak vznikla mezi odběratelem tepelné energie a účastníkem řízení dohoda o odkoupení zchátralého zařízení, na jehož opravu nemá odběratel finanční prostředky, znalosti ani kapacity. Po odkoupení byla garantována investice ze strany účastníka řízení vyšší než 10 milionů korun. Odběratel pak souhlasil s pevně stanovou cenou tepelné energie.

Správní orgán s ohledem na zásadu materiální pravdy, která je zakotvena v ustanovení § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, jenž měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto rozhodnutí, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona.

IV. Popis skutkového stavu věci

Účastník řízení je mimo jiné držitelem licence na rozvod tepelné energie č. 320303924 s datem zahájení výkonu licencované činnosti 21. listopadu 2003, v rámci níž je jedno z vymezených území Výměňiková stanice k Rybníčkům (evidenční číslo: ■). Účastník řízení dodával v roce 2014 tepelnou energii v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“.

V kalkulaci předběžné ceny tepelné energie zmíněné cenové lokality pro rok 2014 uvedl účastník řízení množství tepelné energie 4 943 GJ a kalkuloval cenu tepelné energie na úrovni předání tepelné energie z domovní předávací stanice ve výši ■ Kč/GJ, včetně snížené sazby daně z přidané hodnoty.

Správní orgán se zabýval posouzením, zda výše všech nákladů a zisku v ceně tepelné energie uplatňované v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie v pro rok 2014 odpovídá obvyklé úrovni těchto nákladů při rozvodu tepelné energie a zda jsou tyto položky uplatňovány v souladu s cenovými předpisy. Bylo přitom zjištěno následující:

IV. 1. Mzdy a zákonné pojištění

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ náklad ve výši ■ Kč.

Z podkladů ve spise bylo zjištěno, že účastník řízení v oblasti výroby a rozvodu tepelné energie zaměstnává 3 zaměstnance - ■, ■ a ■. Účastník řízení přitom správnímu orgánu předložil pracovní smlouvy těchto

zaměstnanců, z nichž vyplývá, jaká mzda přísluší danému zaměstnanci za měsíc. Současně účastník řízení předložil podklad uvádějící předpokládanou hrubou roční mzdu výše uvedených zaměstnanců, kdy tato činila u pana [REDACTED] Kč, u pana [REDACTED] a pana [REDACTED] shodně [REDACTED] Kč. Účastník řízení přitom v rámci kontroly kontrolnímu orgánu také sdělil, že plán mzdových nákladů v ceně tepelné energie je sestavován z ohodnocení práce a seznamu zaměstnanců, kteří se na chodu výměňkové stanice podílejí. Účastník řízení pak do kalkulace předběžné ceny tepelné energie uplatňuje pouze určitý podíl mzdy těchto zaměstnanců, u pana [REDACTED] 15 %, u pana [REDACTED] 5 % a u pana [REDACTED] 10 %. V podkladu „Plán mezd na zdroj Rybníčky na rok 2014“ pak účastník řízení konkretizoval počet hodin potřebných k provozu zdroje podle místního provozního řádu, kdy současně uvedl popis výkonu, četnost provádění výkonu, počet provedení výkonu za rok, počet předmětů výkonu v lokalitě, počet provedení výkonu za rok za všechny předměty výkonu v lokalitě, časovou náročnost jednoho výkonu v hodinách a časovou náročnost na provedení všech výkonů v lokalitě za rok v hodinách, kdy celkem tato poslední položka činila 1 750 hodin, což při mzdě ve výši 200 Kč na hodinu odpovídá nákladům za rok ve výši [REDACTED] Kč.

IV. 2. Úroky z úvěru

Účastník řízení uzavřel dne 1. července 2010 s odběrateli tepelné energie Společenstvím vlastníků bytových jednotek Ke Strašnické 51/14 a 78/12, Praha 10 – Strašnice, Společenstvím vlastníků bytových jednotek Ke Strašnické 53/18 a 50/16, Praha 10 – Strašnice, Společenstvím vlastníků bytových jednotek Ke Strašnické 26/20 a 52/22, Praha 10 – Strašnice a Společenstvím vlastníků bytových jednotek Kolovratská 57/3 a 58/1, Praha 10 – Strašnice Smlouvu o dodávce tepelné energie (číslo smlouvy Dodavatele: [REDACTED]), v rámci níž se zavázal vybudovat nový horkovod na svůj náklad a zajistit uvedení tohoto horkovodu do provozu nejpozději do 15 měsíců od podpisu smlouvy, přičemž hodnota nového horkovodu měla činit maximálně [REDACTED] mil. Kč s tolerancí hodnoty $\pm 10\%$.

Dne 29. dubna 2011 uzavřel účastník řízení se společností Euro Energie Finanz AG, se sídlem ve Švýcarsku, Smlouvu o investičním úvěru (Investment credit) č. [REDACTED]. Na základě této smlouvy byl účastníkovi řízení poskytnut investiční úvěr ve výši [REDACTED] Kč, a to výhradně na financování výstavby horkovodu v ulici K Rybníčkům, Praha 10. Investiční úvěr byl poskytnut na období deseti let, tj. do 30. června 2021. Výstavba horkovodu byla naplánována na období květen 2011 až září 2011. Z článku V. bodu 2. smlouvy vyplývá, že úroková sazba pro investiční úvěr byla smluvními stranami sjednána ve výši 9,25 % p.a. a byla fixována na období do 31. prosince 2011 a později vždy na období jednoho roku (do 31. prosince). Z uvedeného ustanovení smlouvy také vyplývá, že nejpozději 30 dnů před ukončením platnosti fixace sjednají strany novou výši úroků na budoucí kalendářní rok.

Z podkladů získaných v rámci kontroly bylo zjištěno, že žádné dodatky k výše uvedené úvěrové smlouvě uzavřeny nebyly a že úroková sazba nebyla od uzavření smlouvy aktualizována. Z kopie výpisu z účtu bylo zjištěno, že účastník řízení splatil investiční úvěr dne 12. května 2014 bezezbytku.

Účastník řízení v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie pro rok 2014 uvedl v položce „Úroky z úvěru“ částku [REDACTED] Kč, tj. [REDACTED] Kč/GJ.

IV. 3. Zisk

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil zisk ve výši [REDACTED] Kč, tj. v jednotkové výši [REDACTED] Kč/GJ.

Účastník řízení provozuje na základě „Smlouvy o věcném břemeni, číslo smlouvy [REDACTED], odběrné místo: Praha 10, ul. K Rybníčkům, výměníková stanice bez č.p.“ výměníkovou stanici v budově umístěné na pozemku parc. č. 153/19 a parc. č. 153/25 v katastrálním území Strašnice, obec Praha. Smlouva byla uzavřena na dobu 20 let, přičemž náklady na zřízení věcného břemene se v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie promítají ve formě odpisů v roční výši [REDACTED] Kč (doba odpisování 20 let). Účastník řízení dále provozuje horkovodní rozvod, který se promítá v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie ve formě odpisů v roční výši [REDACTED] Kč (doba odpisování 25 let). Správní orgán přistoupil k zjišťování obvyklé výše zisku dosahovaného při srovnatelných ekonomických činnostech při rozvodu tepelné energie v cenových lokalitách se srovnatelnými podmínkami při rozvodu tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie.

Správním orgánem byl vyhodnocen ukazatel zisku na GJ pro posouzení výše zisku v ceně tepelné energie. Tento ukazatel má při komparaci se srovnatelnými ekonomickými činnostmi významnou vypovídací hodnotu, protože není ovlivněn uplatňovanými náklady účastníka řízení ani srovnatelných subjektů, které mohou být v řadě případů neoprávněné.

