

ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-10976/2020-ERU
Č. j. 10976-7/2020-ERU

V Ostravě dne 20. dubna 2022

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 (dále jen „energetický zákon“), a ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení sp. zn. OSR-10976/2020-ERU zahájeném dne 15. prosince 2020 z moci úřední podle ust. § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ust. § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s obviněným z přestupku, kterým je

společnost **Energetické služby města Volary s.r.o.**,
se sídlem Mlýnská 423, 384 51 Volary, IČO: 251 67 171,

ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), rozhodl

t a k t o :

I.

Obviněný z přestupku, společnost Energetické služby města Volary s.r.o., se sídlem Mlýnská 423, 384 51 Volary, IČO: 251 67 171 (dále jen „účastník řízení“), **se uznává vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se dopustil tím, že jako prodávající požadoval po svých tehdejších odběratelích v cenové lokalitě „[redacted]“ výslednou cenu tepelné energie za rok [redacted], jejíž výše nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, ve znění změn provedených 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 (dále jen „cenové rozhodnutí“), uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2017 ekonomicky neoprávněné náklady, resp. odpisy, v celkové výši [redacted] Kč bez DPH, konkrétně:

- a) v položce „Opravy a udržování“ **jednorázový náklad na technické zhodnocení (modernizaci) měření a regulace (daňový doklad č. [redacted] ve výši [redacted] Kč bez DPH**, přestože mohl v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] uplatnit pouze odpisy tohoto majetku maximálně ve výši [redacted] Kč bez DPH, čímž do této ceny uplatnil ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH,
- b) v položce „Odpisy“ **odpisy majetku „[redacted]“ a „[redacted]“ celkem ve výši [redacted] Kč bez DPH**, přestože odpisy tohoto majetku mohly být uplatněny v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] maximálně ve výši [redacted] Kč bez DPH, čímž do této ceny uplatnil ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [redacted] Kč bez DPH.

II.

Podle ust. § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách se účastníkovi řízení za spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách ukládá **pokuta ve výši**

30 000 Kč (slovy: třicet tisíc korun českých),

kteřá je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 4922.

III.

Podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu a 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 od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Energetického regulačního úřadu vedený u České národní banky, č. ú. 19-2421001/0710, variabilní symbol 4922.

O d ů v o d n ě n í

I. Zjištění předcházející správnímu řízení

- [1] Kontrolou vedenou pod sp. zn. 08668/2019-ERU bylo zjištěno a doloženo, že účastník řízení v cenové lokalitě, [REDAKCE] v roce [REDAKCE] porušil cenové předpisy tím, že sjednal a požadoval cenu tepelné energie, jejíž výše nebo kalkulace nebyla v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, resp. cenovým rozhodnutím.
- [2] Vůči kontrolnímu zjištění uvedenému v Protokolu o kontrole č. [REDAKCE] ze dne 18. září 2019, č. j. 08668-32/2018-ERU podal účastník řízení námitky, které byly zamítnuty jako nedůvodné.

II. Průběh správního řízení

- [3] Na základě skutečností zjištěných při provedené kontrole Energetický regulační úřad (dále jen „Úřad“) zahájil po vyhodnocení všech uvedených skutečností podle ust. § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky v návaznosti na ust. § 46 správního řádu správní řízení z moci úřední. Zahájení správního řízení bylo účastníkovi řízení sděleno Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 14. prosince 2020, č. j. 10976-3/2020-ERU, jež bylo účastníkovi řízení doručeno dne 15. prosince 2020, spolu s poučením o právu podat návrhy na doplnění řízení ve smyslu ust. § 36 správního řádu a poučením o právu požádat o nařízení ústního jednání ve smyslu ust. § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.
- [4] Dne 26. ledna 2022 zaslal Úřad účastníkovi řízení Vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a o možnosti doložit aktuální majetkové poměry, č. j. 10976-5/2020-ERU, které mu bylo doručeno téhož dne. Správní orgán v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu informoval účastníka řízení o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, než bude rozhodnutí ve věci vydáno, a současně o možnosti doložit správnímu orgánu informace o aktuálních majetkových poměrech, a to vše do 15 kalendářních dnů ode dne doručení.
- [5] Dne 7. února 2022 bylo Úřadu doručeno vyjádření účastníka řízení, založené do spisu pod č. j. 10976-6/2020-ERU. V tomto vyjádření se účastník řízení vyjádřil k předmětu řízení, uplatnil námitky a zaslal Úřadu výkaz zisku a ztráty a rozvahu za rok 2020.
- [6] Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu s ust. § 3 správního řádu dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici k 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 správního řádu.

III. Popis skutkového stavu

- [7] Účastník řízení podnikal v období roku [REDACTED] v energetických odvětvích na území města Volary na základě udělené licence na výrobu tepelné energie č. 310102882 a licence na rozvod tepelné energie č. 320102875.
- [8] V udělené licenci č. 310102882 na výrobu tepelné energie je vedena jedna provozovna, pod evidenčním číslem 1, provozovna „Kotelna - Volary, 384 51 Volary, Mlýnská č.p.423 okres Prachatice“, o celkovém tepelném výkonu 10,640 MW a elektrickém výkonu 0,305 MW, s celkovým počtem zdrojů 6. V udělené licenci č. 320102875 na rozvod tepelné energie je pod evidenčním číslem 1 vymezeno území k předmětné licenci pod označením „Kotelna Mlýnská, 384 51 Volary, Mlýnská č.p. 423 okres Prachatice“, s přenosovou kapacitou 7,000 MWt, s délkou teplovodních rozvodů 3,200 km. Z předmětné provozovny byla v kontrolovaném roce [REDACTED] realizována dodávka tepelné energie, a to teplovodními rozvody, v rámci vymezeného území „Kotelna Mlýnská“ k licenci č. 320102875 na rozvod tepelné energie, celkem [REDACTED] odběratelům do [REDACTED] odběrných míst.
- [9] Účastník řízení v roce [REDACTED] kalkuloval jednosložkovou cenu tepelné energie shodnou pro všechny odběratele. Předběžná cena tepelné energie byla pro rok [REDACTED] kalkulována ve výši [REDACTED] Kč/GJ bez DPH. Odběratelé hradili v průběhu roku vyúčtování (zálohové faktury) po jednotlivých měsících. Po ukončení kalendářního roku [REDACTED] sestavil účastník řízení kalkulaci výsledné ceny tepelné energie, dle níž byla stanovena cena tepelné energie ve stejné výši jako cena předběžná, tedy [REDACTED] Kč/GJ bez DPH. Účastník řízení v roce [REDACTED] pro prodej tepelné energie kalkuloval jednu cenu tepelné energie.
- [10] Účastník řízení po ukončení kalendářního roku sestavil kalkulaci výsledné ceny za rok [REDACTED], uvedenou v následující tabulce, a na základě předložených účetních dokladů (faktur) je zřejmé, že provedl vyúčtování tepelné energie za níže uvedenou výslednou cenu tepelné energie.

	CELKEM
Proměnné náklady (Kč)	
Palivo	
Elektrická energie	
Technologická voda, chemikálie	
Likvidace odpadů	
Stálé náklady (Kč)	
Mzdy	
Opravy a údržba	
Odpisy	
Nájemné	
Výrobní režie	
Správní režie	
Úroky	
Ostatní stálé náklady	
Zisk	
Stálé náklady a zisk	
Celkem náklady a zisk (Kč)	
Množství tepelné energie (GJ)	
Cena TE bez DPH (Kč/GJ)	
Cena TE s DPH (Kč/GJ)	

III. I. Opravy a údržba

- [11] Do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu „[redacted]“ za rok [redacted] účastník řízení zahrnul do položky „Opravy a udržování“ náklady v celkové výši [redacted] Kč bez DPH. Účastník řízení doložil dokument „Opravy a údržba v roce 2017“ se souhrnnou sestavou nákladů na opravy, uplatněných v položce „Opravy a udržování“ kalkulace výsledné ceny za rok [redacted] v cenové lokalitě „[redacted]“, které doložil kopii účetních dokladů.
- [12] Podstatnou součástí této položky kalkulace byly i náklady uváděné jako „[redacted]“, a to konkrétně náklady v celkové výši [redacted] Kč bez DPH. Tyto náklady účastník řízení jednorázově zahrnul do položky „Opravy a udržování“ ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie. V následující tabulce je uvedeno vyčíslení těchto nákladů.

