



## Energetický regulační úřad

**Ing. Alena Vitásková**  
předsedkyně

Č. j.: 09875-23/2015-ERU

V Jihlavě dne 14. dubna 2016

### Rozhodnutí

O rozkladu společnosti Veolia Energie ČR, a.s., se sídlem 28. října 3337/7, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava, IČ: 451 93 410 (dále též „účastník řízení“ nebo „kontrolovaná osoba“), zastoupené Mgr. Robertem Němcem, LL.M., advokátem v PRK Partners s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Jáchymova 2, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09875-15/2015-ERU ze dne 8. prosince 2015 (sp. zn. KO-09875/2015-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. b) 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 § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o působnosti v oblasti cen“), uznal účastníka řízení odpovědným za spáchání dvou správních deliktů podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterých se dopustil tím, že v roce 2010 v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 7/2008, k cenám tepelné energie, ve znění účinném pro rok 2010 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 7/2008“), v cenové lokalitě „Přerov“ uplatnil ekonomicky neoprávněné náklady ve výsledné ceně tepelné energie v položce „Správní režie“ a dále zisk převyšující výši přiměřeného zisku o 14 729 942,63 Kč bez DPH, a v cenové lokalitě „Ostrava“ uplatnil ekonomicky neoprávněné náklady ve výsledné ceně tepelné energie v položce „Správní režie“ a dále zisk převyšující výši přiměřeného zisku o 200 400 035 Kč bez DPH, za což účastníkovi řízení uložil úhrnnou pokutu ve výši 219 399 821 Kč a uložil opatření k nápravě podle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona ve smyslu provedení opravných kalkulací výsledné ceny za rok 2010 a provedení opravného vyúčtování ceny tepelné energie, v části pak správní řízení zastavil, jsem jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu rozhodla podle § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na návrh rozkladové komise, ustavené podle § 152 odst. 3 správního řádu, takto:

**Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09875-15/2015-ERU ze dne 8. prosince 2015 (sp. zn. KO-09875/2015-ERU) zrušuji a správní řízení pod sp. zn. KO-09875/2015-ERU zastavuji.**

## Odůvodnění:

### I. Průběh kontroly

Dne 6. listopadu 2012 zahájil Energetický regulační úřad kontrolu podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), u společnosti Dalkia Česká republika, a.s., právního předchůdce kontrolované osoby, jejímž předmětem bylo dodržování cenových předpisů při sjednání a uplatňování ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Ostrava“ za rok 2010.

O výsledku kontroly byl sepsán protokol č. [REDAKCE] ze dne 8. října 2015, v němž bylo konstatováno, že kontrolovaná osoba v cenové lokalitě „Ostrava“ dodávala tepelnou energii na čtyřech úrovních předání, přičemž i na těchto úrovních uplatňovala rozdílné sazby ceny tepelné energie. V rámci cenové lokality takto kontrolovaná osoba kalkulovala celkem 57 různých sazeb ceny tepelné energie. Po rozboru jednotlivých sazeb kontrolní pracovníci konstatovali, že je u nich (s výjimkou dvou sazeb na úrovni předání ze sekundárního rozvodu) totožná výše jednotkových nákladů, ale liší se výší uplatňovaného zisku. Dále kontrolovaná osoba uplatňovala několik sazeb, které označila za individuální ceny tepelné energie. Kontrolní pracovníci vyhodnotili jakožto ekonomicky neoprávněné náklady ve výši 20 404 055,01 Kč zahrnuté v položce „Správní režie“ a dále konstatovali, že z uplatněného zisku ve výši [REDAKCE] Kč představuje částka 200 400 035 Kč zisk nepřiměřený. Ohledně zisku kontrolní pracovníci uvedli, že jednotková průměrná výše zisku kontrolované osoby byla [REDAKCE] Kč/GJ, přičemž horní výše obvyklosti zisku u srovnatelných dodavatelů tepelné energie byla [REDAKCE] Kč/GJ, což by při ročním výnosu použitého kapitálu ve výši [REDAKCE] % zajistilo jeho návratnost v přiměřeném časovém období.

