



Rada ERÚ

Energetický regulační úřad

Masarykovo nám. 5, 586 01 Jihlava

Č. j.: 10530-36/2013-ERU

V Jihlavě dne 6. listopadu 2018

R o z h o d n u t í

O rozkladu společnosti Jablonecká energetická a.s., se sídlem Liberecká 4191/120, 466 01 Jablonec nad Nisou, IČ: 615 39 881 (dále též „kontrolovaná osoba“ nebo „účastník řízení“), proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 (sp. zn. KO-10530/2013-ERU), kterým Energetický regulační úřad jako věcně příslušný správní orgán podle § 18 odst. 1 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 265/1991 Sb.“), uznal účastníka řízení odpovědným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a bodem (1.2) cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. 1/2010, k cenám tepelné energie (dále jen „cenové rozhodnutí č. 1/2010“), do kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 v položce „Správní režie“ zahrnul neoprávněné náklady ve výši 418 868 Kč vynaložené v rámci jednotlivých dílčích položek označených jako „Reklama, marketing, propagace“, „Marketing a komunikace“, „Náklady na PR služby“, „Náklady na právní služby“ a „Příspěvky odborným organizacím“ (**Výrok I.**), na základě čehož mu bylo podle § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona uloženo opatření k nápravě, spočívající v povinnosti do 30 dnů od právní moci rozhodnutí provést opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 na základě výroku I. (**Výrok II.**), a dále podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách uložena pokuta ve výši 418 868 Kč (**Výrok III.**) a náhrada nákladů řízení (**Výrok IV.**), když ve zbytku předmětu řízení Energetický regulační úřad správní řízení zastavil (**Výrok V.**), Rada Energetického regulačního úřadu jako nadřízený správní orgán Energetického regulačního úřadu podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona rozhodla v souladu § 96 odst. 2 energetického zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) a c) a § 90 odst. 5 správního řádu takto:

I. Rozklad účastníka řízení proti výroku II. a IV. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 (sp. zn. KO-10530/2013-ERU) se zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

II. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 (sp. zn. KO-10530/2013-ERU), se ve výroku I. v části položky „Náklady na právní služby“ vyúčtované společností Glatzová & Co., s.r.o., IČ: 274 05 672, na základě Mandátní smlouvy uzavřené dne 4. března 2009, týkající se právního sporu účastníka řízení s [REDAKCE] v celkové výši 60 125 Kč (bez DPH), vyúčtované fakturou č. [REDAKCE], znějící na částku 21 125 Kč (bez DPH), fakturou č. [REDAKCE] znějící na částku 4 875 Kč (bez DPH), a částí faktury č. [REDAKCE], znějící na částku 49 950 Kč (bez DPH), zrušuje a řízení vedené pod sp. zn. KO-10530/2013-ERU se v této části zastavuje. Ohledně zbylé části výroku I. se rozklad zamítá a napadené rozhodnutí se v této části potvrzuje.

III. Rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 (sp. zn. KO-10530/2013-ERU) se v části výroku III. mění tak, že se slova „ve výši 418 868 Kč (slovy: čtyři sta osmnáct tisíc osm set šedesát osm korun českých)“, nahrazují slovy „ve výši 361 888 Kč (slovy: tři sta šedesát jedna tisíc osm set osmdesát osm korun českých)“.

Odůvodnění:

I. Průběh kontroly

Energetický regulační úřad zahájil dne 7. srpna 2012 kontrolu u společnosti Jablonecká energetická a.s., podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem bylo zjištění dodržování cenových předpisů účastníkem řízení při kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 v cenové lokalitě „Jablonec nad Nisou“. O výsledku kontroly byl vyhotoven kontrolní protokol č. K011413 ze dne 4. června 2013.

Při kontrole bylo Energetickým regulačním úřadem zjištěno, že kontrolovaná osoba v ceně tepelné energie kalkulovala neoprávněné náklady. Jednalo se o náklady v položce „Správní režie“, v níž kontrolovaná osoba uplatňovala náklady na reklamu, inzerci a propagaci, marketing, PR služby, právní služby a příspěvky odborným organizacím. Energetický regulační úřad ohledně těchto nákladů konstatoval, že se nejedná o náklady oprávněné, jelikož nebyly uplatněny v souladu s bodem (1.1) cenového rozhodnutí č. 1/2010, neboť se nejednalo o náklady související s výrobou a rozvodem tepelné energie.