Daňový doklad č.	Dodací list č.	Datum vystavení	Objekt	Částka (v Kč)
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Celkem				[redacted]

- [13] Účastník řízení předložil také směrnici pro účetnictví platnou od 1. ledna 2009, kde se mj. uvádí, že „Dlouhodobým hmotným majetkem jsou samostatné movité věci s dobou použitelnosti delší než jeden rok, jejichž ocenění je vyšší než 40 000,- Kč bez DPH. Při větší opravě tohoto majetku bude tato oprava účtována jako technické zhodnocení.“

III. II. Penzijní připojištění a životní pojištění

- [14] Účastník řízení uplatnil do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] v položce „Ostatní stálé náklady“ náklady na příspěvky na penzijní připojištění a životní pojištění zaměstnanců, a to v částce [redacted] Kč bez DPH, a to celkem [redacted] zaměstnancům (tedy [redacted] Kč osoba/rok).
- [15] Dále také účastník řízení, jak vyplývá z dopisu (ve spise pod č. j. 08668-16/2019-ERU), v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] v položce „Správní režie“ uplatnil náklady na penzijní pojištění jednatele společnosti a další jedné zaměstnankyně v celkové výši [redacted] Kč. Pro jednatele společnosti ve výši [redacted] Kč a zaměstnankyni ve stejné výši [redacted] Kč.

III. III. Mzdové náklady ve správní režii

- [16] Účastník řízení mj. zahrnul do kalkulace ceny tepelné energie v roce [redacted] v položce „Správní režie“ mzdové náklady v celkové výši [redacted] Kč. Tyto náklady zahrnovaly mzdy, náklady na sociální a zdravotní pojištění a náklady na zákonné pojištění za účetní a jednatele společnosti.
- [17] Z předloženého soupisu zaměstnanců a jejich pracovních zařazení vyplývá, že součástí mezd ve správní režii je také náklad na mzdy jednatele. Z předložených podkladů je zřejmé, že v souvislosti s touto pracovní pozicí má účastník řízení s panem [redacted] uzavřenu smlouvu o výkonu funkce jednatele.
- [18] Úřad si tedy vyžádal vyčíslení přesné částky odměny za výkon funkce jednatele, uplatněné v kalkulaci ceny tepelné energie v roce [redacted] v cenové lokalitě [redacted]. Z podkladů zaslaných účastníkem řízení vyplývá, že do kalkulace ceny tepelné energie byl zahrnut náklad ve výši [redacted] Kč za odměnu z výkonu funkce jednatele a náklad ve výši [redacted] Kč za související zákonné odvody. Celkem se tedy jedná o částku [redacted] Kč.

III. IV. Odpisy

- [19] Dále z kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] vyplývá, že účastník řízení uplatnil v roce [redacted] v položce „Odpisy“ náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH.
- [20] Účastník řízení předložil odpisový plán „Odepisovaný dlouhodobý hmotný majetek v roce [redacted]“ s uvedením pořizovací a zůstatkové ceny, data počátku odpisování, výše měsíčního a ročního odpisu, doby odpisování v letech, v některých případech procenta odepisování a výše případného technického zhodnocení. Účastník řízení také předložil kopie odpisových karet majetku, kde jsou uvedeny údaje o datu pořízení majetku, odpisové procento a částka odpisu. V těchto kartách nebyly uvedeny další technické a hodnotové údaje o majetku, údaje o všech změnách majetku (přírůstky, úbytky), včetně údajů o datu změny, rozsahu změny, vstupních cenách jednotlivých přírůstků nebo úbytků. Jako vnitřní provozní předpis, který upravuje provádění odpisů, byla předložena „Směrnice pro účetnictví“, jež stanovuje, že majetek v pořizovací ceně v rozmezí 5 000 Kč - 40 000 Kč je zařazen jako drobný a účtován přímo na účet 501 - spotřeba materiálu a veden v operativní evidenci. Majetek s dobou použitelnosti delší než jeden rok, jehož pořizovací cena přesahuje 40 000 Kč, je zařazen dle vnitřní směrnice jako dlouhodobý hmotný majetek. Jak již bylo uvedeno výše, v této směrnici se uvádí, že „Při větší opravě tohoto majetku bude tato oprava účtována jako technické zhodnocení“ a také, že „Dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek pořízený po 1. 1. 2009 bude odepisován rovnoměrně v souladu s § 31 zákona o daních z příjmů v platném znění.“
- [21] Odpisový plán majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie zahrnuje mj. položku „[redacted]“, s pořizovací cenou [redacted] Kč a s počátkem odpisů dne 1. února 2010, u které je uvedena doba odpisování 10 let. Z předložené inventární karty tohoto majetku vyplývá, že majetek byl zařazen do odpisové skupiny 4, v níž se však zařazený majetek odepisuje 20 let. Účastník řízení v roce [redacted] uplatnil v ceně tepelné energie odpis na tuto položku ve výši [redacted] Kč.

- [22] Účastník řízení do odpisového plánu také zahrnul majetek s názvem „[REDAKCE]“ s datem pořízení 30. června 2005, s pořizovací cenou [REDAKCE] Kč a délkou odpisování 10 let. Dne 30. března 2015 bylo na tomto majetku provedeno technické zhodnocení ve výši [REDAKCE] Kč. Účastník řízení pořizovací cenu a cenu technického zhodnocení sečetl a od 1. dubna 2015 začal uplatňovat odpisy ve výši [REDAKCE] % z celkové částky [REDAKCE] Kč. Pro tento majetek byl v roce [REDAKCE] stanoven odpis ve výši [REDAKCE] Kč.
- [23] V roce [REDAKCE] tak účastník řízení uplatnil v položce „Odpisy“ náklady na výše uvedený majetek v celkové výši [REDAKCE] Kč.

IV. Právní hodnocení

IV. I. Použitá právní úprava

- [24] Podle 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.
- [25] Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější. Podle ust. § 2 odst. 6 téhož zákona pachateli lze uložit vždy jen takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době, kdy se o přestupku rozhoduje.
- [26] Z hlediska posouzení odpovědnosti obviněného z přestupku za vytykaná jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o cenách.
- [27] Zákon o odpovědnosti za přestupky byl naposledy novelizován dne 1. února 2022. Zákon o cenách byl novelizován naposledy s účinností ode dne 1. července 2017.
- [28] S ohledem na ust. § 2 odst. 1 a 6 zákona o odpovědnosti za přestupky proto správní orgán porovnal ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky a jeho novelizovaného znění, stejně tak zákona o cenách a jeho novelizovaného znění a dospěl k závěru, že zůstala zachována jak obsahová totožnost konkrétních zákonem stanovených povinností, které jsou relevantní pro právní hodnocení jednání obviněného z přestupku, tak též jejich trestnost z hlediska podřazení porušení právní povinnosti pod kategorii přestupků. Správní orgán proto neshledal důvod k použití zákonů pozdějších a postupoval při posuzování odpovědnosti obviněného z přestupku za vytykaná jednání podle právní úpravy účinné v době, kdy byla spáchána.

IV. II. Obecný právní rámec

- [29] Podle 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.
- [30] 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.
- [31] Podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení (i) maximálního rozsahu možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo (ii) maximálního podílu, v němž je možné promítnout

do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo (iii) závazného postupu při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.