Proti učiněným kontrolním zjištěním podala kontrolovaná osoba dne 29. října 2015 námitky, o nichž bylo rozhodnuto dne 30. října 2015 tak, že budou vypořádány v rámci správního řízení.

Dne 6. listopadu 2012 zahájil Energetický regulační úřad dále u společnosti Dalkia Česká republika, a.s., kontrolu podle zákona o státní kontrole, jejímž předmětem bylo dodržování cenových předpisů při sjednání a uplatňování ceny tepelné energie v cenové lokalitě „Přerov“ za rok 2010.

O výsledku kontroly byl sepsán protokol č. [REDAKCE] ze dne 11. září 2015. V rámci kontroly bylo zjištěno, že kontrolovaná osoba v cenové lokalitě „Přerov“ dodávala tepelnou energii na třech úrovních předání, a na nich dále uplatňovala různé ceny tepelné energie. U všech těchto sazeb kontrolovaná osoba uplatňovala stejnou výši jednotkových nákladů, rozdílnost sazeb byla způsobena rozdílnou výší uplatňovaného zisku. Bylo konstatováno, že sazby [REDAKCE] a [REDAKCE] nesplňovaly podmínky pro uplatňování individuální ceny tepelné energie ve smyslu bodu (3.6) cenového rozhodnutí č. 7/2008. Dále bylo konstatováno, že kontrolovaná osoba uplatnila ekonomicky neoprávněné náklady v ceně tepelné energie v položce „Správní režie“ ve výši 3 507 841,18 Kč a dále, že z uplatněného zisku ve výši [REDAKCE] Kč představuje částka 14 729 924,63 Kč zisk nepřiměřený. Ohledně zisku kontrolní pracovníci v protokolu uvedli, že jeho výše u kontrolované osoby byla [REDAKCE] Kč/GJ, přičemž horní výše obvyklosti zisku u srovnatelných dodavatelů tepelné energie byla [REDAKCE] Kč/GJ, což by při ročním výnosu použitého kapitálu ve výši 12,13 % zajistilo jeho návratnost v přiměřeném časovém období.

Kontrolovaná osoba podala proti kontrolním zjištěním dne 5. října 2015 námitky, o nichž bylo rozhodnuto dne 12. října 2015 tak, že budou vypořádány v rámci správního řízení.

## **II. Správní řízení v prvním stupni**

Dne 19. října 2015 oznámil Energetický regulační úřad kontrolované osobě zahájení správního řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měla dopustit při kalkulaci a účtování ceny tepelné energie za rok 2010 v cenové lokalitě „Přerov“. Dne 3. listopadu 2015 oznámil Energetický regulační úřad kontrolované osobě zahájení správního řízení ve věci podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se měla dopustit při kalkulaci a účtování ceny tepelné energie za rok 2010 v cenové lokalitě „Ostrava“.

Usnesením č. j. 09875-1/2015-ERU ze dne 5. listopadu 2015 Energetický regulační úřad výše uvedená správní řízení v souladu s § 140 odst. 1 správního řádu spojil do společného řízení vedeného pod spisovou značkou sp. zn. KO-09875/2015-ERU, o čemž byl účastník řízení dne 6. listopadu 2015 vyrozuměn.

V souvislosti s vedeným správním řízením podal účastník řízení Energetickému regulačnímu úřadu žádost, která byla vyhodnocena jako žádost ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a která se týkala způsobu určení výše horní obvyklosti zisku. Dne 19. listopadu 2015 účastník řízení sdělil, že mu požadované podklady dosud poskytnuty nebyly, aniž by tento postup byl řádně odůvodněn.

