

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-07659/2019-ERU  
Č. j. 07659-9/2019-ERU

V Ostravě dne 24. ledna 2020

## 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. OSR-07659/2019-ERU a zahájeném dne 14. srpna 2019 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s účastníkem řízení, společností **Energo Hustopeče s.r.o.**, se sídlem Dukelské náměstí 36/10, 693 01 Hustopeče, IČO: 255 09 144 (dále též jen „účastník řízení“), ve věci podezření ze spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

### takto:

**I. Účastník řízení se uznává vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jakožto prodávající požadoval po svých tehdejších odběratelích cenu za rok 2017, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v cenové lokalitě „Hustopeče – Gen. Peřiny A5/12“ v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) Cenového rozhodnutí č. 2/2013 se zapracovanými změnami provedenými cenovým rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013 k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí“), v položce „Odpisy“ kalkulace výsledné ceny tepelné energie (účastníkem řízení označeno jako „Vyúčtování ceny tepelné energie dle cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu za rok 2017“) uplatnil u majetku „technologie“, zařazeného k odpisování v roce 2009, neoprávněně odpisy ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, když u tohoto majetku uplatnil odpis ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, přestože dle ust. bodu (2.2.3) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 2/2013 ve spojení s ust. bodu (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2008 ze dne 2. září 2008, k cenám tepelné energie, se zapracovanými změnami provedenými cenovým rozhodnutím č. 12/2008 a cenovým rozhodnutím č. 3/2009, je oprávněný odpis uvedeného majetku ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH.

**II.** Dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách se účastníku řízení za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši 10 000 Kč** (slovy: deset tisíc korun českých), která je splatná dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického

regulačního úřadu vedený u České národní banky, se sídlem Na Příkopě 28, 110 00 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 37219.

**III.** Dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a ust. § 79 odst. 5 správního řádu ve spojení s ust. § 6 odst. 1 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, ve znění pozdějších předpisů, se účastníkovi řízení 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 Na Příkopě 28, 110 00 Praha 1, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 37219.

## **Odůvodnění**

### **I. Úvod**

Dne 14. srpna 2019 zahájil Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) ve smyslu ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu doručením oznámení o zahájení správního řízení ze dne 7. srpna 2019, č. j. 07659-3/2019-ERU, správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

Správní řízení bylo zahájeno na základě výsledků kontroly sp. zn. 10315/2018-ERU zahájené dne 23. října 2018 podle ust. § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v tehdy účinném znění.

### **II. Kontrolní zjištění**

Kontrola byla zahájena dne 23. října 2018 na základě doručení oznámení o zahájení kontroly č. j. 10315-1/2018-ERU ze dne 22. října 2018.

V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 21. prosince 2018 Protokol o kontrole č. j. 10315-9/2018-ERU.

V závěru protokolu bylo zejména uvedeno, že účastník řízení při vyúčtování výsledné ceny tepelné energie porušil cenové předpisy tím, že kalkuloval, sjednal a vyúčtoval výslednou cenu tepelné energie za rok 2017 v cenové lokalitě „[redacted]“, jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách.

Účastník řízení měl v roce 2017 porušit ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí tím, že v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 v cenové lokalitě „[redacted]“ uplatnil ekonomicky neoprávněné náklady v položce „Odpisy“, a to odpisy majetku ve výši [redacted] Kč bez DPH, z důvodu stanovení kratší doby odpisování majetku [redacted] v délce [redacted] let, přičemž obvyklá doba živostnosti tohoto majetku je 15 let. S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen dne 27. prosince 2018 prostřednictvím datové schránky.

Dne 2. ledna 2019 a následně dne 3. ledna 2019 byly Úřadu doručeny námítky účastníka řízení ze dne 2. ledna 2019 proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole (ve spise zařazeno pod č. j. 10315-10/2018-ERU a č. j. 10315-11/2018-ERU), v rámci kterých účastník řízení zejména namítal, že:

- majetek byl zařazen do užívání před nabytím účinnosti cenového rozhodnutí č. 1/2010 k cenám tepelné energie a pro stanovení odpisového plánu použil odpisové sazby podle ust. § 31 odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, které dle účastníka řízení vyhovují zmíněnému požadavku na stanovení spravedlivé výše odpisů jednotlivých druhů majetku. Účastník řízení uplatňuje od roku 1998 odpisy majetku tak, že reaguje na vývoj odpisových sazeb pro rovnoměrné odpisování majetku podle zákona o daních z příjmů. Účastník řízení citoval ust. bodu (2.2.4) cenového rozhodnutí k cenám tepelné energie pro rok 2011, na základě něhož se rozhodl pro oblast nastavení odpisových plánů využít zákon o daních z příjmů. Přestože byl účastník řízení při kontrole ceny tepelné energie za rok 2011 na neoprávněnost nákladů v položce „Odpisy“ upozorněn, pokračuje ve stejném způsobu odpisování, neboť nesouhlasí s rozhodnutím Úřadu,
- odvolání kontrolujících pracovníků na zjištění znalce považuje za irelevantní. Účastník řízení popisuje systém vytápění a ohřevu vody prostřednictvím bytových stanic, přičemž technologická zařízení jsou tím intenzivně namáhána a dochází k vyššímu opotřebení a snížení životnosti. Dále poukazuje na skutečnost, že v případě, kdy byl majetek odepsán a nadále funkční, nebudou již uplatňovány odpisy tohoto majetku, cena se pro konečné spotřebitele adekvátně sníží a konečným spotřebitelům v dlouhodobém horizontu nevzniká žádná finanční újma. Toto odůvodnění neshledává účastník řízení v rozporu se znaleckým posudkem č. 655/2016,
- účastník řízení navrhuje ponechat vykazování nákladů na vytápění u této kotelny dle současné metodiky.