- [32] K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává Úřad cenová rozhodnutí. V daném případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2017, bylo účinné cenové rozhodnutí Úřadu č. 4/2015 ze dne 6. listopadu 2015, kterým se mění cenové rozhodnutí č. 2/2013 ze dne 1. listopadu 2013, k cenám tepelné energie (tj. cenové rozhodnutí).
- [33] Z ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí vyplývá, že se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákon o dani z přidané hodnoty).
- [34] Podle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (podle ust. § 2 zákona o cenách) nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu, jímž je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Zároveň jsou v příloze č. 1 cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.
- [35] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že aby mohl dodavatel tepelné energie uplatnit některé náklady do ceny tepelné energie, musí tyto náklady přímo souviset s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, a současně se musí jednat o nezbytný náklad uplatněný pouze v oprávněné výši.
- [36] Příloha č. 1 cenového rozhodnutí v bodě (2.2.1.) stanovuje, že povolenými odpisy v ceně tepelné energie jsou účetní odpisy provozovaného majetku nezbytného pro výrobu nebo rozvod tepelné energie, přičemž doba odpisování odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku podle zákona č. 563/1991 o účetnictví, nestanoví-li vyhláška č. 262/2015 o regulačním výkaznictví minimální dobu odpisování majetku.
- [37] Právním předpisem pro stanovení minimální doby pro odepisování majetku byla do 31. prosince 2015 vyhláška č. 59/2012 Sb., o regulačním výkaznictví. Od 1. ledna 2016 je účinným právním předpisem vyhláška č. 262/2015 Sb., o regulačním výkaznictví (dále jen „vyhláška o regulačním výkaznictví“). V obou výše uvedených vyhláškách je uvedena stejná minimální doba odpisování jednotlivých druhů majetků uvedených do užívání po 1. lednu 2011 používaných pro výkon činnosti č. 31 - výroba tepelné energie nebo činnosti č. 32 - rozvod tepelné energie, ve vyhlášce č. 59/2012 Sb. je tato minimální doba uvedena v příloze č. 8 v bodě 2.6.2 písm. c), ve vyhlášce č. 262/2015 Sb. je tato minimální doba uvedena v příloze 10.
- [38] Správní orgán poznamenává, že právní předpisy týkající se cenové regulace jsou do značné míry z hlediska svého účelu autonomní na předpisech předmětem právní úpravy obdobných, neboť jejich smyslem je veřejnoprávně regulovat část jinak soukromoprávního vztahu mezi prodávajícím a kupujícím za účelem ochrany slabších smluvních stran v rámci tržního prostředí s omezenou mírou konkurence, jehož typickým příkladem je centrální zásobování tepelnou energií. Skutečnost, že je nějaký náklad nákladem daňově uznatelným, tak samo o sobě nemusí znamenat ekonomickou oprávněnost nákladu v kalkulaci ceny.

IV. III. Právní posouzení skutku

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

Náklady v ceně tepelné energie

- [40] Předně je nutno uvést, že náklady, o které je možno snížit základ daně, a tím i snížit daňovou povinnost, nemusí vždy představovat nezbytný náklad na výrobu anebo rozvod tepelné energie (nemusí být vždy ekonomicky oprávněnými náklady ve smyslu cenových předpisů) a nemohou tedy vždy automaticky vstupovat do regulované ceny ve smyslu ust. § 2 zákona o cenách.
- [41] Na základě ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí 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 DPH.
- [42] Podle ust. bodu (1.3) cenového rozhodnutí se ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie rozumí ekonomicky oprávněné náklady (ust. § 2 zákona o cenách) nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu (zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů). Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Podmínky pro určení některých ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie jsou uvedeny v příloze č. 1 cenového rozhodnutí.

Opravy a údržba

- [43] Podstatnou součástí položky výsledné kalkulace „Opravy a udržování“ byly i náklady uváděné jako „[REDAKCE]“, a to konkrétně náklady v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH, specifikované v části III.I. tohoto rozhodnutí. Tyto náklady tedy účastník řízení jednorázově zahrnul do položky „Opravy a udržování“ ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie za rok [REDAKCE].
- [44] Vzhledem k zahrnutí nákladů na opravy měření a regulace do položky „Opravy a udržování“ Úřad posuzoval, zda se takovéto náklady svou povahou můžou považovat za opravu ve smyslu bodu (2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí.
- [45] Z předložených podkladů vyplývá, že účastník řízení zakoupil zcela nový majetek, který vyměnil za původní a zastaralý, čímž tento původní majetek odstranil (zlikvidoval) a pořízením nového majetku s řídicími prvky technicky zhodnotil provoz domovní předávací stanice. Z předložených podkladů také vyplývá, že ve výše uvedených domovních předávacích stanicích byla uskutečněna tzv. modernizace, která spočívala ve výměně starých řídicích stanic [REDAKCE] za nové řídicí stanice [REDAKCE] které splňují vyšší technické úrovně při přenosu dat. Náklady na tyto rekonstrukce v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH účastník řízení uplatnil do ceny tepelné energie jednorázově v položce „Opravy a udržování“, čímž porušil bod (2.1.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, který stanovuje, že pro posouzení výdajů (nákladů) na opravy a údržbu provozovaného majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie se vychází z účetních předpisů, a to např. z ustanovení § 47 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Dále se podle bodu (2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí za opravu nepovažují úpravy majetku ve smyslu rekonstrukce, modernizace, popřípadě dokončení nástavby či přístavby majetku, které jsou technickým zhodnocením věcně vymezeným v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.
- [46] Na základě výše uvedeného dospěl správní orgán k závěru, že náklady označované jako „[REDAKCE]“ v částce [REDAKCE] Kč bez DPH nejsou opravou, ale technickým zhodnocením dlouhodobého hmotného majetku, resp. modernizací, a jsou tedy nákladem, který nemůže být zahrnut do ceny tepelné energie jako jednorázový náklad, ale s ohledem na výše uvedená ustanovení účetních předpisů by měl být postupně odpisován, a tak do ceny tepelné energie uplatňován v daném roce pouze v poměrné výši odpovídající těmto odpisům.

- [47] Úřad proto přistoupil k určení výše ročního účetního odpisu, tedy nákladu, který mohl být podle cenového rozhodnutí uplatněn do ceny tepelné energie tak, aby cena tepelné energie byla zatížena pouze do výše povolených rovnoměrných účetních odpisů.

Měření a regulace v objektech									Celkem
Pořizovací cena uplatněná v kalkulaci (v Kč)									
Počet měsíců odpisování									
Měsíční odpis (v Kč)									
Počet měsíců odpisování v roce 2017 (dle data pořízení)									
Uznatelný odpis v roce 2017 (v Kč)									
Neoprávněný náklad (v Kč)									

- [48] V účastníkem řízení předložené směrnici pro účetnictví se uvádí, že: „*Dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek pořízený po 1. 1. 2009 bude odepisován rovnoměrně v souladu s § 31 zákona o daních z příjmů v platném znění*“. Při stanovení délky odpisů Úřad vycházel z ustanovení bodu (2.2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí, v návaznosti na ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění platném v roce provedení modernizace, konkrétně pak z přílohy č. 1, kde je uvedeno třídění hmotného majetku do odpisových skupin pomocí kódů klasifikace CZ-CC. Minimální doba odepisování předmětného měření a regulace byla stanovena na 5 let.
- [49] Účastník řízení však v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v položce „Opravy a udržování“ uplatnil náklad na technické zhodnocení (modernizaci) měření a regulace jednorázově v celkové výši [REDACTED] Kč bez DPH. Pro účely regulace ceny tepelné energie je nutné toto technické zhodnocení (modernizaci) měření a regulace vést jako dlouhodobý hmotný majetek a po dobu nejméně pěti let jej do ceny tepelné energie uplatňovat jen v poměrné odpisované výši. Pouze náklad, který by odpovídal výši ročních účetních odpisů, je možné uplatnit v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v daném roce. Výši těchto účetních odpisů, kterou mohla kontrolovaná osoba uplatnit v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v roce [REDACTED] s ohledem na datum pořízení tohoto majetku v roce [REDACTED] je [REDACTED] Kč bez DPH.
- [50] Z výše uvedeného vyplývá, že ve výsledné kalkulaci ceny tepelné energie účastník řízení uplatnil v roce [REDACTED] náklad za technické zhodnocení (modernizaci) měření a regulace v položce „Opravy a udržování“ o [REDACTED] Kč bez DPH vyšší (vyčísleno jako [REDACTED] Kč po odečtení [REDACTED] Kč), než které by byly ekonomicky oprávněnými náklady v roční výši ve formě účetních odpisů v položce „Odpisy“. Tyto náklady ve výši [REDACTED] Kč bez DPH nelze považovat za ekonomicky oprávněné v ceně tepelné energie v kontrolovaném roce [REDACTED].
- [51] Tím, že účastník řízení uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v položce „Opravy a udržování“ náklady ve výši [REDACTED] Kč bez DPH, které nelze považovat za ekonomicky oprávněné, neboť se nejedná o opravu majetku, ale o technické zhodnocení (modernizaci) dlouhodobého hmotného majetku, přičemž tuto modernizaci majetku bylo možno do ceny tepelné energie v roce [REDACTED] promítnout pouze v podobě účetního odpisu, nepostupoval podle ustanovení bodu (2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí a nedodržel tak ustanovení bodů (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí.