II. Správní řízení na prvním stupni

Dne 28. srpna 2013 zahájil Energetický regulační úřad s kontrolovanou osobou správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Účastník řízení zaslal v jeho průběhu vyjádření ke zjištěným skutečnostem, v němž uvedl, že se neztotožňuje s kontrolními závěry. Důvodem vynaložených nákladů byla podle jeho tvrzení nutnost udržování styku s odběrateli a oslovování odběratelů potenciálních, jednalo se tedy o náklady na činnosti související s podnikáním. Účastník řízení těmito náklady reagoval především na odpojování bytových objektů od centrálního tepelného zásobování v letech 2007 až 2011.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-16/2013-ERU ze dne 3. prosince 2013 byl účastník řízení uznán odpovědným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách a byla mu uložena pokuta a opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu. Ohledně právního hodnocení jednání účastníka řízení Energetický regulační úřad uvedl, že vynaložené náklady bezprostředně nesouvisí s výrobou a rozvodem tepelné energie, neboť jejich cílem je pouze zvýšení prodeje účastníka řízení, nikoliv zajištění výroby a rozvodu tepelné energie. Účastník řízení může tyto náklady vynaložit z dosaženého zisku, nikoliv však jako náklady kalkulované odběratelům. Na základě toho dospěl prvostupňový správní orgán k závěru, že se účastník řízení dopustil správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Pokutu za spáchání správního deliktu uložil správní orgán po zvážení všech okolností správního deliktu ve výši jednonásobku získaného nepřiměřeného majetkového prospěchu ve smyslu § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách.

III. Řízení o rozkladu

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-16/2013-ERU ze dne 3. prosince 2013 podal účastník řízení dne 27. prosince 2013 rozklad, v němž namítal, že napadené rozhodnutí vychází z nesprávně zjištěného skutkového stavu věci, je založeno na nesprávném právním hodnocení a jeho vydání předcházely procesní vady. Energetický regulační úřad se podle přesvědčení účastníka řízení nevypořádal s jeho argumentací, že předmětné náklady jsou ekonomicky oprávněné. Účastník řízení dále namítl porušení zásad správního trestání, zejména zásady nullum crimen sine lege, in dubio pro reo, nepřipustnosti analogie v neprospěch pachatele a zásady předvídatelnosti správního rozhodnutí. Účastník řízení dále argumentoval, že zákon o cenách nestanoví možnost zahrnutí určitých nákladů do ceny tepelné energie, pouze stanoví určitý postup, který účastník řízení podle svého přesvědčení dodržel.

O rozkladu účastníka řízení proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-16/2013-ERU ze dne 3. prosince 2013 rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 10530-21/2013-ERU ze dne 31. března 2014, kterým napadené rozhodnutí zrušila a vrátila věc k novému projednání.

Předsedkyně Energetického regulačního úřadu v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu uvedla, že ekonomickou oprávněnost stanoví příloha č. 1 k aplikovanému cenovému rozhodnutí pouze u některých nákladů, přičemž obecně lze konstatovat, že ekonomicky oprávněnými náklady jsou takové náklady, které splňují podmínky § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách a bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 1/2010, je tedy nutno posuzovat naplnění těchto kritérií u konkrétních nákladových položek. Podle názoru předsedkyně Energetického regulačního úřadu v napadeném rozhodnutí správní orgán jeden z těchto znaků vyjadřující souvislost vynaložených nákladů s procesem výroby a rozvodu tepelné energie aplikoval příliš restriktivně a nedostatečně se tak vypořádal s ekonomickou oprávněností těchto nákladů. To se týkalo jednak nákladů na právní služby, ohledně nichž bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné, dále pak nákladů na reprezentaci účastníka řízení a reklamu. Předsedkyně Energetického regulačního úřadu naznačila algoritmus posuzování těchto nákladů a konstatovala, že při posuzování jejich oprávněnosti si správní orgán musí učinit úvahu, do jaké míry vynaložení těchto nákladů skutečně souvisí s výkonem

podnikatelské činnosti, co bylo vlastním předmětem plnění těchto služeb a případně zda se jedná o náklady, které jsou vzhledem k výkonu podnikatelské činnosti konkrétního subjektu nepřiměřené nebo vůbec nemohou přinést požadovaný efekt, který je cílem jejich vynaložení.