Dne 30. listopadu 2015 zaslal účastník řízení Energetickému regulačnímu úřadu vyjádření, v němž namítl, že Energetický regulační úřad není oprávněn provádět kontrolu dodržování cenových předpisů za období, kdy příslušným správním orgánem byla Státní energetická inspekce. Ve vztahu k požadovaným neposkytnutým informacím účastník řízení uvedl, že je mu znemožňováno vést procesní obranu, čímž došlo k porušení Čl. 36 Listiny základních práv a svobod (publikována jako Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.). Ohledně namítaného jednání spočívajícího v uplatňování různých sazeb tepelné energie na jedné úrovni předání účastník řízení konstatoval, že ze zákonného zmocnění podle § 2c zákona o působnosti v oblasti cen nevyplývá, že by Energetický regulační úřad mohl stanovit závazný postup, kterým by omezil uplatňování různých cen pro různé odběratele. Ohledně uplatňování zisku v ceně tepelné energie účastník řízení poukázal na písařské chyby v kontrolních protokolech a dále namítl, že závazná míra zisku není nikde stanovena, přičemž bez prokázání míry zisku, kterou účastník řízení v roce 2010 musel dodržet, ho nelze sankcionovat. Účastník řízení dále zpochybnil výběr kritérií pro stanovení srovnatelných dodavatelů tepelné energie, napadl přepočítání výše zisku na množství dodaného tepla, v němž byla obsažena i jeho vlastní spotřeba, na níž žádný zisk neuplatňoval, a dále konstatoval, že není zřejmé, proč byl porovnáván zisk ostatních subjektů právě za období 2004 až 2012. Účastník řízení dále namítl zánik odpovědnosti z důvodu nezahájení kontroly ve stanovené lhůtě, když podle jeho názoru tuto subjektivní lhůtu je třeba počítat od okamžiku doručení regulačního výkazu. Ohledně zjištěných ekonomicky neoprávněných nákladů v ceně tepla účastník řízení zpochybnil, že by zahrnutím těchto nákladů dosáhl nepřiměřeného majetkového prospěchu.

### III. Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 09875-15/2015-ERU ze dne 8. prosince 2015 byl účastník řízení uznán odpovědným ze spáchání dvou správních deliktů podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterých se dopustil jednáním uvedeným výše ve výrokové části rozhodnutí o rozkladu. Energetický regulační úřad zastavil správní řízení v části vymezeného předmětu řízení, konkrétně ohledně některých nákladů uplatněných v ceně tepelné energie v lokalitách „Přerov“ a „Ostrava“ a dále v lokalitě „Ostrava“ ohledně porušení bodu (3.6) cenového rozhodnutí č. 7/2008 údajně spáchaného účtováním odlišných cen tepelné energie na jednotlivých úrovních předání.

Energetický regulační úřad se ve zbytku předmětu řízení ztotožnil s učiněnými kontrolními zjištěními, když v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že vytykané náklady v ceně tepelné energie nesouvisí s rozvodem a výrobou tepelné energie a jsou proto ekonomicky neoprávněné, ohledně zisku pak konstatoval, že jeho výše byla posuzována v souladu s bodem (1.3) cenového rozhodnutí č. 7/2008, přičemž výši srovnatelného zisku účastník řízení mohl zjistit od dalších subjektů podnikajících v teplárenství, nejednalo se tedy o skutečnost, kterou by v době provedení kalkulace ceny nemohl vůbec předvídat. Neposkytnutím informací na základě žádosti účastníka řízení pak podle Energetického regulačního úřadu nebyla porušena žádná procesní práva účastníka. Energetický regulační úřad k námitce účastníka řízení konstatoval, že cenová lokalita „Ostrava“ je rozsahem a velikostí dodávky prakticky nesrovnatelná s jinou cenovou lokalitou, nicméně byla srovnávána s lokalitami, které co nejvíce odpovídaly příslušným podmínkám při výrobě a rozvodu tepelné energie. Při ukládání pokuty vycházel Energetický regulační úřad z aplikace absorpční zásady a uložil sankci za správní delikt závažnější, v daném případě porušení cenových předpisů v cenové lokalitě „Ostrava“, a to ve výši získaného nepřiměřeného majetkového prospěchu.

### IV. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 09875-15/2015-ERU ze dne 8. prosince 2015, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 18. prosince 2015, podal účastník řízení dne 4. ledna 2016 rozklad, bez uvedení konkrétních námitek proti napadenému rozhodnutí, které účastník řízení přislíbil doplnit ve lhůtě 30 dnů.