Penzijní připojištění a životní pojištění

- [52] Účastník řízení uplatnil prostřednictvím položky kalkulace výsledné ceny tepelné energie „Ostatní stálé náklady“ v roce [redacted] náklady na příspěvky na penzijní pojištění za [redacted] zaměstnance ve výši [redacted] Kč bez DPH. Dále v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] v položce „Správní režie“ uplatnil náklady na penzijní pojištění jednatele společnosti a další jedné zaměstnankyně v celkové výši [redacted] Kč.
- [53] V Příloze č. 3 cenového rozhodnutí je uvedena struktura Kalkulace ceny tepelné energie, která mimo jiné obsahuje položku (řádek s označením) „Mzdy a zákonné pojištění“. Podle vysvětlivky tato položka kalkulace může obsahovat „pouze náklady na mzdy a zákonné pojištění přímo související s výrobou a rozvodem tepelné energie v cenové lokalitě“.
- [54] Podle poslední věty ust. bodu (2.5) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí je pak příslušný podíl nákladů vynaložených na mzdy a zákonné pojištění, které souvisejí se zajištěním všech podnikatelských činností dodavatele s výjimkou výrobní režie, vždy zahrnut do správní režie. I v tomto ustanovení se tedy hovoří o možnosti uplatnění nákladů na mzdy a zákonná pojištění, nikoli zaměstnaneckých benefitů (tj. nemzdových plnění).
- [55] Správní orgán dále postupoval ve smyslu právního názoru uvedeného v rozhodnutí Rady ERÚ v obdobné věci, č. j. 01758-9/2020-ERU ze dne 23. března 2021.
- [56] Rada ERÚ ve výše uvedeném rozhodnutí dospěla k názoru, že „mezi znaky ekonomické oprávněnosti nákladů patří dle ust. § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, jakož i cenového rozhodnutí č. 2/2013 jejich nezbytnost a vazba na konkrétní regulované činnosti, za níž je hrazena. Uvedená kritéria je nutno posuzovat racionálně, a to tím spíše v oblasti správního trestání. Mezi takové náklady nepochybně patří obecně náklady na personální zajištění provozování regulované činnosti, tj. obecně náklady na plnění vztahující se k zaměstnancům a vykonané práci. Ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách ostatně výslovně předpokládá uznání i jiných nákladů než mzdových (jimi výše uvedené náklady skutečně nejsou), když uvádí „mzdové a ostatní osobní náklady“, přičemž tyto příspěvky lze nepochybně za ostatní osobní náklady považovat, neboť se podle jazykového výkladu má jednat o náklady vynaložené v souvislosti s personálním zajištěním výkonu dané činnosti, přičemž se zároveň nejedná o náklady mzdové, z čehož nelze zároveň dovést, že nemzdová plnění poskytnutí zaměstnancům osobními náklady nejsou.“
- [57] V tomto kontextu je možno shledat, že cenové rozhodnutí č. 2/2013 nad rámec výše uvedených obecných hledisek žádná přísnější pravidla pro uplatnění těchto nákladů nestanoví, a to ani z hlediska charakteru těchto osobních nákladů, ani z hlediska jejich případného vyloučení ze zahrnutí do ceny ve smyslu bodu 2.10 přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 2/2013. Náklady na penzijní či zdravotní připojištění nejsou striktně vzato náklady mzdové, jedná se přeci jenom o náklady plnící obdobnou funkci. Za takové situace by bylo nepřiměřené tyto náklady z objemu nákladů vynakládaných na personální výkon licencované činnosti automaticky vyčleňovat. Racionálním postupem by v takovém případě bylo posuzování objemu osobních nákladů jako celku s ohledem na jejich obvyklost a přiměřenost při srovnatelných ekonomických činnostech, případně stanovení obvyklé výše hodnoty těchto příspěvků u ostatních dodavatelů, ať již šetřením u podstatné části těchto držitelů licence, anebo zajišťováním u institucí, které tato pojištění a připojištění sjednávají.“
- [58] Dále Rada ERÚ dospěla k závěru, že „zejména náklady na penzijní připojištění nelze hodnotit automaticky jako neoprávněné z hlediska ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách, byť je možno je v rámci cenových podmínek jako neoprávněné stanovit; z uvedeného ustanovení lze na druhou stranu nepochybně dovést, že tyto náklady, jejichž výše obecně nemusí mít přímou souvztáznost s rozsahem činnosti adresáta cenové regulace a množstvím dodaného zboží podléhajícího cenové regulaci, nemohou být v ceně tepelné energie uplatněny v libovolné výši, ale výši odpovídající obvyklé výši těchto nákladů (příplatků) a ve vazbě na odpovídající zajištění regulované činnosti z hlediska personálního.“

- [59] Rada ERÚ vychází v souladu se zásadou *in dubio mitius* (v pochybnostech o výkladu ve prospěch obviněného) z toho, že cenové rozhodnutí se ve vztahu k těmto nákladům výslovně nevyjadřuje, ani v pozitivním ani v negativním smyslu, nestanoví ani výši, v které mohou být zahrnuty, byť ta by šla stanovit statistickými metodami. S ohledem na absenci výslovného zákazu zahrnutí tohoto nákladu do ceny tepelné energie není možno účastníka řízení za zahrnutí těchto nákladů sankcionovat jako přestupek podle zákona o cenách bez dalšího, pokud by nebylo např. zjištěno, že tyto náklady byly uplatněny v nepřiměřené výši.
- [60] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 A 173/2002-33 uvedl, že „má-li Nejvyšší správní soud dodržet zásadu „*nullum crimen, nulla poena sine lege*“, pak jedním ze základních požadavků, který byl sice formulován pro oblast trestního práva, avšak na jehož bezpodmínečné splnění nelze rezignovat ani v oblasti správního řízení, zvláště tam, kde dochází ke správnímu trestání, je požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, za který byla původnímu žalobci udělena sankce. Lze-li správní delikt kvalifikovat jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovených příslušnou normou správního práva, pak je zapotřebí, aby veškeré podmínky, jež jsou pro adresáta takové normy, a tedy delikventa, závaznými a jejichž porušení je postihováno, byly obsaženy v právní normě, jež je součástí zákona, případně dílem i v právní normě, jež je součástí obecně závazného podzákonného předpisu, nepřekračuje-li meze, které takovému obecně závaznému podzákonnému předpisu zákon výslovně stanovil“.
- [61] Rada uzavřela, že „aby bylo možno účastníka řízení teoreticky za zahrnutí těchto nákladů sankcionovat, bylo by nutné, aby je cenové rozhodnutí výslovně označilo za náklady ekonomicky neoprávněné.“
- [62] Z výše uvedeného je zřejmé, že aby bylo možné subjekt sankcionovat za uplatnění nákladů na příspěvky na penzijní připojištění a soukromé životní pojištění v ceně tepelné energie musí být splněny dvě podmínky, tj. 1) cenové rozhodnutí musí výslovně označit náklady na příspěvky na penzijní připojištění a soukromé životní pojištění jako náklady ekonomicky neoprávněné; 2) zjištění, zda byly náklady na příspěvky na penzijní připojištění a soukromé životní pojištění uplatněny v přiměřené výši.
- [63] S ohledem na skutečnost, že cenové rozhodnutí účinné v době, kdy se účastník řízení vytýkaného jednání dopustil, neoznačuje náklady na příspěvky na penzijní připojištění a soukromé životní pojištění jako náklady za bez dalšího neoprávněné, správní orgán se tedy druhou podmínkou nezabýval.
- [64] Správní orgán má za vhodné poukázat rovněž na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II.ÚS 2929/18, ze dne 6. března 2020, v rámci kterého Ústavní soud České republiky uvedl, že princip presumpce nevinny a z něj plynoucí princip *in dubio pro reo* podle čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vyžadují, aby stát prokazoval vinu obviněného, a nikoli aby obviněný prokazoval svou nevinu. Při hodnocení shromážděných důkazů přitom nesmějí orgány činné v trestním řízení vycházet z předem pojatého přesvědčení, že obviněný spáchal čin, jenž je mu kladen za vinu. Pakliže i po provedení dokazování přetrvávají důvodné pochybnosti o existenci relevantních skutkových okolností případu nebo lze rozumně dospět k vícerym verzím skutkového děje, přičemž tyto pochybnosti nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, orgány činné v trestním řízení jsou povinny rozhodnout ve prospěch obviněného.
- [65] Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 558/01 ze dne 25. listopadu 2003 vyplývá, že pravidla liberálního demokratického právního státu vyžadují, aby vina pachatele byla autoritativně konstatována jen ohledně takového jednání, o němž mohl pachatel v době, kdy se ho dopouštěl, důvodně předpokládat, že jde o jednání trestné, a to s ohledem na obsah tehdy účinného trestního zákona, nebo tam, kde je to třeba s ohledem na ustálenou a obecně dostupnou judikaturu obecných soudů. Obdobně pak tentýž soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 566/05 ze dne 20. září 2006 konstatoval, že princip právní jistoty vede k závěru, že jednotlivci veden důvěrou v právo, by měl mít vždy alespoň rámcovou představu o tom, zda jednání, kterého se dopouští, je jednáním právně dovoleným nebo zakázaným.