Dne 31. ledna 2019 byly námítky účastníka řízení Úřadem vyřízeny, a to přípisem označeným jako vyřízení námitek proti protokolu o kontrole č. [REDAKCE] j. 10315-13/2018-ERU, kterým byly námítky účastníka řízení v celém rozsahu zamítnuty.

### **III. Průběh správního řízení**

Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole zahájil Úřad po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední.

Dne 30. července 2019 převzal správní orgán do správního spisu kontrolní spis sp. zn. 10315/2018-ERU, o čemž vyhotovil záznam o vložení do spisu č. j. 07659-2/2019-ERU.

Dne 7. srpna 2019 zaslal správní orgán účastníkovi řízení oznámení o zahájení správního řízení č. j. 07659-3/2019-ERU, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 14. srpna 2019, a ve kterém byl účastník řízení poučen o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu a možnosti požádat o nařízení ústního jednání dle ust. § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Dne 31. srpna 2019 a následně dne 6. září 2019 bylo Úřadu doručeno podání účastníka řízení označené jako „Nesouhlasné stanovisko ke správnímu řízení č. j. 07659-3/2019-ERU“ ze dne 26. srpna 2019. V uvedeném podání účastník řízení namítal stejné námitky jako ty, jež byly uplatněny proti protokolu o kontrole č. [REDAKCE]. Nad rámec námitek uplatněných ve vztahu k délce odpisování uvedl, že kdyby byl majetek odepsán a byl i nadále funkční, bude v období, kdy již nebudou uplatňovány odpisy tohoto majetku, cena energie pro konečného spotřebitele adekvátně nižší, (tato skutečnost nastane v roce 2019, kdy nejsou uplatňovány odpisy technologie). Konečným spotřebitelům tedy v dlouhodobém časovém horizontu nevzniká žádná finanční újma. Účastník řízení se tedy dle svého názoru nijak neobohatí. Odpisy byly řádně použity na splátku investic (úvěru). Dále účastník řízení uvedl, že proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. května 2019, č. j. 29 A 70/2017-101 podal kasační stížnost. Účastník řízení v závěru navrhl ponechat vykazování nákladů na vytápění u předmětné kotelny dle současné metodiky.

Dne 21. října 2019 bylo do správního spisu vloženo „Stanovisko společnosti Honeywell spol. s r.o., Vaillant Group Czech s.r.o. a MEIBES s.r.o. (včetně podkladů ze stránek této společnosti)“, č. j. 07659-6/2019-ERU.

Dne 21. října 2019 zaslal správní orgán účastníku řízení vyrozumění o možnosti vyjádřit se a doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 07659-7/2019-ERU, které mu bylo doručeno dne 23. října 2019. V něm správní orgán informoval účastníka řízení o tom, co všechno je podkladem rozhodnutí a také jej informoval v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, než bude rozhodnutí ve věci vydáno.

Dne 31. října 2019 bylo Úřadu doručeno vyjádření účastníka řízení ze dne 30. října 2019 označené jako „Věc: Nesouhlasné stanovisko ke správnímu řízení č. j. 07659-7/2019-ERU“, ve kterém sdělil stejné skutečnosti jako v podání doručeném Úřadu dne 31. srpna 2019 a 6. září 2019. Dále účastník řízení doložil své aktuální majetkové poměry a to „Výkaz zisku a ztráty za období od 1. ledna 2019 do 30. září 2019“, z něž vyplývá, že výsledek hospodaření po zdanění je ve výši [REDAKCE] Kč. Dle rozvahy ke dni 30. září 2019 je výsledek hospodaření běžného účetního období ve výši [REDAKCE] Kč.

Správní orgán v souladu s ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, jež 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 v roce 2017 podnikal na území města Hustopeče na základě udělené licence na výrobu tepelné energie č. [REDAKCE] a licence na rozvod tepelné energie č. [REDAKCE]. Dále účastník řízení podnikal na základě uděleného koncesovaného živnostenského oprávnění na „Výrobu tepelné energie a rozvod tepelné energie, nepodléhající licenci realizovanou ze zdrojů tepelné energie s instalovaným výkonem jednoho zdroje nad 50kW“.

Účastník řízení provozoval v předmětné cenové lokalitě domovní plynovou kotelnu, která je umístěna v bytovém domě [redacted] odkud je dodávána tepelná energie rozvodem do bytových stanic umístěných v bytových domech [redacted]

Účastník řízení v rámci provedené kontroly doložil interní předpis vztahující se k odpisování a postupu při odpisování majetku zahrnutého do užívání v roce 2009, s názvem „*Interní směrnice společnosti Energo Hustopeče s.r.o. č. [redacted] s platností od 1. ledna 2009. V ní se uvádí: „Účetní jednotka odepisuje dlouhodobý nehmotný majetek, ke kterému má vlastnické právo nebo právo hospodaření (§ 28 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví). Odpisování lze zahájit po uvedení pořizované věci do stavu způsobiléhoobvyklému užívání, kterým se rozumí dokončení věci a splnění technických funkcí a povinností stanovených zvláštními právními předpisy pro užívání. Obdobně to platí pro technické zhodnocení. Dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek se odpisuje na základě odpisového plánu prostřednictvím účetních odpisů. Zůstatková cena se zjišťuje pomocí oprávek k dlouhodobému nehmotnému a hmotnému majetku vytvářených v souladu s účetními odpisy“.* Dále je v této směrnici uvedeno, že „Účetní jednotka stanovuje dobu odepisování a účetní odpisy majetku pro jednotlivé skupiny majetku v souladu s dobami odepisování a sazbami pro jednotlivé roky odepisování dle zákona o daních z příjmu č. 586/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů“.

V kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 pro cenovou lokalitu [redacted] účastník řízení uplatnil odpisy pod názvem „technologie“ ve výši [redacted] Kč. Účastník řízení uplatnil v roce 2009, kdy zařadil majetek do užívání, daňové odpisy rovnoměrné a v prvním roce stanovil u majetku „technologie“ roční odpis ve výši [redacted] Kč, v dalších letech roční odpis ve výši [redacted] č. Pořízení „technologie“ byla účastníkem řízení zařazena do odpisové skupiny 3, s životností na dobu 10 let.

## **V. Právní hodnocení**

Dle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.

Zákon o cenách nebyl po spáchání vytykaného jednání účastníka řízení [tj. po 26. únoru 2018, kdy byla vystavena vyúčtování ceny tepelné energie za rok 2017, a účastník řízení tedy mohl znát a požadovat výslednou cenu tepelné energie za ukončený kalendářní rok 2017, když dle ust. bodu (2.5) cenového rozhodnutí výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně uplatněné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok] novelizován, proto posoudil jednání účastníka řízení podle aktuální právní úpravy (tj. zákona o cenách).

### **V. I. Obecný právní rámec**

Dle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb. o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, Úřad (i) vykonává působnost při uplatňování, regulaci, sjednávání a kontrole cen v oblasti energetiky, (ii) vydává právní předpisy pro regulaci, sjednávání a kontrolu cen v oblasti energetiky a (iii) vydává rozhodnutí o regulaci cen včetně

pravidel pro klíčování nákladů, výnosů a hospodářského výsledku regulovaných a neregulovaných činností.

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

Z ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách 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.

K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Úřad cenová rozhodnutí. Správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2017 dle cenového rozhodnutí, z něž mimo jiné vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.

Dle ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákona o dani z přidané hodnoty).

Z ust. bodu (1.3) 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, jímž je zákon o účetnictví. Zároveň jsou v Příloze č. 1 citovaného cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.

Z cenového rozhodnutí vyplývá, že výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok.

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

Správní orgán poznamenává, že právní předpisy týkající se cenové regulace jsou do značné míry z hlediska svého účelu autonomní na předpisech předmětem právní úpravy obdobných, neboť jejich smyslem je veřejnoprávně regulovat část jinak soukromoprávního

vztahu mezi prodávajícím a kupujícím za účelem ochrany slabších smluvních stran v rámci tržního prostředí s omezenou mírou konkurence, jehož typickým příkladem je centrální zásobování tepelnou energií. Skutečnost, že je nějaký náklad nákladem daňově uznatelným, tak samo o sobě nemusí znamenat ekonomickou oprávněnost nákladu v kalkulaci ceny.

## V. II. Právní posouzení skutku

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení je právnickou osobou a zároveň byl v roce 2017 výrobcem a dodavatelem tepelné energie v kontrolované cenové lokalitě, přičemž povaha jeho činnosti spočívala právě ve výrobě a dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům vystupoval účastník řízení jako prodávající.

Odpisováním se vyjadřuje nejen fyzické opotřebení majetku, ale i opotřebení morální, způsobené vědeckotechnickým pokrokem. Účetním odpisováním se snižuje hodnota dlouhodobého majetku přenášením do nákladů účetní jednotky. Každoročně tak vstupuje do nákladů část hodnoty dlouhodobého majetku odpovídající stupni jeho fyzického a morálního opotřebení. Posláním účetních odpisů je tedy co nejvěrněji zobrazovat skutečné fyzické a morální opotřebení dlouhodobého majetku v průběhu jeho využívání, neboť jen tak lze zajistit, aby zůstatková hodnota tohoto majetku uvedená v účetní závěrce se co nejvíce blížila jeho skutečné ekonomické hodnotě a aby výsledek hospodaření dostatečně přesně vyjadřoval i úbytek hodnoty dlouhodobého majetku.

Odpisováním se zabezpečuje tvorba peněžních zdrojů na prostou reprodukci dlouhodobého majetku. Prioritou účetního odpisování je vytvoření odpisového plánu, ve kterém je nutné si stanovit především metodu odpisování, tj. postup, jakým bude majetek odpisován, a podle dané metody určit i dobu odpisování. Z tohoto hlediska by měla být doba odpisování stanovena tak, aby co nejvěrněji odpovídala skutečné době použitelnosti majetku, tedy jeho opotřebení. Tuto dobu si stanovuje účetní jednotka sama. Je ovšem nanejvýš důležité, aby tato doba odpovídala právním předpisům a skutečnému stavu, neboť základním bodem účetnictví je, že musí poskytovat co nejvěrnější obraz o skutečné majetkové situaci podniku. Účetním odpisováním se přitom snižuje hodnota dlouhodobého majetku přenášením do nákladů účetní jednotky.