Vzhledem k tomu, že účastník řízení je v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ pouze distributorem tepelné energie, nemohly být vyhodnoceny technické ukazatele jako je zisk vztahovaný na instalovaný tepelný výkon zdroje tepelné energie nebo zisk na tepelný výkon zdroje na roční hodinové využití zdroje. Pro výpočet průměrného zisku nemohl být využit ani ekonomický ukazatel rentability tržeb, a to díky tomu, že zisk, který účastník řízení uplatňuje v kalkulaci ceny tepelné energie je jednotkově neobvykle vysoký a existuje tak důvodná pochybnost o tom, že účastníkem řízení uplatněná výše nákladů a zisku, které tržby pokrývají, v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v položce „Zisk“ je ekonomicky neoprávněná. Další ekonomické ukazatele jako je zisk vztahovaný k celkovým nebo stálým nákladům v kalkulaci ceny tepelné energie nebyly pro posouzení možné výše zisku použity s ohledem na pochybnosti, že kalkulace předběžné ceny tepelné energie zahrnuje ekonomicky neoprávněné náklady, a dále z důvodu, že čím vyšších nákladů by daný subjekt dosáhl, tím by dosahoval stále nižšího podílu zisku bez ohledu na jeho skutečnou absolutní výši.

Ukazatel zisku – Zisk/GJ	
Zisk v ceně tepelné energie účastníka řízení [Kč]	[REDACTED]
Množství tepelné energie [GJ]	[REDACTED]
Jednotková výše zisku účastníka řízení [Kč/GJ]	[REDACTED]
HVO* zjištěná Úřadem zisk/množství [Kč/GJ]	[REDACTED]
HVO* celkem [Kč]	[REDACTED]
Rozdíl mezi ziskem uplatňovaným účastníkem řízení a HVO* [Kč]	[REDACTED]

* HVO = horní výše obvyklosti

Pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku vycházel správní orgán z regulačních výkazů z let 2004 až 2012, které držitelé licencí na výrobu a rozvod tepelné energie každoročně sestavují a předkládají Úřadu v souladu s ustanovením § 20 odst. 6 energetického zákona a vyhlášky č. 59/2012 Sb., o regulačním výkaznictví. V tomto případě byli vybráni držitelé licencí na rozvod tepelné energie dodávající tepelnou energii do cenových lokalit se

srovnatelnými podmínkami. Tito držitelé licencí na rozvod tepelné energie byli blíže vymezeni tak, že se jedná o 100% distributora tepelné energie s nulovým podílem vlastní výroby, s rozsahem dodávaného množství tepelné energie v rozmezí 1 000 až 8 000 GJ, s dodávkou tepelné energie ze 100 % z domovních předávacích stanic a s vykázaným majetkem v kalkulacích cen tepelné energie v položkách odpis, nájem či leasing.

Údaje získané od držitelů licencí v jednotlivých letech byly reportovány v automatických sestavách přímo z informačního systému Úřadu. Z automatické sestavy lze přitom zjistit, v kolika cenových lokalitách držitel licence kalkuluje cenu tepelné energie, na jaké úrovni předání tepelné energie je dodávka tepelné energie uskutečňována a jaká je výše nákladových položek použitých při zjišťování obvyklostí.

Zisk v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie cenové lokality „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ pro rok 2014 účastníka řízení byl porovnáván s příslušným ziskem z cenových lokalit těch držitelů licencí na rozvod tepelné energie, kteří vykazují srovnatelné podmínky při rozvodu tepelné energie, a to pro roky 2004 až 2012, tj. se srovnatelnými ekonomickými a technickými podmínkami pro rozvod tepelné energie. Vzhledem k technickým a ekonomickým podmínkám výkonu licencované činnosti účastníka řízení v dané cenové lokalitě byla jako rozhodná kritéria srovnatelnosti výše uvedené cenové lokality s cenovými lokalitami jiných dodavatelů tepelné energie zvolena následující kritéria:

- a) nákup tepelné energie, z čehož plyne, že se jedná o distributora, který tepelnou energii pouze nakupuje a dále rozvádí, což se odráží v potřebě použitého kapitálu a na výši nákladů v kalkulaci ceny tepelné energie,
- b) rozsah dodávaného množství tepelné energie v cenové lokalitě, což se rovněž projevuje v nákladovosti dodávek tepelné energie, a
- c) úroveň předání tepelné energie z domovních předávacích stanic.

Na základě stanovených kritérií byla vytvořena skupina srovnatelných cenových lokalit v letech 2004 až 2012, u nichž byla zjišťována výše zisku v příslušných cenových lokalitách v uvedených letech.

Pro stanovení horní obvyklé výše zisku byla použita statistická metoda, která v první fázi vyloučí ze skupiny ty cenové lokality, které vykazují ve sledovaných položkách nulové a záporné hodnoty (podnikají bez zisku nebo vykazují ztrátu), a v další fázi pomocí statistického programu jsou všechny údaje v souboru testovány na odlehlost a případné odlehlé hodnoty jsou vyloučeny, neboť jsou zpravidla v tomto rozpětí zatíženy chybou. Po vypuštění případných odlehlých hodnot je pomocí metody frekvenčního rozdělení zjištěna četnost vyskytovaných hodnot v jednotlivých třídách tak, aby horní výše obvyklosti odpovídala horní hranici třídy, ve které je splněna určená minimální četnost hodnot.

Správní orgán postupoval pomocí metody zjišťování horních výší obvyklosti hodnot zisku, která je ve své podstatě objektivnější než pouhý aritmetický průměr hodnot a reflektuje i mimořádné okolnosti ovlivňující uplatňování nákladů v ceně tepelné energie. S ohledem na výše uvedený postup nejsou výsledkem zjištění obvyklostí porovnávaných zisků průměrné hodnoty, ale horní výše jejich obvyklých hodnot zjištěných v cenových lokalitách se srovnatelnými technickými a ekonomickými podmínkami při rozvodu tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie, a to v letech 2004 až 2012. Z výše uvedeného vyplývá, že zisk uplatňovaný účastníkem řízení v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ převyšuje horní výši obvyklé hodnoty.

Správní orgán při posouzení přiměřené výše zisku účastníka řízení na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že horní výše obvyklého zisku je ve výši [redacted] Kč, což představuje při prodeji 4 943 GJ tepelné energie [redacted] Kč/GJ. Uplatňovaná výše zisku v roce 2014 tak v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ převyšuje horní míru zisku zjišťovanou u cenových lokalit se srovnatelnými podmínkami pro rozvod tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie o [redacted] Kč (tj. [redacted] Kč minus [redacted] Kč).

Uplatňováním zisku a úroků z úvěru má být v přiměřeném časovém období zajištěna přiměřená návratnost, resp. výnosnost použitého kapitálu, která může být uplatňována po dobu dlouhodobě obvyklé použitelnosti tohoto majetku. Střední hodnota výnosu účastníka řízení za toto období je při uplatňování zisku s úroky z úvěru ve výši [redacted] Kč ve výši 30,89 % (výnos při poloviční odepsanosti daného majetku, tj. pořizovací cena majetku ve výši [redacted] Kč děleno dvěma). Střední hodnota výnosu za přiměřené časové období je počítána ze zisku s úroky z úvěru, a to z důvodu, že celkový použitý kapitál může být vlastní i cizí, kdy zisk tvoří cenu vlastního kapitálu a úroky představují cenu cizího kapitálu. Při uplatnění dlouhodobě dosahované horní obvyklé výše zisku v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ [redacted] Kč a obvyklé výše úroků z úvěru [redacted] Kč odpovídá střední hodnota výnosu za přiměřené časové období výši 8,12 %, což je obvyklá výše oproti účastníkem řízení uplatňované výši 30,89 %.

Výše uvedená zjištění jsou znázorněna v následující tabulce:

Praha 10 – K Rybníčkům 282/19	Uplatněno dodavatelem	Úprava po zjištění Úřadu
Zisk v kalkulaci	[redacted]	[redacted]
Zisk před zdaněním/GJ	[redacted]	[redacted]
Úroky z úvěru	[redacted]	[redacted]
Zisk včetně úroků z úvěru	[redacted]	[redacted]
Množství TE	[redacted]	[redacted]
Zisk včetně úroků z úvěru před zdaněním/GJ	[redacted]	[redacted]
Střední hodnota ročního výnosu použitého kapitálu v přiměřeném časovém období (odpovídá době předpokládané použitelnosti daného majetku)	[redacted]	[redacted]

V. Právní hodnocení

Správního deliktu ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 téhož zákona.