IV. Nové projednání věci a napadené rozhodnutí

Účastník řízení se v rámci nového projednání věci vyjádřil dne 29. dubna 2014 v tom smyslu, že setrvává na predestřené argumentaci.

Rozhodnutím Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 bylo rozhodnuto, že se účastník řízení dopustil správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, když do výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 zahrnul neoprávněné náklady ve výši 418 868 Kč, za což mu byla uložena pokuta ve výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, a dále mu bylo uloženo opatření k nápravě protiprávního stavu. V části nákladů, pro něž bylo správní řízení zahájeno, prvostupňový správní orgán řízení zastavil.

Energetický regulační úřad vyšel z právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu o rozkladu č.j. 10530-16/2013-ERU ze dne 3. prosince 2013 a posuzoval jednotlivé nákladové položky, v podrobnostech lze odkázat na str. 16 až 21 napadeného rozhodnutí. Na základě učiněného hodnocení pak do výroku o spáchání správního deliktu zahrnul nákladové položky, které shledal jako ekonomicky neoprávněné v ceně tepelné energie. Pokutu za spáchání správního deliktu správní orgán uložil v souladu s § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, tj. ve výši nepřiměřeného majetkového prospěchu získaného účastníkem řízení v důsledku porušení cenových předpisů.

V. Rozklad účastníka řízení

Proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015, které bylo účastníkovi řízení doručeno dne 10. července 2015, podal účastník řízení dne 24. července 2015 rozklad, v němž navrhl zrušení všech výroků napadeného rozhodnutí s výjimkou výroku V. o částečném zastavení předmětného správního řízení.

Účastník řízení v rozkladu uvedl, že část výroku napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelná, neboť není zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za prokázaný a jakým způsobem tyto skutečnosti právně vyhodnotil. Dále napadá výrok o uložení opatření k nápravě pro jeho neurčitost a nepřezkoumatelnost, a pro rozpor uvedené výroku se zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Účastník řízení dále namítá nedostatečné zjištění skutkového stavu, když bylo pominuto, že podniká ještě v další lokalitě. Konečně účastník řízení namítá nesprávné právní hodnocení a nedodržení závazného právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu č.j. 10530-21/2013-ERU ze dne 31. března 2014. Podle názoru účastníka řízení není zřejmé, na základě jakých právních norem dospěl Energetický regulační úřad k aplikovaným kritériím při posuzování nákladů vynaložených na propagaci a reklamu. Účastník následně podrobně rozebírá jednotlivé nákladové položky a namítá jejich nesprávné hodnocení. Účastník řízení dále tvrdí, že v rámci řízení nebylo

prokázáno, že by kalkuloval cenu tepelné energie v rozporu s podmínkami věcného usměrňování, proto považuje skutkový stav za nezjištěný a požaduje zohlednění případných neoprávněných nákladů jako položky přiměřeného zisku.

VI. Druhé řízení o rozkladu a rozsudek soudu

O rozkladu účastníka řízení proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 rozhodla předsedkyně Energetického regulačního úřadu rozhodnutím č. j. 10530-31/2013-ERU ze dne 21. září 2015, kterým rozklad zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

Účastník řízení podal proti tomuto rozhodnutí o rozkladu žalobu, která byla rozsudkem Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 134/2015-106 ze dne 28. listopadu 2017 zamítnuta. Na základě podané kasační stížnosti následně Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 6 As 4/2018-73 ze dne 5. června 2018 předmětné rozhodnutí o rozkladu zrušil a věc vrátil k novému projednání. Nejvyšší soud dospěl k závěru, že Energetický regulační úřad nedostatečně posoudil uznatelnost nákladů vynaložených na právní služby. Podle cenového rozhodnutí č. 1/2010 tyto služby nemohou být uznány tehdy, pokud není dodavatelem jednoznačně doloženo plnění těchto služeb. V tomto smyslu se tedy jinak jedná o náklady obecně uznatelné, a Energetický regulační úřad proto měl zvažovat, zda náklady za tyto služby případně odpovídají kritériím specifikovaným v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 109/2007 (tj. „kritériím řádného hospodáře“). Ve vztahu k ostatním posuzovaným nákladům (spadajícím do kategorie její reprezentace) Nejvyšší správní soud uvedl, že není možné uznat je jako oprávněné, čímž potvrdil závěry Energetického regulačního úřadu obsažené v napadeném rozhodnutí.