- [66] Správní orgán tedy konstatuje, že nelze nade vší pochybnost prokázat, že účastník řízení v roce [REDACTED] v cenové lokalitě „[REDACTED]“ uplatnil do ceny tepelné energie ekonomicky neoprávněné náklady na příspěvky na penzijní připojištění a životní pojištění.

Mzdové náklady ve správní režii

- [67] Dále účastník řízení zahrnul do kalkulace ceny tepelné energie v roce [REDACTED] v položce „správní režie“ mzdové náklady v celkové výši [REDACTED] Kč. Tyto náklady mimo jiné zahrnovaly mzdy, náklady na sociální a zdravotní pojištění jednatel společnosti.
- [68] Úřad si tedy vyžádal vyčíslení přesné částky odměny za výkon funkce jednatele, uplatněné v kalkulaci ceny tepelné energie v roce [REDACTED] v cenové lokalitě „[REDACTED]“. Z podkladů zaslanych účastníkem řízení vyplývá, že do kalkulace ceny tepelné energie byl zahrnut náklad ve výši [REDACTED] Kč za „odměnu“ z výkonu funkce jednatele a náklad ve výši [REDACTED] Kč za související zákonné odvody. Celkem se tedy jedná o částku [REDACTED] Kč.
- [69] Cenové rozhodnutí v příloze č. 1 v bodě (2.10.2), písmeně g) stanovuje, že v ceně tepelné energie nelze uplatnit zejména odměny z výkonu funkce osob, které jsou členem statutárního orgánu nebo členem dalších orgánů právnických osob. Správní orgán tedy hodnotil, zda výše uvedený náklad představuje svou povahou odměnu z výkonu funkce osob, které jsou členem statutárního orgánu nebo členem dalších orgánů právnických osob.
- [70] Uvedená kritéria je nutno posuzovat racionálně, a to tím spíše v oblasti správního trestání. Především je nutno uvést, že účastník řízení je právnickou osobou ve formě společnosti s ručením omezeným. Společnost byla založena městem Volary a městem Volary je také vlastněna. Důvodem existence společnosti není primárně generování zisku, ale dodávka tepelné energie odběratelům na území města Volary.
- [71] Na základě podkladů ve spise se správní orgán kloní k názoru, že postavení jednatele pana [REDACTED] je reálně svou povahou spíše podřaditelné pod zaměstnanecký poměr, kdy de facto plní roli správce společnosti. Pan [REDACTED] má platnou smlouvu o výkonu funkce jednatele a jeho „odměna“ se skládá ze základní sazby a motivační odměny, kterou schvaluje valná hromada společnosti. Pan [REDACTED] není vlastníkem, spoluvlastníkem ani podílníkem na zisku účastníka řízení. Jeho odměna má tak spíše charakter mzdy standardního zaměstnance, byť zaměstnancem jako takovým formálně není. Správní orgán dále přihlédl k výši této „odměny“, kdy tato činí i s odvody [REDACTED] Kč ročně a podle hodnocení správního orgánu není zjevně nepřiměřená.
- [72] Nadto je potřeba přihlédnout k tomu, že nově je podle bodu 2.3.5.2 Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2021 ze dne 16. září 2021 jako ekonomicky oprávněný náklad do ceny tepelné energie možné zahrnout náklady na odměnu statutárních orgánů, a to jako součást správních režijních nákladů dodavatele. Současně s tím je za ekonomicky oprávněný náklad považován výdaj dodavatele na zákonná pojištění hrazená za členy statutárního orgánu. Součástí správních režijních nákladů tedy nově mohou být náklady na odměnu poskytnutou nejvýše jednomu členovi statutárního orgánu dodavatele tepelné energie, který má jinou právní formu než formu akciové společnosti. Nejvýše přípustný náklad na odměnu člena statutárního orgánu dodavatele tepelné energie odpovídá dvojnásobku průměrné hrubé měsíční mzdy v odvětví „výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu“ zveřejněné Českým statistickým úřadem pro rok, který předchází roku, ve kterém dodavatel tepelné energie kalkuluje ceny tepelné energie na následující kalendářní rok, za období výkonu funkce člena statutárního orgánu. Uvedené ustanovení představuje strop nákladu na odměnu poskytnutou členovi statutárního orgánu.
- [73] V projednávaném případě činí odměna pro jednatele společnosti i s odvody [REDACTED] Kč ročně, což není více než dvojnásobek průměrné hrubé měsíční mzdy v odvětví „výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu“ zveřejněné Českým statistickým úřadem pro rok, který předchází roku, ve kterém dodavatel tepelné energie kalkuluje ceny tepelné energie na následující kalendářní rok, za období

výkonu funkce člena statutárního orgánu, a tedy nedošlo k prolomení maximální uplatnitelné výše podle nového Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2021 ze dne 16. září 2021.