Správní orgán v rámci řízení prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň je dodavatelem tepelné energie v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“, přičemž povaha jeho činnosti spočívá právě v dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupuje účastník řízení jako prodávající.

Z ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách přitom vyplývá, že věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období,

nebo maximálního podílu, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

Podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, vykonává Úřad působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky. K naplnění tohoto úkolu vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky. Na základě této úpravy vydal Energetický regulační úřad pro rok 2014 Cenové rozhodnutí č. [REDAKCE] ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie, jehož obsahem je vymezení podmínek pro sjednání cen tepelné energie. Výslovně se zde odlišuje předběžná cena tepelné energie, která vychází z předběžné kalkulace (bod 2.4), a výsledná cena tepelné energie vycházející z výsledné kalkulace (bod 2.5).

Ze shora uvedené právní úpravy vyplývá, že stanovení předběžné ceny podléhá režimu zákona o cenách. Přesněji spadá pod věcné usměrňování cen ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť se jedná o „závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci.“ Z cenového rozhodnutí plyne, že na základě předběžné kalkulace se stanovuje předběžná cena, a to podle stejného členění ekonomicky oprávněných nákladů. Ke stejnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. ledna 2012, č. j. 2 Afs 50/2011 – 169.

Bod (2.6) cenového rozhodnutí stanoví, že předběžná a výsledná kalkulace ceny tepelné energie pro odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu (2.2), které je v průběhu kalendářního roku neměnné, musí mít za daný kalendářní rok stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů a musí splňovat podmínky stanovené tímto cenovým rozhodnutím. Předkládá-li dodavatel kalkulace ceny tepelné energie cenovému kontrolnímu orgánu, předkládá vždy všechny kalkulace za cenovou lokalitu pro odběrná místa při jejich rozdělení podle bodu (2.2) ve struktuře a obsahu podle přílohy č. [REDAKCE] cenového rozhodnutí, přičemž odpovídá za správné sestavení kalkulace a uvedení úplných a pravdivých údajů.

Účastníkovi řízení je kladeno za vinu, že porušil bod (1.1) cenového rozhodnutí. Z něj přitom vyplývá, že ceny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, se regulují způsobem věcného usměrňování cen. Do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu.

Zákon o cenách v ust. § 2 odst. 7 stanovuje, že 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.

Z cenového rozhodnutí vyplývá, že ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Podmínky

pro určení některých ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie jsou pak uvedeny v příloze č. ■ cenového rozhodnutí.

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 musí být tyto náklady podřaditelné pod některou z výše uvedených kategorií nákladů.

V. 1. Mzdy a zákonné pojištění

Účastník řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ náklad ve výši ■ Kč.

Náklady za mzdy a zákonné pojištění může účastník řízení zcela nepochybně zahrnout do ceny tepelné energie, je však na místě zkoumat také oprávněnost jejich výše.

Správní orgán z předložených podkladů zjistil, že účastník řízení pro provoz zdroje tepelné energie v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ využívá služeb tří zaměstnanců. Jejich mzdy pak do kalkulace předběžné ceny tepelné energie uplatňuje pouze v jím stanoveném podílu. Účastník řízení současně předložil správnímu orgánu seznam činností potřebných pro provoz daného zdroje včetně četnosti provádění daných výkonů a časové náročnosti těchto výkonů ve výše uvedené cenové lokalitě za rok v hodinách. Celkem pak časová náročnost výkonů potřebných k provozu zdroje tepelné energie představuje 1 750 hodin za rok, což při částce 200 Kč za hodinu, kterou si stanovil účastník řízení, představuje celkové náklady ve výši ■ Kč.

Správní orgán je povinen v rámci správního řízení zhodnotit, zda lze tyto náklady uplatněné v rámci kalkulace předběžné ceny považovat za náklady důvodně vynaložené a tedy ekonomicky oprávněné. Současně je však s ohledem na judikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 109/2007 – 146) zohlednit všechny okolnosti a vzít v úvahu i to, že při úvaze o vynaložení určitých nákladů nelze odhadovat budoucí vývoj rozhodných skutečností s naprostou jistotou, takže řádný hospodář bude brát v úvahu i možnost, že dojde k mimořádným či obtížně předvídatelným okolnostem, na které bude muset adekvátně reagovat.

Kontrolní orgán v Protokolu o kontrole č. K034014 účastníkovi řízení vytkl, že v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ uplatnil účastník řízení mzdové náklady, které o ■ Kč přesahují předpokládaný mzdový náklad. Správní orgán přezkoumal zjištění kontrolního orgánu, přičemž v souladu s výše uvedeným judikátem Nejvyššího správního soudu dospěl k následujícím závěrům.

Účastníkovi řízení není možné vytknout využití počtu zaměstnanců, kteří se nadto věnují činnosti v rámci teplárenství pouze částečně, neboť záleží čistě na účastníkovi řízení, kolik zaměstnanců pro danou činnost v rámci teplárenství zaměstná, aby zajistil přiměřeně bezpečný a spolehlivý chod daného zdroje. Stejně tak není správní orgán oprávněn rozporovat výše mezd těchto zaměstnanců. Vzhledem k účastníkem řízení předloženému seznamu činností potřebných k provozu zdroje a současně s ohledem na skutečnost, že účastník řízení vykonává licencovanou činnost přes 10 let a neprovozuje daný zdroj první rok, ale již řadu let, nepochybuje správní orgán o tom, že účastník řízení dokáže sám nejlépe vyhodnotit,

co všechno je potřeba pro zajištění spolehlivého, bezpečného a efektivního chodu tohoto tepelného zařízení. Správní orgán má přitom za dostatečně odůvodněné vyčíslení částky [REDACTED] Kč v nákladech za mzdy a zákonné pojištění v kalkulaci předběžné ceny, a to nejen s ohledem na předložený dokument „Počet hodin potřebných k provozu zdroje podle místního provozního řádu“, ale také s ohledem na výše zmíněný judikát, kdy dodavatel tepelné energie musí jakožto řádný hospodář počítat také s mimořádnými a obtížně předvídatelnými okolnostmi. Dle názoru správního orgánu tak nelze bez důvodných pochybností konstatovat, že náklad uplatněný účastníkem řízení v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ ve výši [REDACTED] Kč uplatněný v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 je nákladem ekonomicky neoprávněným.

Z uvedeného důvodu rozhodl správní orgán v souladu se zásadou in dubio pro reo o zastavení správního řízení v části věci týkající se podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měl účastník řízení dopustit tím, že v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil v položce „Mzdy a zákonné pojištění“ neoprávněně náklady ve výši [REDACTED] Kč, které přesahují rámec ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie, neboť do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 zahrnul mzdové náklady ve výši [REDACTED] Kč, kdy tato částka nebyla dostatečně doložena a neodpovídala údajům uvedeným v podkladech předložených Úřadu v rámci kontroly. S ohledem na tuto skutečnost pak správní orgán již dále nevypořádal námítky účastníka řízení týkající se položky „Mzdy a zákonné pojištění“.

V. 2. Úroky z úvěru

Účastník řízení do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 uplatnil v položce „Úroky z úvěru“ částku [REDACTED] Kč.

Podle bodu (2.6) cenového rozhodnutí lze do ceny tepelné energie nejvýše promítnout obvyklou výši úroků z úvěru, půjčky a jiné výpomoci, které jsou uzavřeny do 31. prosince 2012 a které jsou nezbytné a přímo souvisejí s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, maximálně ve výši odpovídající úrokům z bankovních úvěrů. Z důvodu splácení jistiny úvěru, půjčky nebo jiné výpomoci nelze navýšit cenu tepelné energie nad rámec podmínek pro sjednání cen tepelné energie.

Správní orgán tak posuzoval, zda uplatněná výše úroků z úvěru odpovídá uvedenému ustanovení.