VII. Třetí řízení o rozkladu

S ohledem na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 4/2018-73 ze dne 5. června 2018 je Rada povinna o rozkladu účastníka řízení proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu č. j. 10530-27/2013-ERU ze dne 7. července 2015 znovu rozhodnout. Podle § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, platí, že právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.

Předmětné správní řízení bylo zahájeno dne 28. srpna 2013. Dne 1. července 2017 vstoupil v účinnost zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v platném znění (dále jen „přestupkový zákon“). Podle § 112 odst. 4 tohoto zákona platí, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů. V daném případě bylo řízení o správním deliktu pravomocně skončeno dne 19. října 2015, kdy bylo účastníkovi řízení doručeno rozhodnutí o rozkladu č. j. 10530-31/2013-ERU ze dne 21. září 2015. Obecně platí, že není-li v přechodných ustanoveních výslovně stanoveno jinak, je při střetu staré a nové úpravy nutno vycházet z obecně platné zásady nepravé retroaktivity procesních norem, tedy aplikovat nové procesní normy pro dříve započatá řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 55/2006-60 ze dne 25. července 2007). Přechodné ustanovení § 112 odst. 4 přestupkového zákona ukládá správnímu orgánu dokončit podle dosavadních procesních

předpisů pouze řízení, která přede dnem 1. července 2017 nebyla pravomocně skončena. Tento předpoklad však nebyl v daném případě naplněn, neboť řízení o správním deliktu bylo před uvedeným datem pravomocně skončeno, a to až do vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu. Proto je nutné uplatnit obecné pravidlo a na řízení znovu probíhající v důsledku zrušujícího rozsudku soudu je třeba jako procesní předpis aplikovat přestupkový zákon za podpůrného užití správního řádu.

Podle § 98 odst. 1 přestupkového zákona platí, že odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu. Rada tudíž obecně musí plně přezkoumat zákonost napadeného rozhodnutí i jeho věcnou správnost, a to z úřední povinnosti.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Rada dospěla k závěru, že rozklad je částečně důvodný a že napadené rozhodnutí je rozhodnutím nesprávným a nezákonným, nicméně pouze ve vztahu k části výroku I. týkající se položky „Náklady na právní služby“ v částce 60 125 Kč, a v souvislosti s tím ve vztahu k výroku III., kterým byla uložena pokuta ve výši 418 868 Kč odpovídající výši nepřiměřeného majetkového prospěchu zjištěného prvostupňovým orgánem (tj. včetně neuznaných nákladů na právní služby). Ve zbytku je napadené rozhodnutí správné a zákonné. K jednotlivým námitkám účastníka řízení pak ve shodě s uvedeným uvádí Rada následující:

I. Z hlediska jejího rozsahu a významu považuje Rada za účelné vypořádat nejprve námitku účastníkem řízení uvedenou jako dodatečnou na str. 13 rozkladu, neboť se vztahuje obecně k zákonosti rozhodnutí jako celku. Její podstatou bylo, že se účastník řízení nedopustil protiprávního jednání, resp. nebylo prokázáno, že by do ceny tepelné energie byly zahrnuty neoprávněné náklady.

Uvedenou námitku Rada považuje za nedůvodnou (když nezákonnost výroku I. vztahujícímu se k položce „Náklady na právní služby“ je zvláště odůvodněna níže pod bodem VII.). Předně není sporu, že účastník řízení byl dodavatelem tepelné energie v lokalitě „Jablonec nad Nisou“ v roce 2011, přičemž právě cena uplatňovaná v dané lokalitě byla předmětem kontroly. V průběhu kontroly předložil účastník řízení kalkulaci výsledné ceny za dodávku tepelné energie pro rok 2011, a to zvláště na úrovni předání z primárních a zvláště na úrovni předání ze sekundárních rozvodů, přičemž v rámci těchto úrovní předání uplatňoval další podkategorie ceny podle výše odběru tepelné energie, což bylo způsobeno tím, že účastník řízení měl cenu tepelné energie sjednanou jako dvousložkovou se složkou stálou kalkulovanou podle sjednaného objemu dodávek (účastníkem řízení označována též jako složka základní) a složkou proměnnou (účastníkem řízení označována jako složka spotřební) vyúčtovanou podle skutečně dodaného množství tepelné energie. K předloženým kalkulacím dále účastník řízení předložil rozpis jednotlivých nákladů, z nichž je patrné, jaké náklady jsou v jednotlivých položkách kalkulace obsaženy.