Odpisy týkající se zařízení pro výrobu a rozvod tepelné energie bezesporu jsou oprávněným ekonomickým nákladem, nicméně z pohledu jejich ekonomické oprávněnosti je nutné zkoumat také metodu jejich tvorby a jejich oprávněnou výši. Z tohoto pohledu proto správní orgán neposuzoval oprávněnost odepisování daného majetku, ale pouze výši, v jaké se odpisy promítly do cen tepelné energie, k čemuž je nutné podotknout, že doba samotného odpisování majetku použitá účastníkem řízení se může lišit, avšak do ceny tepelné energie lze zahrnout pouze takovou část, která odpovídá dikci cenového rozhodnutí, resp. navazujícím právním předpisům.

V rámci správního řízení Úřad posuzoval uplatnění odpisů majetku ve výsledné ceně tepelné energie za tok 2017 v cenové lokalitě [REDAKCE].

Z „Protokolu o zařazení HM majetku do užívání“ ze dne 27. března 2009 vyplývá, že se jedná o technologie sloužící pro dodávku tepelné energie pro vytápění a ohřev TUV. Zdrojem tepla jsou 3 ks plynových kondenzačních kotlů Vaillant o výkonu 66 kWh včetně příslušenství. Topná voda v primárním kotlovém okruhu je vedena do akumulární nádrže

1000 litrů. Z nádrže je potrubí topné vody vedeno pro jednotlivé domy a jednotlivé byty, kde jsou umístěny stanice MEIBES. Pro zajištění oběhu vody jsou použita čerpadla Grundfos. Pro měření a regulaci je použit řídicí systém firmy Honeywell.

Co se týče posouzení odpisů majetku již odpisovaného účastníkem řízení, tj. pořízeného v roce 2009, je pro posouzení odpisů v roce 2017 nutné postupovat dle ust. bodu (2.2.3) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí které stanoví, že u majetku, který byl již dodavatelem k 31. prosinci 2010 odpisován, dodavatel uplatňuje do ceny tepelné energie povolené odpisy v souladu s cenovými předpisy účinnými do nabytí účinnosti tohoto cenového rozhodnutí až do úplného odepsání tohoto majetku.

S ohledem na výše uvedené se tedy správní orgán nejprve musel zabývat otázkou, jaké cenové rozhodnutí Úřadu bylo v kontrolovaném roce pro majetek odpisovaný od roku 2009 použitelné.

Do nabytí účinnosti cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2010 ze dne 11. října 2010, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 1/2010“) bylo účinné cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 7/2008 ze dne 2. září 2008, k cenám tepelné energie, se zapracovanými změnami provedenými cenovým rozhodnutím č. 12/2008 a cenovým rozhodnutím č. 3/2009 (dále jen „cenové rozhodnutí č. 7/2008“). Dle ust. bodu (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 7/2008 jsou povolenými odpisy v ceně tepelné energie účetní odpisy provozovaného majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie podle zákona o účetnictví, přičemž doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku, v odůvodněných případech minimálně však době odpisování podle zákona o daních z příjmů. Tj. uplatňované účetní odpisy v ceně tepelné energie musí odpovídat tomu, že doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku, což zároveň plně odpovídá ust. § 26 odst. 3 zákona o účetnictví. Jinak řečeno takové účetní odpisy, které jsou ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie, nemohou být účetními odpisy toliko formálně a na základě toho, že je účetní jednotka takto účtuje, ale musí být reálným obrazem předmětu účetnictví, v daném případě použitelnosti daného majetku (k tomu viz ust. § 7 odst. 1 zákona o účetnictví).

Účastník řízení tak mohl v ceně tepelné energie uplatňovat účetní odpisy podle zákona o účetnictví. Zákon o účetnictví přímo nestanoví dobu odpisování, nicméně podle ust. § 28 odst. 1 uvedeného zákona účetní jednotky, které mají vlastnické nebo jiné právo k majetku, anebo které hospodaří s majetkem státu nebo s majetkem územních samosprávných celků, není-li dále stanoveno jinak, o něm účtují a odpisují v souladu s účetními metodami. Podle ust. § 26 odst. 3 zákona o účetnictví vyjadřují odpisy majetku trvalé snížení jeho hodnoty. Podle ust. § 28 odst. 6 zákona o účetnictví pak účetní jednotky uvedené v odstavci 1 jsou povinny sestavovat odpisový plán, na jehož podkladě provádějí odpisování majetku v průběhu jeho používání. Uvedený majetek se odpisuje jen do výše jeho ocenění v účetnictví.

Cenové rozhodnutí č. 7/2008 pak neobsahuje odkazovací ustanovení ve znění ust. bodu (2.2.4) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 1/2010, z čehož správní orgán dovozuje, že v roce 2017 se u majetku zařazeného v letech 2009 měl, co se týče odpisů, účastník řízení řídit právě ust. bodu (2.2) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 7/2008 (a to až do úplného odepsání daného majetku).

Podle ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí č. 7/2008 se ceny tepelné energie, kterou se rozumí energie tepla nebo chladu, 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 zvláštního právního předpisu. Veškeré dodavatelem uplatňované ekonomicky oprávněné náklady, které souvisejí s výrobou anebo rozvodem tepelné energie, se zahrnují do ceny tepelné energie.

Podle ust. bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 7/2008 se za ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie považují ekonomicky oprávněné náklady nezbytně související s výrobou anebo rozvodem tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle zvláštního právního předpisu, kterým je zákon o účetnictví. Některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše jsou uvedeny v Příloze č. 1 cenového rozhodnutí č. 7/2008.