V rámci správního řízení bylo zjištěno, že účastník řízení uzavřel smlouvu o investičním úvěru 29. dubna 2011. Smlouva pak byla uzavřena za exkluzivním účelem financování výstavby horkovodu. Byla tak dodržena podmínka týkající se uzavření úvěru do 31. prosince 2012 i podmínka nezbytnosti a přímé souvislosti s rozvodem tepelné energie. Správní orgán tak dále posuzoval to, zda lze výši uplatněných úroků z úvěru považovat za obvyklou a v maximální výši odpovídající úrokům z bankovních úvěrů.

Úroková sazba pro předmětný investiční úvěr byla sjednána na 9,25 % p.a. a byla fixována na období do 31. prosince 2011, později vždy na období jednoho roku (do 31. prosince). Ze smlouvy pak vyplývala možnost stran sjednat novou výši úroků na budoucí kalendářní rok. Této možnosti však ani jedna ze smluvních stran nevyužila a úroková sazba tak od uzavření smlouvy nebyla aktualizována.

Při posuzování otázky maximální výše odpovídající úrokům z bankovních úvěrů vycházel správní orgán z údajů České národní banky, jakožto ústřední banky České republiky, která vykonává dohled nad finančním trhem a která rovněž zpracovává statistiku týkající se úrokových sazeb úvěrů účtovaných bankami a pobočkami zahraničních bank nefinančním podnikům v České republice. Správní orgán vycházel z údajů České národní banky k 30. listopadu 2013, tedy z údajů vztahujících se k období, kdy měl účastník řízení na základě jím uzavřené smlouvy možnost dojednat si s druhou smluvní stranou novou výši úrokové sazby pro následující rok, tj. pro rok 2014. Bylo přitom zjištěno, že úroková sazba korunových úvěrů poskytnutých bankami nefinančním podnikům činila k tomuto datu pro úvěry od ■ milionů Kč do ■ milionů Kč s fixací 1 roku včetně 2,29 % a pro úvěry do ■ milionů Kč s fixací 1 roku včetně 3,7 %. Vzhledem k tomu, že úvěr poskytnutý účastníkovi řízení byl ve výši právě ■ milionů Kč, tedy na hranici výše uvedeného dělení úrokových sazeb podle České národní banky, vycházel správní orgán při posuzování možné maximální výše odpovídající úrokům z bankovních úvěrů z hodnoty úrokové sazby pro účastníka řízení výhodnější, a tedy z úrokové sazby ve výši 3,7 %.

S ohledem na výše uvedené tak účastník řízení mohl do položky „Úroky z úvěru“ v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie za rok 2014 uplatnit pouze úroky odpovídající maximální úrokové sazbě 3,7 %. Vzhledem k tomu, že účastníkem řízení sjednaná a uplatněná výše úrokové sazby činila 9,25 %, nelze tuto úrokovou sazbu považovat vzhledem k výši úrokové sazby poskytnuté nefinančním podnikům bankami dle údajů České národní banky za obvyklou.

Dle úrokové sazby ve výši 3,7 % by pak obvyklá výše ročního úroku v případě poskytnutého úvěru činila ■ Kč. Tuto částku pak mohl účastník řízení uvést do předběžné kalkulace ceny tepelné energie za rok 2014 k 1. lednu 2014. Vzhledem ke skutečnosti, že ke 12. květnu 2014 došlo ke splacení úvěru bezzbytku, měl účastník řízení zohlednit do předběžné kalkulace ceny i tuto skutečnost a měl vypracovat novou předběžnou kalkulaci ceny tepelné energie, kterou pak správnímu orgánu mohl v rámci kontroly předložit. Bod (2.6) cenového rozhodnutí totiž stanovuje, že předběžná kalkulace ceny tepelné energie musí mít za daný kalendářní rok stejné členění ekonomicky oprávněných nákladů a musí splňovat podmínky stanovené tímto cenovým rozhodnutím. Dodavatel tepelné energie tak nic nebrání v tom, aby při zachování stejného členění ekonomicky oprávněných nákladů reagoval na skutečnosti nastalé během daného kalendářního roku, jež ovlivňují cenu tepelné energie, a měnil výši nákladů v jednotlivých položkách cenové kalkulace máje ovšem stále na paměti, že musí být splněny podmínky cenového rozhodnutí. Tento názor je pak podložen rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 50/2014 – 169, dle něhož může být předběžná cena v průběhu kalendářního roku změněna, nejedná se o cenu konečnou, ale toliko o cenu zásadně platnou pouze v určité fázi zúčtovacího období. Správní orgán tak při stanovení výše úroků z úvěru, které účastník řízení mohl uplatnit do předběžné kalkulace ceny tepelné energie, vycházel ze skutečnosti, že účastník řízení mohl uplatnit pouze úroky z úvěru za období od 1. ledna 2014 do 12. května 2014, kdy výše těchto úroků mohla při maximální výši úrokové sazby 3,7 % činit ■ Kč (vypočteno jako výše měsíčního úroku násobena čtyřmi měsíci za období leden až duben 2014 a připočtena poměrná část za období od 1. května 2014 do 12. května 2014).

Vzhledem k tomu, že účastník řízení uplatnil do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 částku ■ Kč, převyšuje jím uplatněný náklad obvyklou výši úroků z úvěru podle bodu (2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí o ■ Kč, což při sjednaném množství dodávky tepelné energie podle podkladů předložených účastníkem řízení

„Kalkulace ceny tepelné energie na období 1. 1. – 31. 12. 2014“ a „Cenových ujednání pro rok 2014“ pro jednotlivá společenství vlastníků bytových jednotek představuje 4 943 GJ tepelné energie a navýšení ceny tepelné energie o [REDACTED] Kč/GJ.

Správní orgán se při posuzování oprávněnosti výše úroků z úvěru uplatněných účastníkem řízení v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie odkazuje rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek č. j. 2 Afs 109/2007 – 146, dle kterého jsou ekonomicky oprávněnými náklady takové 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 (přinejmenším v míře zákonem předepsané) a přiměřenou míru spolehlivosti dodávek tepla, a také, aby dosáhl přiměřeného zisku z této činnosti. Pokud účastník řízení přitom zahrnul do položky „Úroky z úvěru“ předběžné kalkulace ceny tepelné energie náklady na úroky z úvěru ve výši [REDACTED] Kč odpovídající úrokové sazbě 9,25 %, která značně převyšuje maximální výši úroků odpovídající úrokům z bankovních úvěrů, nepostupoval dle správního orgánu jakožto řádný hospodář.

K námitkám uplatněným účastníkem řízení v rámci správního řízení týkajícím se oblasti úroků správní orgán uvádí, že cenové rozhodnutí sice explicitně nestanovuje žádné teritoriální vymezení, v němž se bude zjišťovat maximální výše úroků z bankovních úvěrů a posuzovat jejich obvyklost, nicméně správní orgán má za to, že tato otázka vychází ze samotné územní působnosti Úřadu i z územní působnosti právních předpisů použitých v tomto případě. Energetický regulační úřad je dle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, jedním z cenových orgánů České republiky, který vykonává regulaci v energetice na území České republiky. Zákon o cenách stejně jako cenová rozhodnutí Úřadu pak mají rovněž územní působnost pouze na území České republiky, což potvrzuje mimo jiné zákon o cenách v ust. § 1 odst. 1, kdy hovoří o tuzemském trhu. Vzhledem k tomu, tak nelze námitku účastníka řízení, že cenové rozhodnutí nijak blíže nespecifikuje teritorium, kde se bude obvyklá výše úroků z úvěru zjišťovat, uznat jako důvodnou.

V souvislosti s námitkou účastníka řízení, že bod (2.6) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v žádném případě neodkazuje na statistiku České národní banky, správní orgán podotýká, že Česká národní banka je podle čl. 98 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ústřední bankou státu, která vykonává dohled mimo jiné nad bankami, získává od nich informace potřebné pro výkon tohoto dohledu a zpracovává získané informace do svých měnových a finančních statistik. Správní orgán tak nevidí důvod, proč by při posuzování oprávněnosti výše úroků z úvěru zahrnutých do ceny tepelné energie nemohl vycházet ze statistických údajů ústřední banky státu. Správní orgán má přitom současně za to, že tento postup není v rozporu s ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách, jak tvrdí účastník řízení.