Dne 3. února 2016 účastník řízení zaslal doplnění podaného rozkladu, v němž uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu procesních vad, když konkrétně neobsahuje vymezení skutku odpovídajícího jakémoliv skutkové podstatě, výroky rozhodnutí jsou neurčitě formulovány, Energetický regulační úřad při vydání tohoto rozhodnutí překročil svou pravomoc a odůvodnění rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Prvostupňový správní orgán se dále podle názoru účastníka řízení nevypořádal s jeho námitkami a důkazními návrhy a rozhodl ve věci až po uplynutí tříleté i pětileté lhůty pro uložení sankce za správní delikt, dále nezpřístupnil účastníkovi řízení všechny důkazy a neposkytl mu přiměřené procesní lhůty k uplatnění jeho práv. Účastník řízení zopakoval námitku, že Energetický regulační úřad neměl ke kontrole ceny tepelné energie za rok 2010 pravomoc. Účastník řízení dále namítl podjatost oprávněné úřední osoby, [REDAKCE].

Z hlediska věcného účastník řízení namítl, že Energetický regulační úřad aplikoval pravidla cenové regulace tam, kde to nebylo namístě, neprokázal materiální stránku jednání účastníka, u ekonomicky neoprávněných nákladů vnesl do posuzování prvky sporného řízení

a činil závěry bez opory v podkladech. Při posuzování přiměřenosti výše zisku v ceně tepelné energie pak Energetický regulační úřad vycházel z průměrné jednotkové výše zisku, která nezohledňuje uplatňování různých cen, neodůvodnil volbu kritérií pro výběr srovnatelných cenových lokalit a neobsáhl do napadeného rozhodnutí žádné úvahy ohledně přiměřenosti návratnosti investic a přiměřenosti délky jejich návratnosti. Účastník řízení namítl, že rozhodnutí nezohledňuje uplatňování různých sazeb ceny, ačkoliv uplatnění konkrétní sazby má přímo vliv na výši průměrného zisku. Podle účastníka nelze taktéž dovozovat, že prostá obnova použitého kapitálu má být jedinou funkcí zisku, přičemž Energetický regulační úřad podle jeho názoru ani nezjistil rozsah investovaného majetku.

Z výše uvedených důvodů účastník řízení navrhl, aby buď přímo Energetický regulační úřad v rámci autoremedury, nebo předsedkyně Energetického regulačního úřadu v rámci řízení o rozkladu, napadené rozhodnutí zrušil a správní řízení zastavil.

## V. Řízení o rozkladu

Rozklad účastníka řízení byl podán včas a splňoval předepsané náležitosti. Na základě podaného rozkladu jsem po jeho projednání v rozkladové komisi zřízené podle § 152 odst. 3 správního řádu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise rozhodla tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí, a to z následujících důvodů.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Před přistoupením k samotnému přezkumu rozhodnutí konstatuji, že o vznesené námitce podjatosti úřední osoby bylo rozhodnuto [redacted], představenou [redacted], usnesením č. j. 09875-20/2015-ERU ze dne 25. února 2015, a to tak, že [redacted] není vyloučen z projednávání věci pod sp. zn. KO-09875/2015-ERU.

Ohledně podaného rozkladu je třeba se nejprve zabývat dvěma námitkami účastníka řízení, a to námitkou nedostatku pravomoci Energetického regulačního úřadu a námitkou zániku odpovědnosti účastníka řízení za správní delikt z důvodu uplynutí prekluzivních lhůt. Pokud by uvedené námitky byly shledány důvodnými, bylo by to důvodem zastavení správního řízení a již by nemělo smysl posuzovat další věcné námitky.

Nedostatek pravomoci Energetického regulačního úřadu dovozuje účastník řízení z přechodu pravomoci ze Státní energetické inspekce na Energetický regulační úřad, přičemž přechodná ustanovení v zákoně č. 211/2011 Sb., kterým se mění zákon 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 další související zákony (dále jen „zákon č. 211/2011 Sb.“), neřeší, kdo by měl kontrolu cenových předpisů za rok 2010 vykonávat.