- [74] Pokud jde o správní trestání, je nesporné, že postih může být vyvozen toliko za předpokladu, že jednání je porušením zákonem stanovené povinnosti a že zákon porušení této povinnosti stíhá zákonem stanovenou sankcí. Jak bylo výše uvedeno, správní orgán považuje za prokázané, že v době, kdy k jednání účastníka řízení došlo a rovněž v době, kdy bylo zahájeno správní řízení, bylo toto jednání porušením právní povinnosti podle v té době účinných cenových předpisů. V době vydání tohoto rozhodnutí je však účinné nové Cenové rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 4/2021 ze dne 16. září 2021, které již dovoluje uplatnit v ceně tepelné energie výdaje na odměnu statutárních orgánů, a to jako součást správních režijních nákladů dodavatele.
- [75] Ustanovení upravující podmínky odpovědnosti za správní delikty (správního trestání) jsou vždy ustanoveními hmotného práva; obecně zde proto platí princip zákazu zpětné účinnosti (retroaktivity) právních norem a dále platí (viz nálezn Ústavního soudu ČR ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01), že přestože zákaz retroaktivity právních norem je v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod výslovně upraven jen pro oblast trestního práva (podle uvedeného ustanovení se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, a pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější), je nutno z čl. 1 Ústavy dovodit působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva. Pro rozhodování v souladu s požadavky, které pro Českou republiku vyplývají z článku 6 odst. 1 Úmluvy, je rozhodné, že pojem "jakékoli trestní obvinění" zahrnuje z pohledu českého práva jak trestné činy, tak správní delikty (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 10. 2000, sp. zn. 6 A 86/2000).
- [76] Správní trestání zůstává doménou práva veřejného. Pro postup správního orgánu při vyvození odpovědnosti za správní delikt lze proto ústavně konformním výkladem dovodit, že i zde bez dalšího platí princip zakotvený v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (který předně dopadá na jednání v českém právním řádu vymezeném pojmem "trestný čin"), když nadto ve smyslu čl. 10 Ústavy je součástí právního řádu i Úmluva, jejíž ustanovení mají přednost před zákonem (viz i čl. 7 Úmluvy). Po účinnosti nového cenového rozhodnutí zde proto platí, že vyvození odpovědnosti a uložení postihu za správní delikt je nutno posoudit podle právní úpravy platné v době, kdy k jednání došlo, avšak jen tehdy, není-li právní úprava účinná v době vydání rozhodnutí pro postihovanou osobu příznivější. Pokud nová právní úprava již účastníku řízení vytýkané jednání povoluje, zanikla "trestnost", tj. v terminologii správního trestání povinnost správního orgánu sankcionovat jednání, které původně bylo porušením povinnosti a k vyvození odpovědnosti a uložení sankce již nemůže dojít.
- [77] Na základě výše uvedeného má tak správní orgán za to, že tyto náklady uplatněné v ceně tepelné energie v roce ██████ nelze v souladu se zásadou použití pozdější příznivější právní úpravy ve prospěch pachatele považovat za neoprávněné, resp. jejich uplatnění sankcionovat.

Odpisy

- [78] V rámci správního řízení bylo zjištěno a prokázano, že účastník řízení promítl v cenové lokalitě „██████████“ do ceny tepelné energie za rok ██████ náklady na majetek „██████████“ do položky „Odpisy“ ve výši ██████ Kč.
- [79] Jak správní orgán uvedl výše, právní předpisy týkající se cenové regulace jsou do značné míry z hlediska svého účelu autonomní na předpisech účetních a daňových. Účastník řízení mohl v daném případě v rámci svého účetnictví postupovat v souladu s daňovými i účetními předpisy, což správní orgán nikterak nehodnotí, ale co se týče uplatnění nákladu za pořízení majetku „██████████“ a „██████████“ v ceně tepelné energie za rok ██████ měl účastník řízení povinnost postupovat podle cenových předpisů, a do ceny tepelné energie za rok ██████ uplatnit tzv. regulační odpis. Povinnost prodávajícího postupovat podle cenových předpisů nemůže být v žádném případě nahrazena postupem podle účetních a daňových předpisů či podle interních předpisů.

- [80] Příloha č. 1 cenového rozhodnutí v ust. bodu (2.2.1) stanovuje, že povolenými tzv. regulačními odpisy uplatnitelnými v ceně tepelné energie jsou účetní odpisy provozovaného majetku nezbytného pro výrobu nebo rozvod tepelné energie. Cenové rozhodnutí nestanoví výši tzv. regulačních odpisů, kterou lze zahrnout do ceny tepelné energie, stanovuje ale dobu odpisování, která odpovídá dlouhodobě obvyklé použitelnosti daného majetku, nestanoví-li vyhláška o regulačním výkaznictví jinou minimální dobu odpisování majetku.
- [81] Odpisový plán majetku pro výrobu a rozvod tepelné energie účastníka řízení zahrnuje mj. položku [REDACTED], u které je uvedena doba odpisování 10 let. Tato doba odepisování však neodpovídá minimální obvyklé době použitelnosti majetku. Z předložené inventární karty tohoto majetku vyplývá, že majetek byl zařazen do odpisové skupiny 4, v níž se zařazený majetek odepisuje 20 let. Jelikož byl tento majetek pořízen před vydáním cenového rozhodnutí, vycházel Úřad z ustanovení bodu (2.2.1) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí ERU č. 7/2008 ze dne 2. září 2009, v návaznosti na ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění platném v roce zařazení majetku do užívání, konkrétně pak z přílohy č. 1, kde je uvedeno třídění hmotného majetku do odpisových skupin pomocí kódů klasifikace CZ-CC.
- [82] Minimální doba odpisování předmětného teplovodu byla stanovena na 20 let. Výše oprávněných odpisů v roce [REDACTED] tak byla [REDACTED] Kč. Účastník řízení tak do ceny tepelné energie neoprávněně zahrnul částku [REDACTED] Kč (vypočteno jako rozdíl mezi odpisem uplatněným v roce [REDACTED] ve výši [REDACTED] Kč a odpisem oprávněným ve výši [REDACTED] Kč odpovídajícím minimální době použitelnosti tohoto majetku). Pro přehlednost je výše uvedené znázorněno v následující tabulce.

Pořizovací cena „[REDACTED]“ (Kč)	[REDACTED]
Počátek odpisů	[REDACTED]
Počet let odpisování podle účastníka řízení	10
Odpis v roce 2017 (Kč)	[REDACTED]
Správný počet let odpisování	20
Oprávněná výše odpisů v roce 2017 (Kč)	[REDACTED]
Zjištěný rozdíl (Kč)	[REDACTED]

- [83] Účastník řízení nedoložil žádné podklady, které by dokumentovaly ojedinělost a důvodnost postupu při uplatnění doby odpisování 10 let, a tedy zařadil majetek do odpisové skupiny bez ohledu na jeho skutečnou dobu použitelnosti, aniž by se jednalo o mimořádnost takového zařazení, kdy by bylo důvodné zkrátit dobu odpisování.
- [84] Na základě bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí je podíl z pořizovací ceny položku „[REDACTED]“ uplatněný jako náklad v položce „Odpisy“ v rámci ceny tepelné energie za rok [REDACTED] v cenové lokalitě „[REDACTED]“ ekonomicky neoprávněný náklad v ceně tepelné energie ve výši [REDACTED] Kč, a to jako rozdíl mezi částkou [REDACTED] Kč uplatněnou účastníkem řízení v položce „Odpisy“ a částkou [REDACTED] Kč stanovenou na základě platných cenových předpisů.
- [85] Dále účastník řízení do odpisového plánu zahrnul majetek s názvem „[REDACTED]“ s datem pořízení 30. června 2005, s pořizovací cenou [REDACTED] Kč a délkou odpisování 10 let. Dne 30. března 2015 bylo na tomto majetku provedeno technické zhodnocení ve výši [REDACTED] Kč. Účastník řízení pořizovací cenu a cenu technického zhodnocení sečetl a od 1. dubna 2015 začal uplatňovat odpisy ve výši [REDACTED] % z celkové částky [REDACTED] Kč. Pro tento majetek byl v roce [REDACTED] stanoven účastníkem řízení odpis ve výši [REDACTED] Kč. Správní orgán tento postup účastníka řízení shledává jako nedůvodný a neoprávněný, neboť původní pořizovací cena majetku byla v době provedení technického zhodnocení už téměř odepsána. Majetek lze odpisovat maximálně do výše vstupní ceny majetku zachycené v účetnictví (do výše odpisové základny, z níž jsou odpisy počítány), majetek se odpisuje jen do výše jeho ocenění v účetnictví.