V. 3. Zisk

Podle ustanovení § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách se za přiměřený zisk považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období.

V bodě (1.3) cenového rozhodnutí je stanoveno, že přiměřeným ziskem v ceně

tepelné energie je přiměřený zisk, který přímo souvisí s dodávkou tepelné energie a splňuje podmínky uvedené v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí.

Výše zisku před zdaněním v ceně tepelné energie je podle bodu (4.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí uplatňována s ohledem na výši ceny tepelné energie, dosahované technické a finanční ukazatele při porovnání s dodavateli se srovnatelnými podmínkami při výrobě anebo rozvodu tepelné energie a obvyklou výnosnost použitého kapitálu, který je v obvyklé výši pro zajištění dodávek tepelné energie, a to bez ohledu na vlastnictví majetku souvisejícího s výrobou anebo rozvodem tepelné energie, pokud zisk ve výši přiměřeného zisku není vytvářen již vlastníkem tohoto majetku.

Přiměřený zisk je bezpochyby oprávněnou položkou, kterou lze do ceny tepelné energie v kalendářním roce promítnout, nicméně je nutné zkoumat také jeho výši, a to zejména z pohledu jeho obvyklosti. Pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku účastníka řízení je potřeba přihlížet k obvyklé výši zisku dosahované při srovnatelných ekonomických činnostech při výrobě a rozvodu tepelné energie jinými dodavateli tepelné energie v cenových lokalitách se srovnatelnými podmínkami.

Provádění prvotního srovnávání výše zisku u jiných dodavatelů tepelné energie je činností, která může indikovat, že výše zisku není přiměřená. Následně je třeba provést posouzení přiměřenosti zisku podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí ve spojení s § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách ve vazbě na konkrétní ekonomické podmínky účastníka řízení.

Účastník řízení uplatňoval v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ zisk ve výši [REDAKCE] Kč, tj. v jednotkové výši [REDAKCE] Kč/GJ.

Zisk uplatňovaný účastníkem řízení v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 byl porovnáván s příslušným ziskem z cenových lokalit těch držitelů licencí na rozvod tepelné energie, kteří vykazují srovnatelné podmínky při rozvodu tepelné energie, a to za kalendářní roky 2004 až 2012. Cenová lokalita účastníka řízení tak byla porovnávána s cenovými lokalitami jiných dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými ekonomickými a technickými podmínkami při rozvodu tepelné energie. Vzhledem k technickým a ekonomickým podmínkám výkonu licencované činnosti účastníka řízení v dané cenové lokalitě byla jako rozhodná kritéria srovnatelnosti zvolena následující kritéria:

- a) nákup tepelné energie, z čehož plyne, že se jedná o distributora, který tepelnou energii pouze nakupuje a dále rozvádí, což se odráží v potřebě použitého kapitálu a na výši nákladů v kalkulaci ceny tepelné energie,
- b) rozsah dodávaného množství tepelné energie v cenové lokalitě, což se rovněž projevuje v nákladovosti dodávek tepelné energie, a
- c) úroveň předání tepelné energie specifikován jako dodávka tepelné energie z domovních předávacích stanic.

Konkrétně byli vybráni držitelé licencí na rozvod tepelné energie, kteří byli blíže vymezeni tak, že se jednalo o 100% distributora tepelné energie s nulovým podílem vlastní výroby, s rozsahem dodávaného množství tepelné energie v rozmezí 1 000 až 8 000 GJ (dodávka účastníka řízení je 4 943 GJ), s dodávkou tepelné energie ze 100 % z domovních předávacích stanic a s vykázaným majetkem v kalkulacích cen tepelné energie v položkách odpis, nájem či leasing.

Pro posouzení dlouhodobě obvyklé výše zisku vycházel správní orgán z regulačních výkazů za kalendářní roky 2004 až 2012, které držitelé licencí na rozvod tepelné energie sestavují každoročně za uplynulý kalendářní rok za každou cenovou lokalitu prostřednictvím formuláře v programu 602 Form Filler.

Údaje získané od držitelů licencí v jednotlivých letech je možné reportovat v automatických sestavách přímo z informačního systému Úřadu abecedně seřazených podle názvu držitele licence. Z automatické sestavy je možné zjistit, v kolika cenových lokalitách držitel licence kalkuluje cenu tepelné energie, na jaké úrovni předání tepelné energie je dodávka tepelné energie uskutečňována (ze zdrojů tepelné energie, z primárních rozvodů, z centrálních či domovních předávacích stanic a domovních kotelen) a výše nákladových položek použitých při zjišťování obvyklostí.

Na základě těchto dat došlo ke stanovení tzv. horní obvyklé výše zisku. K tomu byla použita statistická metoda, která v první fázi vyloučí ze skupiny ty cenové lokality, které vykazují ve sledovaných položkách nulové a záporné hodnoty (podnikají bez zisku nebo vykazují ztrátu), a v další fázi pomocí statistického programu jsou všechny údaje v souboru testovány na odlehlost a případné odlehlé hodnoty jsou vyloučeny, neboť jsou zpravidla v tomto rozpětí zatíženy chybou. Po vypuštění případných odlehlých hodnot je pomocí metody frekvenčního rozdělení zjištěna četnost vyskytovaných hodnot v jednotlivých třídách tak, aby horní výše obvyklostí odpovídala horní hranici třídy, ve které je splněna určená minimální četnost hodnot. S ohledem na výše uvedený postup nejsou výsledkem zjištění obvyklostí porovnávaných zisků průměrné hodnoty, ale horní výše jejich obvyklých hodnot zjištěných v cenových lokalitách se srovnatelnými technickými a ekonomickými podmínkami při rozvodu tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie, a to za kalendářní roky 2004 až 2012.

Správní orgán pro posouzení výše zisku v ceně tepelné energie vyhodnotil ukazatel zisku na GJ. Tento ukazatel má při komparaci se srovnatelnými ekonomickými činnostmi významnou vypovídací hodnotu, protože není ovlivněn uplatňovanými náklady účastníka řízení ani srovnatelných subjektů, které mohou být v řadě případů neoprávněné. Účastník řízení je v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ pouze distributorem tepelné energie, což znamená, že nemohly být pro vyhodnocení použity technické ukazatele jako je např. zisk vztažený na instalovaný tepelný výkon zdroje tepelné energie nebo zisk na tepelný výkon zdroje na roční hodinové využití zdroje. Ekonomický ukazatel rentability tržeb také nemohl být pro výpočet přiměřeného zisku v uvedené cenové lokalitě využit z důvodu, že existuje důvodná pochybnost o tom, že uplatněná výše nákladů a zisku, které tržby pokrývají, v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v položce „Zisk“ je ekonomicky neoprávněná. Další ekonomické ukazatele jako zisk vztažený k celkovým nebo stálým nákladům v kalkulaci ceny tepelné energie nebyly použity pro posouzení možné výše zisku s ohledem na vyslovení domněnky, že kalkulace předběžné ceny tepelné energie zahrnuje ekonomicky neoprávněné náklady, a dále z důvodu, že čím vyšších nákladů by daný subjekt dosáhl, tím by dosahoval stále nižšího podílu zisku.

Z výše uvedeného bylo zjištěno, že účastník řízení při jím uplatňovaném zisku převyšuje horní výši obvyklé hodnoty, na základě čehož nelze považovat zisk uplatňovaný v kalkulaci předběžné ceny pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ za přiměřený. Horní výše obvyklého zisku je ve výši [REDACTED] Kč, což představuje při prodeji 4 943 GJ tepelné energie [REDACTED] Kč/GJ. Účastníkem řízení uplatňovaná výše zisku v roce 2014 v kalkulaci předběžné ceny tepelné energie ve výše uvedené cenové lokalitě

tak převyšuje horní míru zisku zjišťovanou u cenových lokalit se srovnatelnými podmínkami pro rozvod tepelné energie jiných dodavatelů tepelné energie o [REDACTED] Kč.