Této námitce účastníka řízení nemohu přisvědčit. Do 17. srpna 2011 totiž pravomoc ke kontrole dodržování zákona o cenách v oblasti energetiky vykonávala jak Státní energetická inspekce, tak Energetický regulační úřad. K tomu viz § 2c písm. a) zákona o působnosti v oblasti cen, podle něhož Energetický regulační úřad vykonává kontrolu cen

v oblasti energetiky, přičemž uvedené ustanovení platí v nezměněném znění od 1. ledna 2001. Jak uvedl Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 62 A 7/2010-66, zákon o působnosti v oblasti cen zmocňoval ke kontrole zákona o cenách v oblasti teplotnosti do 17. srpna 2011 dva správní orgány, tj. Státní energetickou inspekci i Energetický regulační úřad. Energetický regulační úřad tedy měl již v roce 2010, a má i dnes, pravomoc ke kontrole zákona o cenách, neboť kompetence Státní energetické inspekce do 17. srpna 2011 nebyla výlučná. Z tohoto hlediska je logické, že zákon č. 211/2011 Sb. obsahoval pouze pravidla pro uzavření neskončených kontrol či správních řízení, v daném případě tak řešil převzetím těchto věcí ze Státní energetické inspekce Energetickým regulačním úřadem. Ohledně samotné kompetence Energetického regulačního úřadu před 17. srpnem 2011 však předmětný zákon nic neuváděl, neboť tato zůstala nezměněna. Lze tedy uzavřít, že pravomoc ke kontrole cenových předpisů za rok 2010 u účastníka řízení měl Energetický regulační úřad již před 17. srpnem 2011. Tato námitka účastníka řízení by do určité míry mohla být relevantní pouze tehdy, pokud by Státní energetická inspekce před 17. srpnem 2011 již provedla u účastníka řízení kontrolu dodržování cenových předpisů v roce 2010 a reálně by hrozilo dvojí trestání účastníka řízení v rozporu se zásadou ne bis in idem. Taková okolnost však nenastala.

Ohledně námitky zánikem odpovědnosti za správní delikt je nutno zohlednit, že účastník řízení namítal jak uplynutí lhůty subjektivní, tak objektivní. Vycházet je třeba z § 17 odst. 3 zákona o cenách, podle něhož odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezhájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.

U lhůty subjektivní má účastník řízení za to, že již předložením regulačního výkazu za rok 2010 v dubnu 2011 (včetně části výkazu za kontrolované cenové lokality) začala běžet tříletá prekluzivní lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 14/2011-115 se správní orgán dozví o porušení cenových předpisů dnem, kdy shromáždí okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání správního deliktu usuzovat. Tyto informace však musí být sdostatek určité, aby umožňovaly přijetí úsudku o porušení zákona a učinění předběžného právního hodnocení tohoto jednání. Takovou informací však informace obsažené v regulačních výkazech samy o sobě nejsou. Podle § 20 odst. 6 energetického zákona je patrné, že okruh držitelů licence na výrobu a rozvod tepelné energie předkládajících regulační výkazy není zanedbatelný, přičemž regulační výkazy však neslouží k posuzování oprávněnosti jednotlivých položek v kalkulaci ceny tepelné energie (kalkulační vzorec je ostatně pouze jednou z mnoha součástí výkazu), ale pro získání informací pro výkon regulace. Posuzování oprávněnosti zisku v sobě zahrnuje, což je ostatně patrné z napadeného rozhodnutí, mj. posuzování obvyklosti zisku s ohledem na zisk dosahovaný srovnatelnými subjekty (na základě určitých kritérií, které je nutno zkoumat) a dále posouzení, zda tento zisk zajišťuje návratnost použitého kapitálu v přiměřeném období. Je tedy nutno zjistit okruh srovnatelných subjektů s účastníkem řízení, a to na základě určitých konkrétních znaků, zjistit výši jimi uplatňovaného zisku a dále učinit zjištění, jaký je rozsah kapitálu používaného účastníkem řízení k výkonu licencované činnosti a posoudit návratnost tohoto kapitálu z hlediska uplatňovaného zisku. Z hlediska námitky účastníka řízení by tak Energetický regulační úřad při předložení regulačních výkazů měl u každého dodavatele tepelné energie,