- [86] Účetní jednotky sestavují odpisový plán včetně jeho aktualizace podle průběhu používání a podle změn v průběhu používání majetku účetní jednotkou. Pokud účetní jednotka aktualizuje odpisový plán v průběhu užívání konkrétního majetku, potom je třeba zajistit, aby se součet dosud vykázaných a plánovaných odpisů, včetně zbytkové hodnoty, rovnal ocenění majetku při jeho pořízení. Zbytkovou hodnotou se rozumí snížená předpokládaná zbytková hodnota.
- [87] S ohledem na významnost a věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky může účetní jednotka při odpisování majetku zohlednit předpokládanou zbytkovou hodnotu, tj. účetní jednotkou zdůvodnitelná kladná odhadovaná částka, kterou by účetní jednotka mohla získat v okamžiku předpokládaného vyřazení majetku po odečtení předpokládaných nákladů s vyřazením souvisejícím. V době provedení technického zhodnocení na majetku s názvem „[REDAKCE]“ zbývaly k úplnému odepsání původní hodnoty tohoto majetku pouze dva měsíce, tzn., že zůstatková cena podle odpisového plánu měla být [REDAKCE] Kč. Vzhledem k tomu, že provedené technické zhodnocení na majetku bylo vyšší než jeho původní pořizovací cena (pořizovací cena [REDAKCE] Kč a technické zhodnocení [REDAKCE] Kč) nelze předpokládat, že tento majetek v době provedení technického zhodnocení, po téměř deseti letech odpisování, měl reálnou hodnotu [REDAKCE] Kč jako v době jeho pořízení.
- [88] Jelikož provedené technické zhodnocení mělo vyšší hodnotu než původní pořizovací cena předmětného majetku, Úřad při stanovení doby odepisování technického zhodnocení zohlednil záměr účastníka řízení odpisovat technicky zhodnocený majetek po dobu 10 let. Jak je uvedeno výše, zůstatková cena v době provedení technického zhodnocení dle odpisového plánu činila [REDAKCE] Kč. K této zůstatkové ceně Úřad přičetl technické zhodnocení ve výši [REDAKCE] Kč, čímž vypočítal zvýšenou zůstatkovou hodnotu majetku ve výši [REDAKCE] Kč, povoleným odpisem, při stanovené minimální době použitelnosti 10 let tak měsíční odpis z této částky činil [REDAKCE] Kč (zaokrouhлено na celé koruny). Povolený odpis v ceně tepelné energie v roce [REDAKCE] za majetek s názvem „[REDAKCE]“ tak mohl být ve výši [REDAKCE] Kč. Účastník řízení za tento majetek v ceně tepelné energie uplatnil odpis ve výši [REDAKCE] Kč, což je o [REDAKCE] Kč více.
- [89] Tím, že účastník řízení uplatnil v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie v položce „Odpisy“ odpisy majetku „[REDAKCE]“ a „[REDAKCE]“ celkem ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, přestože odpisy tohoto majetku mohly být uplatněny v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] maximálně ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, čímž do výsledné ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] uplatnil ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [REDAKCE] Kč bez DPH, nedodržel ustanovení bodů (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí

Souhrnně k neoprávněným nákladům v ceně tepelné energie

- [90] Správní orgán tedy uzavírá, že účastník řízení jednal v rozporu s ust. § 6 odst. 1 písm. c), když v rozporu s ust. bodu (1.1) a (1.3) cenového rozhodnutí prostřednictvím položek kalkulací cen tepelné energie „Opravy a udržování“ a „Odpisy“ uplatnil ve výsledné ceně tepelné energie za rok [REDAKCE] v cenové lokalitě „[REDAKCE]“ ekonomicky neoprávněné náklady, resp. odpisy, v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH.

IV. IV. Formální a materiální stránka správního deliktu

- [91] Správní orgán v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] 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 (2.2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v dotčené cenové lokalitě uplatnil neoprávněné náklady v celkové výši [REDAKCE] Kč bez DPH, kdy tímto jednáním došlo k naplnění formální stránky přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

- [92] V této souvislosti se správní orgán nicméně musel zabývat také otázkou naplnění materiální stránky uvedeného přestupku.
- [93] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, vyplývá, že pro trestnost jednání musí být naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku). Upravují-li zásady soudního trestání situaci, v níž formálně trestný skutek nelze považovat za trestný čin, je-li jeho společenská nebezpečnost (škodlivost) nižší než nepatrná, musí obdobná pravidla platit i pro správní delikty (přestupky). Podstatou správních deliktů (přestupků) je postih za jednání v rozporu s právem. K jeho trestnosti však nepostačuje, že jednání po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu (přestupku), pokud zároveň není jednáním společensky nebezpečným (škodlivým). Jinými slovy, aby mohlo být určité protiprávní jednání kvalifikováno jako správní delikt (přestupek), musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu (přestupku) a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti (škodlivosti) ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot.
- [94] 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 vyúčtováním odběratelům.
- [95] Úřad upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie.
- [96] 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.
- [97] V daném případě konkrétní společenská škodlivost spočívá v narušení zájmu společnosti na ochraně odběratelů tepelné energie, tím že účastník řízení v roce ■■■■■ porušil cenové rozhodnutí, když v rozporu s cenovým rozhodnutím kalkuloval cenu tepelné energie v dotčené cenové lokalitě, do které zahrnul ekonomicky neoprávněné náklady, resp. odpisy, a takto kalkulované ceny požadoval po svých tehdejších odběratelích.
- [98] Správní orgán má tak za prokázané, že byla naplněna i materiální stránka přestupku podle 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 podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, kterého se dopustil jednáním popsáním ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

IV. V. Odpovědnost za přestupek

- [99] Správní orgán se dále zabýval otázkou, zda jsou naplněny podmínky uvedené v ust. § 17 odst. 1 zákona o cenách, tedy zda účastník řízení za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.
- [100] Správní orgán má za to, že účastník řízení nevynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Pokud by si účastník řízení počínal bděle, nedošlo by k porušení cenových předpisů při kalkulaci a vyúčtování ceny tepelné energie za rok ■■■■■ a k zahrnutí ekonomicky

neoprávněných nákladů do ceny tepelné energie za rok [REDAKCE] Z podkladů, které měl správní orgán k dispozici, nevyplývá, že by nastala jakákoliv objektivní zákonem předvídaná situace, která by umožnila liberaci účastníka řízení z jeho odpovědnosti za spáchaný správní delikt podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

- [101] Pro úplnost správní orgán konstatuje, že charakteristickým znakem přestupků právnických osob a podnikajících fyzických osob je to, že odpovědnost těchto osob je založena porušením právních povinností bez ohledu na zavinění. Jedná se o tzv. objektivní odpovědnost, kdy je věcí účastníka řízení, aby si při výkonu svých činností počínal tak, aby neporušil povinnosti dané zákonem o cenách a nepoškodil zákonem chráněné zájmy. To v praxi znamená, že v případě jakékoliv pracovní činnosti či administrativních postupů je nutno tyto konat tak, aby nedošlo k porušení zákonem stanovených povinností.
- [102] Správní orgán tak vzhledem k výše uvedenému v rámci správního řízení zjistil a prokázal, že účastník řízení se výše popsaným jednáním dopustil spáchaní správního deliktu podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který je také odpovědný.

IV. VI. Návrhy a námítky účastníka řízení a jejich vypořádání

- [103] V rámci správního řízení účastník řízení a uplatnil námítky a vyjádření v podání ze dne 3. února 2022 (založeno do spisu pod č.j. 10976-6/2020-ERU).
- [104] Námítky účastníka řízení se týkaly především penzijního a životního pojištění a dále mzdových nákladů ve správní režii. Tyto námítky se správní orgán rozhodl na tomto místě nevypořádávat a plně odkazuje na část IV.III. tohoto rozhodnutí, jelikož zmíněné námítky ve velké míře reflektoval a v uvedených oblastech účastníka řízení za spáchaní přestupku nepotrestal.
- [105] Ohledně nesprávně účetně zaevidované generální opravy nakladače („[REDAKCE]“) účastník řízení uvádí, že postupoval podle názoru účetního auditora a bývalého ekonomického poradce města. Předmětný náklad tedy záměrně neuplatnil jako opravu, nýbrž jako technické zhodnocení, přičemž záměr účastníka řízení byl neuplatnit celou cenu generální opravy najednou do ceny tepelné energie.
- [106] Správní orgán k této námitce uvádí, že lze zcela jistě souhlasit s názorem účastníka řízení, kdy generální opravu nakladače vyhodnotil jako technické zhodnocení. Účastník řízení však špatně postupoval při odpisování tohoto zhodnoceného majetku, kdy cenu technického hodnocení sečetl s pořizovací cenou nakladače, přičemž provedené technické zhodnocení mělo vyšší hodnotu než původní pořizovací cena předmětného majetku a zůstatková cena v době provedení technického zhodnocení dle odpisového plánu činila pouhých [REDAKCE] Kč.