Uplatňováním zisku a úroků z úvěru má být v přiměřeném časovém období zajištěna přiměřená návratnost, resp. výnosnost použitého kapitálu, která může být uplatňována po dobu dlouhodobě obvyklé použitelnosti tohoto majetku. Střední hodnota výnosu účastníka řízení za toto období je při uplatňování zisku s úroky z úvěru ve výši [REDACTED] Kč ve výši 30,89 % (výnos při poloviční odepsanosti daného majetku, tj. pořizovací cena majetku ve výši [REDACTED] Kč děleno dvěma). Střední hodnota výnosu za přiměřené časové období je počítána ze zisku s úroky z úvěru, a to z důvodu, že celkový použitý kapitál může být vlastní i cizí, kdy zisk tvoří cenu vlastního kapitálu a úroky představují cenu cizího kapitálu. Při uplatnění dlouhodobě dosahované horní obvyklé výše zisku v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ [REDACTED] Kč a obvyklé výše úroků z úvěru [REDACTED] Kč odpovídá střední hodnota výnosu za přiměřené časové období výši 8,12 %, což je obvyklá výše oproti účastníkem řízení uplatňované výši 30,89 %.

Účastník řízení tak v položce „Zisk“ v předběžné kalkulaci ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ uplatnil o [REDACTED] Kč vyšší zisk, než který odpovídá přiměřenému zisku podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí.

Správní orgán se dále musí vypořádat s námitkami účastníka řízení uplatněnými ve správním řízení vůči zjištění o nepřiměřenosti zisku.

Účastník řízení také namítal, že správní orgán nijak nevymezil, jak vysoká byla investice, jejíž návratnost má zisk zajistit, a co správní orgán považuje za přiměřenou lhůtu k návratnosti investice. K této námitce správní orgán poznamenává, že při posuzování přiměřeného zisku vycházel z definice přiměřeného zisku ze zákona o cenách, kde za přiměřený zisk se považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Správní orgán posuzoval přiměřený zisk a použitý kapitál u držitelů licencí, kteří mají srovnatelné podmínky jako účastník řízení při rozvodu tepelné energie, za kalendářní roky 2004 až 2012, tak aby byl splněn požadavek dlouhodobé obvyklosti. Návratnost použitého kapitálu je pak závislá na době odepisování, výnosnosti použitého kapitálu a úroků z úvěrů v jednotlivých letech, kdy je evidentní, že právě výše zisku určuje danou návratnost. V případě účastníka řízení, ve vztahu na pořizovací cenu majetku [REDACTED] Kč, a střední hodnotu výnosnosti na použitý kapitál 30,89 % by za předpokladu doby odepisování 25 let byla investice vrácena již po 5 - 6 letech, což za celou dobu odepisování znamená návratnost investice téměř 5x. Návratnost vložených finančních prostředků se promítá nejen v generovaném přiměřeném zisku, ale také je realizována již samotným uplatněním odpisů a úroků z úvěru v ceně tepelné energie. Obecně lze říci, že uplatňováním odpisů a přiměřené výše zisku a úroků z úvěru v jednotlivých letech používání zainvestovaného majetku v ceně tepelné energie je zajištěna přiměřená návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období, jelikož doba životnosti a použitelnosti tohoto majetku je daleko delší a dodavatel tepelné energie při provozování tohoto majetku dále (i po zajištění návratnosti použitého kapitálu) na tento majetek generuje zisk a odpisy.

K námitce účastníka řízení, aby v rámci metody srovnání jednoznačně vymezil subjekty, které pro srovnání s účastníkem řízení využije, aby přezkoumatelně vymezil alespoň ty faktory, které soudní orgán označil za podstatné, a aby správní orgán jako údajně

srovnatelné společnosti odmítl veškeré právnické osoby, případně fyzické osoby, které porušují zákon tím, že nezveřejňují své údaje o výsledku hospodaření zákonným způsobem, ty subjekty, které jsou ve ztrátě, v likvidaci či v konkurzu, a ty subjekty, které v letech 2010 a dále neinvestovaly do rozvoje technologie minimálně deset milionů, správní orgán poznamenává, že při posuzování přiměřenosti zisku, jak je patrné výše, postupoval v duchu příslušné judikatury, včetně rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. [REDACTED].

Správní orgán nijak nezpochybňuje, že cílem každého podnikání je nejen krytí vynaložených nákladů, ale i zabezpečení určitého majetkového prospěchu, tedy dosažení zisku. Jde tak o určitou přidanou hodnotu, k jejímuž dosažení jsou zakládány zejména obchodní společnosti. Zákon o cenách považuje přiměřený zisk za zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období. Co se týče odvětví teplárenství, to je v tomto případě specifické, neboť je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémem 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. V těchto často nekonkurenčních prostředích může docházet k umělému navyšování cen tepelné energie, proto je nutné zkoumat, jestli zisk uplatňovaný konkrétním dodavatelem tepelné energie, je ziskem přiměřeným.

Vzhledem k tomu, že je Energetický regulační úřad ústředním orgánem státní správy v oblasti elektřiny, plynu a tepla a jednotliví držitelé licencí mají povinnost poskytovat mu informace vymezené zákonem, má tak dostatek údajů k tomu, aby mohl posoudit, zda zisk uplatňovaný účastníkem řízení v ceně tepelné energie lze považovat za přiměřený. Zde je nutno dodat, že v případě „přiměřeného zisku“ nebo „obvyklého zisku“ se jedná o neurčité pojmy, jejichž naplnění nelze ovšem zcela nechat v rukou držitelů licencí, neboť by z jejich strany docházelo k libovůli a taková situace by se stala nekontrolovatelnou. Z tohoto důvodu byla použita metoda zjišťování horní obvyklé výše zisku, která porovnává hodnoty dodavatelů tepelné energie se srovnatelnými ekonomickými a technickými podmínkami jako jsou u účastníka řízení. Metoda srovnávání pro zjištění dlouhodobé obvyklosti byla potvrzena i judikaturou (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. [REDACTED]). Správní orgán podotýká, že zvolená metoda posuzuje obvyklost zisku u dodavatelů tepelné energie z dlouhodobého hlediska, ve prospěch účastníka řízení vylučuje nulové a záporné hodnoty a výsledkem je určení horní výše obvyklých hodnot a nikoliv jejich průměrné hodnoty, což je opět okolnost svědčící ve prospěch účastníka řízení. V posuzovaných ukazatelích bylo shledáno u účastníka řízení překročení horní výše obvyklosti zisku, přičemž aby byli držitelé licencí posouzeni objektivně, byla jako rozhodná kritéria srovnatelnosti zvolena výše uvedená kritéria. Správní orgán má za to, že kritéria srovnání byla v odůvodnění rozhodnutí jednoznačně vymezena a popsána a správní orgán tak dodržel podmínky stanovené judikaturou českých soudů, na kterou odkazuje i sám účastník řízení ve svém vyjádření ze dne 4. února 2015.

K námitce týkající se „zastaralosti a opotřebovanosti“ energetického zařízení v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ a dohody mezi účastníkem řízení a jeho dodavatelem, kterou účastník řízení předložil v rámci výše uvedeného vyjádření, správní orgán poznamenává, že k této skutečnosti bylo v rámci správního řízení přihlédnuto při ukládání pokuty.