který předložil regulační výkaz, hodnotit výši jím kalkulované ceny tepelné energie v každé cenové lokalitě včetně jednotlivých položek kalkulace, když při posuzování zisku jednoho dodavatele by zároveň musel hodnotit údaje až desítek jiných dodavatelů. Takový postup nelze legitimně po Energetickém regulačním úřadu požadovat, přičemž regulační výkazy nepředstavují objektivní informace samy o sobě, zachycené na nějakém podkladu, ale pouhé souhrnné zpracování určitých podkladů, které navíc nemusí odpovídat skutečnosti. Pokud v případě zisku by takové posuzování bylo obtížné, v případě posuzování ekonomické oprávněnosti nákladových položek by jejich posuzování toliko na základě regulačního výkazu bylo vyloučeno zcela. Tuto námitku účastníka řízení jsem proto neshledala jako důvodnou. Na základě regulačního výkazu by tak Energetický regulační úřad mohl nabýt podezření, že cena tepelné energie uplatňovaná dodavatelem je excesivní, nicméně takový dílčí závěr by mohl sloužit nanejvýš pro učinění rozhodnutí o nutnosti zahájení cenové kontroly.

Ohledně prekluzivní lhůty objektivní je třeba nejprve vymezit počátek, od něhož je nutno pětiletou lhůtu pro zánik odpovědnosti za správní delikt odvíjet. Jak uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku č. j. 6 A 95/99-25, objektivní lhůta pro uložení pokuty za porušení cenových předpisů při kalkulaci ceny tepelné energie, stanovená v § 17 odst. 4 zákona o cenách, běží od data konečného vyúčtování dodávek tepelné energie. Pokud tedy v daném případě Energetický regulační úřad kontroloval výslednou cenu tepelné energie za rok 2010, měl by se běh pětileté objektivní lhůty pro uložení sankce za správní delikt odvíjet od data konečného vyúčtování výsledné ceny.

Co se týká cenové lokality „Přerov“, jsou v kontrolním spise založena vyúčtování vystavená účastníkem řízení jednotlivým odběratelům, a to s datem 11. ledna 2011. V kontrolním spise pro cenovou lokalitu „Ostrava“ tyto podklady v potřebném rozsahu obsaženy nejsou, z dílčích podkladů ve spise (viz přílohy k fakturám na str. 425 a 430 kontrolního spisu) však vyplývá, že i zde byla faktura na vyúčtování ceny tepelné energie vystavena dne 11. ledna 2011. S ohledem na výše uvedené ustálené závěry soudní praxe, je tak nutno přijmout závěr, že prekluzivní lhůta pro uložení sankce za správní delikt započala běžet dne 11. ledna 2011 vystavením vyúčtování a marně uplynula dne 11. ledna 2016, aniž by do uvedeného data Energetický regulační úřad pravomocně o správním deliktu rozhodl. S ohledem na to nezbyvá než konstatovat, že odpovědnost účastníka řízení za oba správní delikty popsané ve výroku napadeného rozhodnutí zanikla.

K tomu je nutno dodat, že uvedený závěr platí pouze v dílčím rozsahu, neboť v části odpovědnost účastníka řízení zanikla zjevně ještě dříve, částečně dokonce před samotným vydáním rozhodnutí č. j. 09875-15/2015-ERU ze dne 8. prosince 2015. Jak je totiž patrné z jednotlivých daňových dokladů vystavených účastníkem řízení, představovaly tyto vyúčtování ceny tepelné energie za prosinec 2010. Ačkoliv tedy napadené rozhodnutí zjevně vychází z premisy, že účastník řízení kalkuloval výslednou cenu tepelné energie za rok 2010, kterou následně začátkem roku 2011 odběratelům vyúčtoval, přičemž v průběhu roku 2010 hradili odběratelé nanejvýš zálohy na cenu výslednou, neodpovídá tento předpoklad skutečnosti, neboť účastník řízení zjevně prováděl vyúčtování ceny tepelné energie samostatně za každý kalendářní měsíc, a to v měsíci následujícím. Odběratelé tedy nehradili zálohy vycházející z předběžné ceny, ale po skončení každého kalendářního měsíce jim byla cena za dodávku tepelné energie vyúčtována. To vyplývá především z kontrolního spisu týkajícího se cenové lokality „Přerov“, v němž jsou obsažena veškerá vyúčtování vystavená