Právní úprava v cenovém rozhodnutí č. 7/2008, z níž je nutno při posuzování majetku odpisovaného od roku 2009 vycházet, se liší od cenového rozhodnutí především v tom, že nestanoví výši tzv. regulačních odpisů, tj. maximální výši účetních odpisů majetku, kterou lze oprávněně zahrnout do ceny tepelné energie. Výši účetních odpisů, které lze jako náklady promítnout do ceny tepelné energie, stanovilo cenové rozhodnutí č. 7/2008 pouze obecně jako odpisy podle zákona o účetnictví. Zákon o účetnictví nicméně nestanoví délku odpisování hmotného majetku, tudíž na základě něho nelze odpovídající výši účetních odpisů přesně určit.

Byť cenové rozhodnutí č. 7/2008 nestanoví výši tzv. regulačních odpisů, tj. maximální výše účetních odpisů majetku, kterou lze oprávněně zahrnout do ceny tepelné energie, jak bylo uvedeno již výše, neznamená to, že by dodavatel tepelné energie mohl zcela libovolně volit dobu odepisování daného majetku.

Ust. bodu (2.2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 7/2008 lze chápat tak, že zahrnování odpisů odpovídajících odpisům daňovým do ceny tepelné energie je výjimkou, kterou je možno aplikovat tehdy, pokud by nebylo možno zahrnout do ceny odpisy ve výši odpovídající účetním odpisům (vycházejícím z obvyklé doby použitelnosti majetku). Nejedná se tedy o obecně připuštěnou možnost, kterou by bylo možno bez dalšího aplikovat. V této souvislosti správní orgán zdůrazňuje, že formulace ust. bodu (2.2.1) cenového rozhodnutí č. 7/2008 neobsahuje právo volby mezi účetními či daňovými odpisy. Na zákon o daních z příjmů je odkazováno pouze jako na předpis, podle kterého se určuje minimální doba odpisování majetku v odůvodněných případech a neplyne z ní oprávnění účastníka řízení odepisovat daný majetek bez dalšího ve výši stanovené podle zákona o daních z příjmů. V odůvodněných případech by bylo možné předmětný majetek „technologie“ odpisovat po dobu kratší, avšak musel by k tomu být relevantní důvod. Technické řešení, které účastník řízení uvedl ve svých podáních, lze označit za standardní a ani v uvedeném znaleckém posudku není zřejmý žádný důvod pro krácení doby životnosti dané technologie oproti dlouhodobě obvyklé době 15 let.

Posouzení toho, zda účastník řízení v roce 2017 uplatňoval v kalkulacích výsledných cen tepelné energie v dotčené cenové lokalitě v položce „Odpisy“ náklady ekonomicky neoprávněné ve vztahu k majetku odpisovanému od roku 2009, tak musí vycházet z posouzení, zda doba odepisování, na základě níž účastník řízení určil výši účetních odpisů, odpovídala dlouhodobě obvyklé použitelnosti tohoto majetku či nikoliv. V rámci předchozího správního řízení vedeného s účastníkem řízení pod sp. zn. OSR-08360/2014-ERU, kde byly rovněž posuzovány odpisy majetku účastníka řízení, nechal správní orgán zpracovat znalecký

posudek č. 655/2016 ze dne 8. září 2016, č. j. 08360-27/2014-ERU (dále jen „znalecký posudek“).

Ze znaleckého posudku vyplývá, že obvyklá doba použitelnosti (životnosti) s přihlédnutím k technické vyspělosti zařízení v případě dotčeného majetku účastníka řízení činí v případě plynových kotlů pro ústřední vytápění 15 let, bytových stanic LOGOthem 20 let, regulace kotlů a kotelen 12 let. V případě, že je výše uvedený majetek evidován jako technologický celek, činí doba odpisování 15 let. Což potvrzují také všechny znalcem dotazované společnosti provozující tepelné hospodářství. Takto určenou 15 letou použitelnost lze tedy na základě znaleckého zkoumání označit za obvyklou a i v tomto ohledu skutkové závěry obstojí. Námitku účastníka řízení, že závěry znalce jsou rozporné či že přímo znalec doporučil stávající způsob odepisování, nepovažuje správní orgán za důvodnou. Předně znalci nepřísluší provádět právní hodnocení věci, dále znalec vycházel z toho, že takto byl majetek z větší části odepsán a změna odpisování by byla účetně složitá. Tyto závěry každopádně nepodporují stanovisko k délce odpisování prezentované účastníkem řízení, ostatně napadeným rozhodnutím není účastníkovi řízení ukládáno, aby prováděl nějaké operace v rámci svých účetních dokladů. V případě, že posudek obsahuje nějaké doporučení právního závěru, jde zjevně nad rámec znaleckého zkoumání, jehož předmětem nemůže být právní posuzování věci.

Správní orgán tak na základě nepřímých důkazů podložených závěrem znaleckého posudku, kdy je na str. 10 zejména uvedeno, že „*Na úplný závěr uvádím, že záležitosti odepisování hmotného majetku tepelných zařízení jsem konzultoval s ekonomy firem a společností, provozující hospodářství a všichni odepisují hmotný majetek technologického zařízení – tedy i plynových kotelen v odpisové skupině 3 s dobou odepisování 15 let*“, dospěl k závěru, že doba odpisování Technologie A5 (inv. č. 28/850) měla být 15 let namísto 10 roků, které uplatnil účastník řízení.