K námitce účastníka řízení, že odmítá paušální srovnání na základě jakýchsi statistik či utajovaných počítačových tisků správního orgánu bez jednoznačného vymezení kritérií srovnání a že mu není zřejmé koho, jak a co správní orgán s účastníkem řízení srovnává, správní orgán poznamenává, že účastník řízení byl nahlédnout do spisu, kde měl možnost seznámit se s obsahem automatických sestav, na základě nichž došlo k porovnání horní výše obvyklosti zisku. Tyto automatické sestavy byly přitom pouze podkladem, který sloužil k získání prvotního poznatku o tom, zda lze zisk účastníka řízení považovat za přiměřený či nikoli. Teprve po provedeném předběžném srovnávání správní orgán zjišťoval výši zisku na základě ekonomických údajů o majetku účastníka řízení. Pro posouzení přiměřenosti zisku tak nebyl rozhodující pouze obsah automatických sestav a výsledek srovnávání za období let 2004 až 2012, ale také konkrétní ekonomické ukazatele účastníka řízení.

K námitce účastníka řízení týkající se toho, že mu nebylo umožněno činit si z části spisu výpisy a kopie, správní orgán poznamenává, že správní řád dává v ust. § 38 odst. 1 správního řádu účastníkovi řízení a jeho zástupci právo nahlížet do spisu, a to i po právní moci rozhodnutí. V ust. § 38 odst. 4 téhož zákona je pak zakotveno právo těchto osob činit si výpisy a kopie ze spisu jeho části. Správní řád však upravuje rovněž právo nahlížet do spisu za situace, kdy jsou součástí spisu utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti. Z dikce ust. § 38 odst. 6 správního řádu totiž vyplývá, že ty části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, jsou z nahlížení do spisu vyloučeny. To neplatí však zcela absolutně, neboť zde proti sobě stojí na straně jedné veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a ochraně údajů, na které se povinnost mlčenlivosti vztahuje, a na straně druhé právo účastníka řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu.

Z možnosti nahlížení do spisu nejsou proto vyloučeny ty jeho části, jež sice obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, avšak prostřednictvím těchto částí spisu byl nebo bude prováděn důkaz ve smyslu ust. § 50 až ust. § 56 správního řádu. Do takovýchto částí spisu může nahlížet však pouze účastník řízení nebo jeho zástupce ve smyslu ust. § 38 odst. 1 správního řádu.

Ustanovení § 38 odst. 6 správního řádu však dále stanovuje, že se v případě nahlížení do těch částí spisu, které obsahují utajované informace, ust. § 36 odst. 4 téhož zákona nepoužije. Ve svých důsledcích to znamená, že s právem nahlížení do spisu, jež obsahuje utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, není v tomto případě spojeno právo činit si výpisy, ani právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

Nadto správní orgán podotýká, že přestože ust. § 38 odst. 6 správního řádu vylučuje z nahlížení do spisu pouze ty části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, toto ustanovení se použije též na další skutečnosti za podmínky, že to výslovně stanoví zvláštní právní předpis.

Speciální právní úprava, konkrétně ust. § 96 odst. 4 energetického zákona, pak stanoví, že se při nahlížení do spisu v řízeních vedených Úřadem zákonem uznaná povinnost mlčenlivosti vztahuje kromě jiných zákonem chráněných nebo uznaných tajemství

rovněž na zachování obchodního tajemství nebo ochranu důvěrných informací z obchodního styku podle obchodního zákoníku. Z tohoto ustanovení tak vyplývá, že obecná právní úprava týkající se nahlížení do spisu v řízeních vedených správním orgánem ve vztahu k utajovaným informacím nebo skutečností, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, je tak přímo použitelná též ve vztahu k obchodnímu tajemství ve smyslu obchodního zákoníku. Energetický zákon tak dává zachování obchodního tajemství na roveň utajovaných informací.

Z výše uvedených důvodů tak bylo zástupci účastníka řízení dne 22. ledna 2015 umožněno nahlédnutí do spisu, ale současně mu nebylo umožněno činit si z části spisu výpisy či kopie.

Na základě všech výše uvedených skutečností dospěl správní orgán k závěru, že účastník řízení tím, že při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách uplatňoval:

- úroky z úvěru pro rok 2014 o [REDAKCE] Kč vyšší, než odpovídá obvyklé výši úroků z úvěru podle bodu (2.6) Přílohy č. [REDAKCE] cenového rozhodnutí,
- v položce „Zisk“ zisk o [REDAKCE] Kč vyšší, než který odpovídá přiměřenému zisku podle bodu (1.3) cenového rozhodnutí,

postupoval v rozporu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách.

Správní orgán tak má za prokazané, že byly naplněny formální znaky správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. V této souvislosti se nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného deliktu.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007 sp. zn. 8 As 17/2007-135 vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu. Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit pro správní delikty. Podstatou správních deliktů je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, pokud zároveň není jedním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt, musí být kromě formálních, znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot. Na těchto závěrech nemůže ničeho změnit skutečnost, že zákony upravující správní delikty stricto sensu materiální stránku deliktu neupravují (na rozdíl od právní úpravy trestných činů a přestupků - srov. ust. § 3 odst. 1 trestního zákona a ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích). Materiální stránka protiprávního jednání se tak i v případě správních deliktů musí projevit nejen při stanovení výše sankce, ale již při posuzování trestnosti právně závadného jednání. Vždy je proto třeba zkoumat, jaký zájem společnosti je porušeným ustanovením chráněn, zda byl posuzovaným jednáním porušen, popř. v jaké intenzitě se tak stalo.

V daném případě, kdy účastník řízení při sjednávání předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 v cenové lokalitě „Praha 10 – K Rybníčkům 282/19“ postupoval v rozporu

s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, došlo k naplnění materiální stránky trestnosti uvedeného správního deliktu, neboť byl narušen zájem společnosti na kalkulaci ceny v souladu s cenovými předpisy a s tím související ochraně odběratelů. O vytýkané náklady a část zisku, která překračuje hranici jeho přiměřenosti, byli odběratelé tepelné energie nuceni hradit vyšší předběžnou cenu tepelné energie v průběhu roku 2014.

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy zda účastník řízením za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Správní orgán má za to, že účastník řízením nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Pokud by si účastník řízení počínal bděle (např. důkladnou účetní kontrolou předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014), nemuselo by k zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů a nepřiměřeného zisku do předběžné ceny tepelné energie nezbytně dojít. Z podkladů, které měl Úřad k dispozici, tak nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení, co se týče jeho právní odpovědnosti za spáchaný správní delikt podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Správní orgán prokázal, že se účastník řízení svým jednáním dopustil správního deliktu ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Z tohoto důvodu přistoupil k uložení pokuty.

VI. Uložení pokuty

Za správní delikt uvedený v ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách lze uložit podle ust. § 16 odst. 4 písm. c) téhož zákona pokutu do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b) zákona o cenách.

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. Toto ustanovení dále stanoví, že nepřiměřený majetkový prospěch může získat též kupující, jestliže nakoupí zboží za cenu výrazně nedosahující oprávněných nákladů nebo nižší, než je cena obvyklá, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, nižší než minimální nebo pevnou úředně stanovenou cenu.

Ustanovení § 2 odst. 6 zákona o cenách dále stanoví, že obvyklou cenou pro účely tohoto zákona se rozumí cena shodného nebo z hlediska užití porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží volně sjednáváná mezi prodávajícími a kupujícími, kteří jsou na sobě navzájem ekonomicky, kapitálově nebo personálně nezávislí na daném trhu, který není ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže. Nelze-li zjistit cenu obvyklou na trhu, určí se cena pro posouzení, zda nedochází ke zneužití výhodnějšího hospodářského postavení, kalkulačním propočtem ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek NSS č. j. 2 Afs 50/2011 – 169) je zřejmé, že pokud není respektována zákonem stanovená tvorba ceny, tzn. pokud

prekračuje ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk anebo předpokládané množství tepelné energie v daném roce, je velmi reálné, že již tímto postupem je odběratel poškozen, jelikož i pokud by mu nedůvodně a neoprávněně vybraný přeplatek byl následně, po zjištění výsledné ceny, vrácen, dochází k poškození jeho zájmů přinejmenším tím, že až do té doby s danou peněžní částkou nemůže disponovat.