účastníkem řízení za rok 2010. Ve sdělení na str. 1040 kontrolního spisu pak účastník řízení výslovně uvedl, že roční vyúčtování předkládá pouze u odběratelů, u nichž se roční vyúčtování provádí, přičemž z podkladů je zřejmé, že se jedná o jednotky odběratelů a pouze o vyúčtování dodávky tepelné energie pro přípravu teplé vody. Lze tak konstatovat, že odpovědnost účastníka řízení za prvostupňovým správním orgánem vymezený správní delikt zanikala postupně, přičemž ke dni 8. prosince 2015, kdy bylo vydáno rozhodnutí ve věci, zanikla odpovědnost účastníka řízení za jednání spáchané do října 2010. Tuto skutečnost, že nejsou dány předpoklady pro vydání rozhodnutí o správním deliktu v rozsahu vymezeného předmětu správního řízení, tak mohl zjevně správní orgán prvního stupně zjistit již v průběhu řízení na prvním stupni.

Z výše uvedeného důvodu by bylo nutno rozhodnout o zrušení napadeného rozhodnutí pro rozpor s právními předpisy, neboť bylo vydáno v době, kdy odpovědnost za správní delikt již zčásti zanikla. Dále je však třeba uvažovat samotnou nemožnost vedení předmětného správního řízení pro uplynutí prekluzivní lhůty. Podle § 66 odst. 2 správního řádu řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví mj. tehdy, odpadl-li jeho důvod, přičemž v daném případě odpadl důvod vedení řízení pro zánik odpovědnosti za správní delikt. Analogicky je možno aplikovat důvody zastavení uvedené v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kdy podle § 76 odst. 1 písm. f) uvedeného zákona správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že odpovědnost za přestupek zanikla. V uvedeném případě je tedy nutno správní řízení zastavit, neboť z důvodu zániku odpovědnosti za správní delikt již absentuje předmět řízení, o němž by bylo možno rozhodovat. Takový postup pro odvolací řízení upravuje § 90 odst. 4 správního řádu, podle něhož jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.

Totožné závěry uvádí i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu v Závěru č. 58, v němž uvedl, že „pokud v průběhu řízení o jiném správním deliktu uplynula prekluzivní lhůta pro projednání jiného správního deliktu, řízení správní orgán zastaví usnesením podle § 66 odst. 2 správního řádu při analogickém použití § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona“ a dále, že „v případě, že proti takto podanému rozhodnutí bude podáno odvolání, odvolací správní orgán rozhodnutí zruší a řízení zastaví podle § 90 odst. 4 správního řádu“.

Pokud Energetický regulační úřad v rámci stanoviska k rozkladu uvedl možnost zastavení správního řízení pouze částečného a dalšího pokračování v řízení ve věci vydání opatření k nápravě, neshledala jsem možnost takového postupu. Vycházet je třeba z oznámení o zahájení správního řízení, kterým Energetický regulační úřad v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu nejen správní řízení zahájil, ale též vymezení jeho předmět. Ve vztahu k cenové lokalitě „Přerov“ tak učinil oznámením ze dne 19. října 2015 č. j. [REDAKCE], ve vztahu k cenové lokalitě „Ostrava“ oznámením ze dne 3. listopadu 2015. V obou uvedených oznámeních přitom prvostupňový správní orgán vymezení předmět řízení toliko jako „správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách“, když při vydání nápravného opatření tedy zjevně vycházel z jeho souvislosti se spácháním uvedeného správního deliktu, v opačném případě by zahájil řízení též ve věci uložení nápravného opatření. Pro shledaný zánik odpovědnosti za správní delikt byl předmět tohoto řízení zcela vyčerpán, neboť ve věci správního deliktu



podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách již věcně rozhodovat nelze. S ohledem na vymezený předmět řízení tedy nezbyla žádná věcná otázka, o níž by mohl prvostupňový správní orgán nadále meritorně rozhodovat.

Jelikož mi nezbylo o rozkladu rozhodnout než způsobem výše uvedeným, nebylo by z hlediska zásady procesní ekonomie smysluplné vypořádat v rozhodnutí o rozkladu další námítky účastníka řízení. Z tohoto důvodu uvádím pouze na okraj rozhodnutí některé podstatné skutečnosti, které při přezkumu napadeného rozhodnutí pro jejich zjevnost není možno pominout.