Z hlediska ust. bodů (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí, ve vztahu k majetku odpisovanému od roku 2009, lze přitom zjevně odpisy uplatněné v rámci ceny tepelné energie ve vyšší hodnotě, než odpovídá řádným účetním odpisům příslušného majetku, považovat v daném kalendářním roce za ekonomicky neoprávněné náklady v části, která překračuje hodnotu ročního povoleného účetního odpisu. Odběratelé takto zaplatí vyšší cenu tepelné energie v příslušném kalendářním roce, která neodpovídá podmínkám věcného usměrňování, byť z hlediska dlouhodobého poškození být nutně nemusí, neboť uplatňováním vyšších účetních odpisů se zároveň zkrátí doba odpisování, po níž budou tyto náklady v ceně tepelné energie uplatnitelné.

Pokud by účastník řízení v roce 2017 v cenové lokalitě [redacted] uplatnil odpisy pro majetek „technologie“ podle výše zjištěných skutečností, tedy dobou životnosti na 15 let, byly by roční odpisy ve výši [redacted] Kč bez DPH. Účastník řízení však upl [redacted] odpisy pro majetek „technologie“ v jednotlivých cenových lokalitách ve výš [redacted] č bez DPH, tj. s dobou odpisování 10 let.

Rozdíl mezi odpisy uplatněnými účastníkem řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce 2017 počítající s dobou životnosti 10 let a odpisy vyčíslenými správním orgánem při životnosti majetku 15 let zobrazuje Tabulka č. 1.

Tabulka č. 1

Cenová lokalita	Pořizovací hodnota majetku technologie	Rok pořízení majetku	Použitá doba odpisování v kalkulaci	Výše odpisu uplatněného v kalkulaci	Doba odpisování podle ERÚ	Oprávněný odpis v ceně TE	Zjištěný rozdíl

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že v roce 2017 uplatnil účastník řízení v předmětné cenové lokalitě neoprávněné odpisy ve výši [redacted] Kč bez DPH.

### V. III. Vypořádání dalších námitek účastníka řízení

Správní orgán nad vše výše uvedené považuje za nezbytné vypořádat se také s námitkami účastníka řízení, které vznesl v rámci kontroly či správního řízení a které dosud nebyly v tomto rozhodnutí vypořádány.

K argumentaci účastníka řízení ohledně absence poškození odběratelů tepelné energie v souvislosti s vytýkaným jednáním správní orgán uvádí, že tuto má za nesprávnou. Způsob věcného usměrňování cen tepelné energie vycházející z cenových rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ohledně odpisů majetku vychází z postupného promítání těchto nákladů do ceny v relativně dlouhém časovém období a ani příslušné dodávkové smluvní vztahy nemusí být uzavírány na dobu odpovídající odpisové době technologického celku použitého k výrobě tepelné energie, ale na dobu kratší. Rychlejším zahrnováním nákladů do ceny tepelné energie skrze odpisy dojde k nadhodnocení ceny tepelné energie v určitých letech, čímž dojde jednak k poškození odběratelů tím, že v daných letech zaplatí více, než měli (byť je možné, že v budoucnu zaplatí méně). Odběratel tepla by navíc neměl být nucen setrvat u daného dodavatele po úplném odpisu technologie jen z důvodu, aby se mu „vrátila“ vyšší zaplacená cena odebraného tepla v důsledku uplatněné kratší odpisové doby. Dle argumentace účastníka řízení by bylo možné odepsat technologii za 10 let nebo za 15 let, tj. odběratelé by za takovou dobu uhradili v ceně odebraného tepla její pořizovací cenu v plné výši. Následně by mohl účastník řízení danou technologii prodat, případně pořídit novou a tu znovu odepisovat. Je přitom zřejmé, že reálná zůstatková hodnota dané technologie, a tedy i prodejní cena, bude po 10 letech provozu podstatně vyšší než po 15 letech provozu. Zároveň má 10letá odpisová doba oproti době 15leté nepochybně celkový pozitivní vliv na peněžní toky účastníka řízení a to na úkor odběratele. Uplatňování vyšších odpisů v ceně dodávané tepelné energie, než odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti odpisovaného majetku, poškozuje odběratele jak krátkodobě, tak i z dlouhodobého hlediska.

### V. IV. Formální a materiální stránka přestupku

Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 uplatnil a následně též vyúčtoval náklady, které nelze uznat jako ekonomicky oprávněné, neboť požadoval cenu, jejíž výše není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí a ust. bodu (2.2.3) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí ve spojení s ust. bodu (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 7/2008 v dotčené cenové lokalitě uplatnil neoprávněné odpisy ve výši [redacted] č.

Správní orgán má tak za to, že výše uvedeným jednáním účastník řízení naplnil formální stránku přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného přestupku.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty. 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 jednáním 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 (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.

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

Úřad upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplotenství je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie.

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

Je nutno dále podotknout, že účastník řízení v roce 2017 porušil cenové rozhodnutí v několika bodech, když v rozporu s cenovým rozhodnutím kalkuloval ceny tepelné energie 2017 v dotčené cenové lokalitě, neboť do jejich kalkulací zahrnul i ekonomicky neoprávněné náklady, resp. odpisy, a takto kalkulované ceny požadoval po svých tehdejších odběratelích. Jednáním účastníka řízení tak byli poškozeni jeho tehdejší odběratelé, kteří museli za tepelnou energii v roce 2017 zaplatit více, než kdyby účastník řízení postupoval v souladu s právními předpisy a nezahrnul do ceny tepelné energie i ekonomicky neoprávněné náklady.