Správním orgánem bylo prokázáno, že účastník řízení uplatňoval kalkulaci předběžné ceny tepelné energie v rozporu s cenovými předpisy, a to konkrétně ve dvou výše specifikovaných položkách. Tyto položky je tak ve smyslu výše uvedených ustanovení nutno chápat jako nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení. V případě kalkulace předběžné ceny tepelné energie se jedná o nepřiměřený majetkový prospěch, který není možné přesně vyčíslit.

Správní orgán přihlížel při stanovení výše pokuty ke všem uvedeným skutečnostem zjištěným ve správním řízení. Zejména přihlížel ve smyslu ust. § 17 odst. 2 zákona o cenách k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. V neposlední řadě správní orgán přihlédl při stanovení výše pokuty též k době trvání a k osobě pachatele.

Úřad nejprve posuzoval otázku závažnosti správního deliktu. Z předpokládaného cenového vývoje, který se projevuje v závazné kalkulaci předběžné ceny tepelné energie, kterou účastník řízení uplatňoval v rozporu s cenovými předpisy, jsou přinejmenším zčásti stanovovány zálohy, které jsou odběratelé povinni platit v souladu s uzavřenými smlouvami o dodávkách tepelné energie. Tím, že účastník řízení zahrnul do této kalkulace položky v nepřiměřené, resp. protizákonné výši, případně nezákonným způsobem, museli odběratelé na zálohách platit více, než by platili v případě, že by kalkulace předběžné ceny tepelné energie byla v souladu s cenovými předpisy. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že není rozhodné, že případné přeplatky budou odběratelům vráceny, neboť do vrácení přeplatku nemůžou s danou peněžní částkou disponovat. Správní orgán upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplotnictví 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 je tak nutno považovat za poškození odběratelů tepelné energie.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání správního deliktu ze strany účastníka řízení. Z průběhu správního řízení a námitek účastníka řízení nelze jednoznačně dovodit, zda účastník řízení kalkuloval předběžnou cenu tepelné energie v rozporu s cenovými předpisy s úmyslem obohatit se, a proto k této skutečnosti nebylo přihlédnuto ani jako k polehčující, ani jako k přitěžující. Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to zahrnutím ekonomicky neoprávněných nákladů do předběžné kalkulace ceny tepelné energie, která tak neodpovídá podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by předběžná kalkulace ceny tepelné energie byla tvořena jinak (a to např. opomenutím), proto k této skutečnosti správní orgán taktéž nepřihlédl.

Správní orgán při ukládání pokuty za spáchaný správní delikt také zohlednil skutečnost, že nejvýraznější vytyčanou položkou byl „Zisk“ a jeho částečná nepřiměřenost. Vzhledem k tomu, že posouzení přiměřenosti zisku je otázkou velice složitou, jejíž výsledek posouzení nemohl účastník řízení při kalkulaci předběžné ceny tepelné energie pro rok 2014 předvídat, považoval správní orgán kalkulaci nepřiměřeného zisku v předběžné kalkulaci za okolnost snižující závažnost správního deliktu.

Správní orgán při stanovení výše pokuty přihlédl také k následkům a okolnostem správního deliktu spáchaného účastníkem řízení. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení zahrnul do předběžné kalkulace ceny tepelné energie pro rok 2014 položky způsobem a ve výši, které jsou v rozporu s cenovými předpisy, došlo zcela nepochybně k poškození odběratelů tepelné energie, neboť v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení došlo k neoprávněnému navýšení záloh za cenu tepelné energie pro rok 2014, a tím vznikla příslušným odběratelům škoda. Je třeba se tak zabývat skutečností, kolik odběratelů účastník řízení tímto protiprávním jednáním poškodil. Z regulačních výkazů, které účastník řízení zaslal Úřadu za rok 2011, 2012 a 2013, vyplývá, že jednání účastníka řízení v rozporu s právními předpisy mělo negativní dopad na 4 odběratele tepelné energie v cenové lokalitě „Pražská 10 – K Rybníčkům 282/19“, což je dle názoru správního orgánu menší okruh poškozených odběratelů. Tato skutečnost byla při stanovení výše pokuty zohledněna jako polehčující okolnost. Stejně tak přihlédl správní orgán jako k polehčující okolnosti k dohodě uzavřené mezi účastníkem řízení a odběratelem týkající se odkoupení zchátralého zařízení a určení pevné ceny tepelné energie.

V neposlední řadě se správní orgán zabýval také zjištěnou délkou trvání protiprávního stavu. Protiprávní jednání ze strany účastníka řízení bylo dokonáno okamžikem zahrnutí neoprávněných nákladů do kalkulace předběžné ceny tepelné energie, která se obvykle sestavuje k 1. lednu příslušného roku a jsou jí následně ovlivněny zálohy, jež mají odběratelé měsíčně platit. Účastník řízení přitom správnímu orgánu nedoložil aktualizovanou kalkulaci předběžné ceny tepelné energie, kterou by upravil v souladu s kontrolními zjištěními, a proto lze předpokládat, že správní delikt trval do 31. prosince 2014, neboť po tomto datu je kalkulována cena výsledná, na základě čehož dochází k vrácení přeplatků, pokud k jejich vzniku došlo. Z důvodu, že protiprávní stav trval po celý rok, považuje správní orgán tuto skutečnost za přitěžující.

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 tedy třeba uvést, že není evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení ustanovení energetického zákona ve věcné působnosti správního orgánu. Lze tak říct, že účastník řízení porušil tento právní předpis poprvé, což je zohledněno při stanovení výše pokuty jako výrazně polehčující okolnost.

Co se týče osoby pachatele správního deliktu, správní orgán vycházel při stanovení výše pokuty ze závěrů dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. I As 9/2008-133) vyplývá, že správní orgán ukládající pokutu za správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při ukládání pokuty za porušení cenových předpisů nejsou podle zákona o cenách kritériem

při určení výměru pokuty osobní a majetkové poměry pachatele, nicméně podle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu by měl k těmto poměrům správní orgán přihlédnout.

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

Správní orgán účastníka řízení vyzval k předložení jeho majetkových poměrů, nicméně účastník řízení této možnosti nevyužil. Správní orgán tak vycházel z údajů uveřejněných ve sbírce listin obchodního rejstříku, a to konkrétně z Výkazu zisku a ztráty v plném rozsahu ke dni 31. prosince 2013. Z něj vyplývá, že za rok 2013 dosáhl účastník řízení tržby za prodej vlastních výrobků a služeb ve výši [REDAKCE] Kč a výsledek hospodaření před zdaněním vykázal ve výši [REDAKCE] Kč, za rok 2012 pak dosáhl účastník řízení tržby za prodej vlastních výrobků a služeb ve výši [REDAKCE] Kč a výsledek hospodaření před zdaněním vykázal ve výši [REDAKCE] Kč. S ohledem na tyto údaje je zřejmé, že uložená pokuta nemůže být považována za finanční ohrožení podnikání či existence účastníka řízení a nemá tedy likvidační charakter.

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.

Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobilá pachateli sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. O zjevně nepřiměřenou výši sankce nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Rovněž je nutno přihlédnout k tomu, že majetkové poměry pachatele nejsou jediným kritériem pro stanovení výše pokuty, nicméně sankce by neměla být vzhledem ke svému účelu nepřiměřená.

Po zvážení všech okolností případu a na základě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, byla výše sankce stanovena tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, tj. v dolním pásmu možné zákonné sazby dle zákona o cenách. Správní orgán proto považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu, upraveného zákonem o cenách, a zároveň ji považuje za odstrašující a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Nadto Úřad poznamenává, že pokuta udělená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, byla uložena v souladu

s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

Ve správním řízení je účastníkovi řízení výrokem II. tohoto rozhodnutí ukládána pokuta ve výši 150 000 Kč, a to za správní delikt podle zákona o cenách. Souběžně je výrokem III. ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uložit náhradu nákladů řízení paušální částkou. Podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, činí paušální částka 1 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k předsedkyni Úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Úřadu. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

-Otisk úředního razítka-

Mgr. Petra Cieslarová, v. r.
oprávněná úřední osoba
sekce kontroly