Je především zjevné, že ve výroku napadeného rozhodnutí popsané jednání účastníka řízení představovalo dva správní delikty spáchané dvěma různými skutky účastníka řízení, z nichž jednoho se dopustil v cenové lokalitě „Přerov“ a jednoho v cenové lokalitě „Ostrava“. Tomu odpovídá i výrok I. napadeného rozhodnutí, přičemž není zřejmé, proč však ve výroku IV. je již hovořeno pouze o jednom deliktu. Na okraj upozorňuji, že ve výroku II. o uložení nápravného opatření napadeného rozhodnutí se pak nepřesně hovoří pouze o ekonomicky neoprávněných nákladech. Namísto pak není ani aplikace absorpční zásady pro ukládání sankce za spáchání správních deliktů spáchaných v tzv. vícečinném souběhu. Aplikace uvedené zásady by na základě analogie byla odůvodněna v případě absence právní úpravy postihování těchto správních deliktů. V případě správních deliktů podle zákona o cenách ve smyslu § 16 odst. 4 písm. b) uvedeného zákona, tj. deliktů, u nichž je možno vyčíslit nepřiměřený majetkový prospěch, se ukládá pokuta ve výši jednonásobku až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu. Jedná se o zřejmou vazbu mezi společensky škodlivým skutkem, který se objektivně kvantifikovatelným způsobem negativně ekonomicky projevil ve sféře kupujících, a výší sankce za jeho spáchání. Skutečnost, že dva správní delikty byly projednávány ve společném řízení, tak v daném případě neznemožňuje vyčíslení celkového nepřiměřeného prospěchu získaného účastníkem řízení dvěma různými správními delikty a postup podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách.

Pokud jde o jednu ze zásadních námitek účastníka řízení, že při posuzování výše zisku bylo vycházeno z určitých průměrných hodnot a nebylo zohledňováno uplatňování různých sazeb ceny tepelné energie, je nutno konstatovat, že z napadeného rozhodnutí ani spisu není zcela zřejmé, z jakých podkladů Energetický regulační úřad hodnoty zisku posuzoval. Ačkoliv v rámci kontrolních protokolů byly podrobně analyzovány jednotlivé sazby ceny tepelné energie včetně podílu zisku, je dále v napadeném rozhodnutí konstatována výše zisku převzatá z regulačních výkazů. Není tedy zcela zřejmé, s jakými hodnotami vlastně prvostupňový správní orgán pracoval a odkud tyto hodnoty převzal, kdy na str. 41 kontrolního protokolu č. [REDAKCE] uvádí vykázanou hodnotu zisku [REDAKCE] Kč, ale z dílčích kalkulací předložených účastníkem řízení, které se nachází na str. 7 až 10 kontrolního spisu, vyplývá hodnota zisku jiná. Skutečnost, že účastník řízení uplatňoval různé sazby ceny včetně různého způsobu zahrnování a výše zisku nevyklučuje posuzování přiměřenosti zisku, je však třeba vždy nejprve vyjasnit otázku, kolik cenových kalkulací účastník řízení vlastně prováděl (zda předložená souhrnná kalkulace odpovídá kalkulacím dílčím pro jednotlivé sazby) a jakou výši zisku skutečně uplatňoval. Různý způsob konstrukce jednotlivých sazeb ceny tepelné energie by se pak měl odrazit i ve formulaci výroku o opatření k nápravě, aby bylo jednoznačně seznatelné, jakým způsobem má účastník řízení

vůči odběratelům, kteří mají sjednány různé sazby ceny tepelné energie, včetně cen jednosložkových i dvousložkových, postupovat.

## **VI. Závěr**

Při přezkumu rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 89 odst. 2 správního řádu jsem jako odvolací správní orgán vzhledem k výše uvedenému dospěla k závěru, že odpovědnost účastníka řízení za správní delikt zanikla z důvodu uplynutí lhůty podle § 17 odst. 3 zákona o cenách. Z tohoto důvodu jsem rozhodla o podaném rozkladu v souladu s § 90 odst. 4 správního řádu.

### **Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu nelze dále odvolat.

-Otisk úředního razítka-

Ing. Alena Vításková, v. r.  
předsedkyně Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Veolia Energie ČR, a.s., prostřednictvím Mgr. Roberta Němce, LL.M.