Správní orgán má tak za prokázané, že byla naplněna i materiální stránka přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, neboť byl narušen zájem společnosti

na ochraně odběratelů tepelné energie a účastník řízení je odpovědný za spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se dopustil jednáním popsaným ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

## **V. V. Odpovědnost za přestupek**

Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 22 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy zda účastník řízení za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Správní orgán má za to, že účastník řízení nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení z jeho deliktní odpovědnosti dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Nicméně žádné okolnosti, které by bylo možné pod toto ustanovení podřadit, účastník řízení v rámci správního řízení (ani v rámci kontroly) neuvedl. Správní orgán má tedy i nadále za to, že pokud by si účastník řízení počínal dostatečně bděle, nedošlo by k porušení vytýkaného ustanovení.

Správní orgán tak na základě výše uvedeného zjistil a prokázal, že se účastník řízení dopustil svým jednáním přestupku ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, a to jednáním popsaným ve výroku I. tohoto rozhodnutí. Z tohoto důvodu přistoupil k uložení správního trestu.

## **VI. Uložení správního trestu**

Ve správním řízení bylo prokázáno, že se účastník řízení dopustil spáchání přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za které Úřad ukládá pokutu.

Dle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek, uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí i o přestupku.

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

Správní orgán má za to, že správní trest ve formě napomenutí není v oblasti dozoru Úřadu ve vztahu ke spáchanému přestupku přiléhavý, a to zejména s ohledem na povahu přestupku spáchaného účastníkem řízení ve smyslu ust. § 37 písm. a) a ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Správní orgán proto s ohledem na výše uvedené vyhodnotil jako zákonné, vhodné a účelné v daném případě uložit správní trest ve formě pokuty. V případě nastavení kratší doby odpisování lze obtížně identifikovat přímé poškození odběratelů tepelné energie

a majetkový prospěch účastníka řízení. Při zjišťování rozsahu poškození odběratelů je v tomto případě třeba zohlednit skutečnost, že nastavením kratší doby odpisování sice vedlo k navýšení ceny tepelné energie v kontrolovaných letech, ale v konečném důsledku byly dané náklady uhrazeny odběrateli tepelné energie dříve a cena tepelné energie po skončení, byť nesprávného odpisování, by měla odpovídajícím způsobem poklesnout. Z dlouhodobého pohledu k přímému poškození odběratelů tedy nedošlo a nepřiměřený majetkový prospěch účastníka řízení nelze identifikovat. Současně správní orgán přihlédl k tomu, že vytýkané pochybení se týká Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017. V důsledku případného uložení povinnosti úpravy kalkulace za rok 2017 by bylo nezbytné upravit rovněž kalkulace ceny tepelné energie za roky následující a požadovat po odběratelích doplatek ceny tepelné energie, což se nejeví jako vhodné řešení.

Správní orgán prokázal, že se účastník řízení dopustil spáchání přestupku, dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Správce [redacted] účastník řízení v roce 2017 zahrnul v cenové lokalitě [redacted] ekonomicky neoprávněný náklad u majetku „technologie“ v celkové výši [redacted] Kč bez DPH a tento požadoval v cenách tepelné energie v roce 2017 po svých tehdejších odběratelích.

Za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se dle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč.

Dle ust. § 2 odst. 5 zákona o cenách nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, jestliže prodá zboží za cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně, v případě zneužití výhodnějšího postavení na trhu, vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu, nebo vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace.

Je potřeba v tomto ohledu nicméně poukázat na to, že v daném případě při odpisování daného majetku nelze majetkový prospěch prokázat, neboť dochází pouze k jinému rozložení odpisování v čase. Poškození odběratelů tak spočívá v tom, že celý náklad se promítl do ceny tepelné energie po kratší období, na druhé straně pak musí být cena tepelné energie pro následující roky o tento již uhrazený náklad nižší.

V případě, kdy nelze majetkový prospěch prokázat, pak je sankce za porušování cenových předpisů stanovována v souladu s ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách. Přitom platí, že za přestupek podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách lze uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit.

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

Vzhledem k výše uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti přestupku. Neoprávněně navýšená částka účastníkem řízení představuje sumu, kterou byli

odběratelé tepelné energie povinni v důsledku protiprávního jednání účastníka řízení při vyúčtování zaplatit. Toto jednání je nutno považovat za poškození odběratelů tepelné energie v kontrolovaném roce 2017 v uvedené cenové lokalitě a za následek protiprávního jednání účastníka řízení (přestože z dlouhodobého hlediska k poškození nedošlo, jak bylo popsáno výše). S ohledem na neoprávněné navýšení částky správní orgán konstatuje, že tato okolnost závažnost přestupku zvyšuje.

Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení. Úřad není přesně schopen určit, zda zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů do výsledné ceny tepelné energie bylo ze strany účastníka řízení účelovým porušením právní povinnosti, či se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti způsobené například nedůkladnou účetní kontrolou výsledné ceny tepelné energie za rok 2017. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán při posuzování způsobu spáchání přestupku nedošel k jednoznačnému a prokazatelnému závěru, přihlížel při výměře výše pokuty k této skutečnosti k jako polehčující okolnosti.

Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž správní orgán dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to vyúčtováním ceny tepelné energie odběratelům, jejíž kalkulace neodpovídala podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by kalkulace ceny tepelné energie byla tvořena jinak (a to např. opomenutím), proto k této skutečnosti správní orgán nepřihlédl.