V. Uložení správního trestu

- [107] Ve správním řízení bylo zjištěno a prokázáno, že se účastník řízení dopustil spáchaní přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který Úřad ukládá pokutu.
- [108] Podle ust. § 35 zákona o odpovědnosti za přestupky lze za přestupek uložit správní trest ve formě (i) napomenutí, (ii) pokuty, (iii) zákazu činnosti, (iv) propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či (v) zveřejnění rozhodnutí o přestupku.
- [109] 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 přestupkům příležitý, zejména s ohledem na jeho povahu 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.

- [110] Správní orgán přihlédl při stanovení výměry pokuty za přestupek podle 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 osobě pachatele.
- [111] Vzhledem k uvedenému správní orgán nejprve posuzoval otázku závažnosti přestupku ve smyslu ust. § 38 písm. a), b) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky. Správní orgán opětovně upozorňuje na skutečnost, že základním smyslem cenové regulace tepelné energie je především ochrana odběratelů tepelné energie, když odvětví teplárenství je považováno za tzv. odvětví s přirozeným monopolem, neboť v naprosté většině lokalit zásobovaných systémy centrálního zásobování tepelnou energií má dodavatel tepelné energie monopolní postavení bez možnosti změny způsobu vytápění, aniž by taková změna nevyžadovala významné investice na straně odběratelů tepelné energie. Uplatnění neoprávněných nákladů do ceny tepelné energie účastníkem řízení ve svém důsledku může poškodit odběratele tepelné energie účastníka řízení. Z tohoto pohledu správní orgán hodnotí jednání účastníka řízení za závažnější, byť konkrétní poškození odběratelů nebylo prokázáno.
- [112] Správní orgán také posuzoval otázku způsobu spáchání přestupku ze strany účastníka řízení ve smyslu ust. § 38 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Úřad má na základě spisového materiálu a vyjádření účastníka řízení za to, že účastníkem řízení uplatněné neoprávněné náklady v ceně tepelné energie nejsou účelovým porušením právní povinnosti, ale v daném případě se jednalo o porušení v důsledku nedbalosti. Vzhledem k výše uvedenému vyhodnotil správní orgán tuto skutečnost ve prospěch účastníka řízení.
- [113] Správní orgán dále posuzoval otázku, zda výše uvedené protiprávní jednání bylo způsobeno aktivním konáním nebo opomenutím ze strany účastníka řízení, přičemž správní orgán dospěl k názoru, že byl tento protiprávní stav nepochybně vyvolán aktivním konáním, a to požadováním ceny tepelné energie po odběratelích tepelné energie, jež neodpovídala podmínkám věcného usměrňování cen ve smyslu ust. § 6 zákona o cenách. Lze si však jen těžko představit, že by cena tepelné energie byla po odběratelích tepelné energie požadována jinak (a to např. opomenutím), a proto k této skutečnosti správní orgán nemohl přihlédnout ani jako k polehčující, ani přitěžující okolnosti.
- [114] 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. Účastník řízení nebyl v poslední době evidován v rámci žádného jiného správního řízení za porušení zákona ve věcné působnosti Úřadu, které by bylo možno považovat ve smyslu ust. § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky za recidivu, což hodnotí správní orgán jako polehčující okolnost.
- [115] Ve smyslu ust. § 39 a ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky již správnímu orgánu nejsou v posuzované věci žádné další polehčující či přitěžující okolnosti známy.
- [116] Co se týče osoby pachatele, 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.

- [117] Podle judikatury českých soudů musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i ostatní nositele obdobných povinností, jaké přísluší účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře pachatele, 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 způsobila plnit své základní funkce, tedy funkci represivní a preventivní. Toho je schopná jen v případě, že je natolik významná pro daného rušitele, že se mu porušení právních povinností v ostatních případech nevyplatí. Pokuta musí tedy mít pro pachatele odstrašující účinek, aby se obával možné sankce a nedocházelo k opětovnému porušení právních povinností z jeho strany.
- [118] Likvidační pokuta ve vztahu k podnikajícím osobám je dle judikatury taková, která je způsobila 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.
- [119] 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.
- [120] V případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrat společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. srpna 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58). Správní orgán při zjišťování majetkových poměrů účastníka řízení vycházel z podkladů zaslaných účastníkem řízení. Z Výkazu zisku a ztráty ke dni 31. prosince 2020 vyplývá, že účastník řízení v roce 2020 dosáhl finančního výsledku hospodaření -165 000 Kč a výsledku hospodaření po zdanění ve výši 250 000 Kč.
- [121] Z doložených majetkových poměrů účastníka řízení je tedy zřejmé, že tento za rok 2020 dosáhl záporného finančního výsledku hospodaření a relativně nízkého zisku. Z žádné položky účetnictví účastníka řízení však nelze dovodit, že by se v důsledku uložení pokuty v řádech nižších desítek tisíc Kč stalo jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty nebo že by takováto pokuta byla schopna účastníku řízení přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, proto není možné pokutu považovat za likvidační, a to i vzhledem k tomu, že je uložena na spodní hranici zákonné sazby.
- [122] Správní orgán dospěl s ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti k závěru, že za přiměřenou a v souladu se všemi zákonnými hledisky individualizovanou považuje pokutu ve výši 30 000 Kč, ukládanou podle ust. § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Tato výše je zcela přiměřená a je na samé spodní hranici z maximální možné výše pokuty, kterou je za spáchání přestupku možné uložit. Správní orgán při stanovení pokuty vycházel zejména ze skutečnosti, že účastník řízení je právnickou osobou ve formě společnosti s ručením omezeným, přičemž společnost byla založena městem Volary (tedy právnickou osobou veřejnoprávní povahy, jejímž primárním cílem není podnikat a generovat zisk) a městem Volary je také ze 100 % vlastněna. Důvodem existence společnosti rovněž není primárně generování zisku, ale dodávka tepelné energie odběratelům na území města.

- [123] Po zvážení všech skutkových okolností případu (tedy i skutečností svědčících ve prospěch i v neprospěch účastníka řízení), jakož i po zvážení všech polehčujících a přitěžujících okolností a majetkových poměrů účastníka řízení, stanovil správní orgán účastníkovi řízení pokutu ve výši 30 000 Kč. Správní orgán má za to, že pokuta ve stanovené výši naplňuje jak funkci preventivní, tak funkci odstrašující, a současně není pro účastníka řízení likvidační.
- [124] S odkazem na ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je pokuta splatná do 30 dnů ode dne, kdy toto rozhodnutí nabude právní moci.
- [125] Pokud by se i přesto účastník řízení domníval, že výši pokuty stanovenou tímto rozhodnutím není schopen jednorázově uhradit, upozorňuje správní orgán na ust. § 156 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, jenž stanoví podmínky, na základě kterých je správce daně (správní orgán) oprávněn na žádost daňového subjektu (účastníka řízení) nebo z moci úřední povolit úhrady daně (pokuty) na splátky.
- [126] Správní orgán považuje stanovenou výši pokuty za zcela přiměřenou míře a významu chráněného společenského zájmu upraveného zákonem o cenách. Nadto správní orgán poznamenává, že pokuta udělená ve výši tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí, byla uložena v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, tedy ve výši odpovídající rozhodovací praxi ERÚ v obdobných nebo shodných případech.

VI. Náklady řízení

- [127] Souběžně je výrokem III. tohoto rozhodnutí ukládána povinnost úhrady nákladů řízení, neboť správní orgán je podle ust. § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění pozdějších ve spojení s ust. § 79 odst. 5 správního řádu povinen účastníkovi, který byl uznán vinným, resp. 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 1 000 Kč.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení, a to jeho podáním Energetickému regulačnímu 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. Prokop Maria Plawny, v.r.
oprávněná úřední osoba
oddělení sankčních řízení

Obdrží:
společnost Energetické služby města Volary s.r.o., se sídlem Mlýnská 423, 384 51 Volary,
IČO: 251 67 171