V neposlední řadě se správní orgán zabýval také zjištěnou délkou trvání protiprávního stavu. Vzhledem k výše uvedenému bylo prokázáno, že protiprávní jednání ze strany účastníka řízení bylo dokonáno okamžikem zahrnutí ekonomicky neoprávněných nákladů ve výši Kč bez DPH do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 a následným předložením k úhradě příslušným odběratelům v rámci vyúčtování ceny tepelné energie za rok 2017. Protiprávní stav vyvolaný účastníkem řízení právně trval až do 13. srpna 2019, tj. do dne předcházejícího zahájení tohoto správního řízení, neboť účastník řízení své pochybení nenapravit. K této skutečnosti správní orgán přihlédl jako k přitěžující okolnosti.

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

V souvislosti s výše uvedeným se tedy správní orgán při stanovení výše pokuty zabýval také otázkou majetkových poměrů účastníka řízení. Platí, že správní orgán při zjišťování osobních a majetkových poměrů vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří

samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Zároveň však platí, že nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn (nikoliv povinen) stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

Správní orgán přitom vycházel z výkazu zisků a ztrát, které účastník řízení předložil v rámci správního řízení, kdy za období od 1. ledna 2019 do 30. září 2019 vykázal účastník řízení provozní výsledek hospodaření ve výši [REDAKCE] Kč, výsledek hospodaření po zdanění ve výši [REDAKCE] Kč a tržby z prodeje výrobků a služeb ve výši [REDAKCE] č.

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

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

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2015, č. j. 4 As 236/2014-85, vyplývá, že ani záporný výsledek hospodaření by nebyl překážkou pro uložení pokuty a neznamenal by ani, že uložená pokuta je likvidační. Je totiž třeba hodnotit celkovou situaci účastníka řízení, jakožto právnické osoby (jeho celkový příjem a hmotný majetek).

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

Na straně účastníka řízení je třeba uvést, že účastník řízení je již evidován v rámci správních řízení za porušení ustanovení zákonů ve věcné působnosti Úřadu, když mu byla za porušení:

- totožného ustanovení, jaké je předmětem tohoto řízení, uložena (i) pravomocným rozhodnutím ze dne 21. listopadu 2016, č. j. 08360-37/2014-ERU, jenž nabylo právní moci dne 15. února 2017, pokuta ve výši 150 000 Kč, ve spojení s rozhodnutím o rozkladu ze dne 10. února 2017, č. j. 08360-41/2014-ERU,



- totožného ustanovení, jaké je předmětem tohoto řízení, uložena (ii) pravomocným rozhodnutím ze dne 9. května 2018, č. j. 12582-9/2017-ERU, jenž nabylo právní moci dne 19. června 2019, pokuta ve výši 30 000 Kč, ve spojení s rozhodnutím o rozkladu ze dne 18. června 2019, č. j. 12582-16/2017-ERU. Ve správním řízení však bylo prokázáno, že účastník řízení spáchal projednávaný přestupek dne 26. února 2018, tedy ještě před tím, než byl potrestán za toto protiprávní jednání.

Vzhledem k ust. § 40 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky k pravomocnému rozhodnutí ad (i) správní orgán přihlédl jako k přitěžující okolnosti, když účastník řízení spáchal přestupek opakovaně, tj. poté, co již byl v minulosti pravomocně uznán vinným za stejné své protiprávní jednání.

Jelikož účastník řízení spáchal projednávaný přestupek dne 26. února 2018, tedy ještě před tím, než byl potrestán za předcházející protiprávní jednání [viz pravomocné rozhodnutí Úřadu ad (ii)], jedná se v tomto případě o souběh, konkrétně o souběh vícečinný stejnorodý, neboť se účastník řízení dopustil několika skutky naplnění stejných skutkových podstat. Protože nebylo pro výše popsané jednání účastníka řízení vedeno společné řízení, zohlednil uvedené potrestání ad (ii) správní orgán při ukládání výše pokuty v souladu se zásadou absorpční.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 57/2004-54 vyplývá, že při souběhu více přestupků je analogické použití zásady absorpční dle ust. § 12 odst. 2 zákona o přestupcích přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 28/2009-62 pak vyplývá, že nevede-li správní orgán v rozporu s ust. § 57 odst. 1 zákona o přestupcích, společné řízení o více přestupcích téhož pachatele, není takový postup vadou řízení, je-li z odůvodnění následného rozhodnutí zřejmé, že ve věci byla aplikována zásada absorpční, zakotvená v ust. § 12 odst. 2 citovaného zákona pro ukládání trestu za souběh přestupků. Tento závěr lze pak použít i při trestání přestupků. Vzhledem k výše uvedenému je nutné i v tomto projednávaném případě analogicky použít zásadu absorpce.

Vzhledem k výše uvedenému a na základě zohlednění všech otázek a okolností daného případu, s přihlédnutím ke všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem a majetkovým poměrům účastníka řízení, a s ohledem na to, že správní orgán stanovil pokutu za použití zásady absorpce pouze ve výši, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, tj. u spodní hranice zákonného rozpětí pokuty dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, nelze v případě správního trestání právnické osoby uvažovat o tom, že by taková výše pokuty mohla mít na účastníka řízení likvidační dopad. Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného zákonem o cenách a též energetickým zákonem, a zároveň ji považuje za odstrašující, a může tak plnit jak represivní, tak preventivní funkci. Nadto správní orgán poznamenává, že pokuta byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi Úřadu v obdobných nebo shodných případech.

## **VII. Náklady řízení**

Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je dle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a 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, ve znění pozdějších předpisů, činí paušální částka částku ve výši 1 000 Kč.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě 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.

Mgr. Lenka Ferenz, v.r.  
oprávněná úřední osoba  
oddělení sankčních řízení Ostrava