Z tohoto hlediska, jelikož Energetický regulační úřad posuzoval náklady obsažené v kalkulaci ceny tvořené účastníkem řízení, podle níž bylo následně účtováno odběratelům, nelze uznat námitku, že by snad nebylo prokázáno jednání účastníka řízení, které prvostupňový správní orgán postihl. Účastník řízení zde nedostatečně rozlišuje mezi skutkovým stavem věci a jeho právním hodnocením, přičemž podle názoru Rady jednoznačně napadá právní hodnocení provedené Energetickým regulačním úřadem, nikoliv nesprávně zjištěný skutkový stav. Postup Energetického regulačního úřadu lze shrnout

tak, že posuzoval náklady obsažené v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie z hlediska jejich ekonomické oprávněnosti a na základě toho učinil závěr, že účastník řízení uplatnil náklady neoprávněné. Jedná se tedy o výsledek procesu aplikace právních norem, problematika oprávněnosti nákladů není v tomto případě otázkou skutkovou, ale právní. S tím také podle názoru Rady souvisí druhá námitka účastníka řízení obecného rázu, podle níž je nejasné, na základě jakých právních norem dospěl Energetický regulační úřad k závěru, že účastník řízení uplatňoval v ceně náklady ekonomicky neoprávněné. Ani tuto námitku však nepovažuje Rada za důvodnou.

Energetický regulační úřad reguluje ceny tepelné energie na základě § 2c zákona č. 265/1991 Sb. ve spojení s § 17 odst. 11 energetického zákona (do 17. srpna 2011 ustanovení § 17 odst. 9 energetického zákona), a to způsobem věcného usměrňování podle § 6 odst. 1 zákona o cenách. Pravidla věcného usměrňování cen stanoví cenová rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, pro rok 2011 jím bylo cenové rozhodnutí č. 1/2010.

Podle bodu (1.1) věty druhé cenového rozhodnutí č. 1/2010 do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) podle jiného právního předpisu. Podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 1/2010 ekonomicky oprávněnými náklady v ceně tepelné energie jsou ekonomicky oprávněné náklady nezbytné pro výrobu anebo rozvod tepelné energie v kalendářním roce, které vycházejí z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle jiného právního předpisu. Veškeré uplatňované ekonomicky oprávněné náklady zahrnuje dodavatel do ceny tepelné energie. Podmínky pro určení některých ekonomicky oprávněných nákladů v ceně tepelné energie jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto cenového rozhodnutí.

Je nutno dále při posuzování ekonomické oprávněnosti nákladů zohledňovat i § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách, podle něhož se pro účely tohoto zákona za ekonomicky oprávněné náklady považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží.

V rámci stanovení podmínek věcného usměrňování ceny tepelné energie stanoví regulační orgán v souladu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, v daném případě mj. závazný postup při zahrnování nákladů do ceny, při výchozím principu zahrnování pouze oprávněných nákladů tak vlastní stanovení podmínek tvorby ceny musí zahrnovat způsob určení, zda je uplatněný náklad oprávněný či nikoliv. Z hlediska povahy cenových rozhodnutí týkajících se regulace ceny tepelné energie jakožto právního předpisu lze očekávat obecnou formulaci textu cenového rozhodnutí, tj. nastavení obecných pravidel, které je nutno aplikovat na konkrétní náklady. Cenové rozhodnutí č. 1/2010 přitom kombinuje přístup kazuistický (pravidla pro zahrnování nejběžnějších druhů nákladů) a dále přístup obecný vyjádřený v bodě (1.2) cenového rozhodnutí. Pokud tedy namítá účastník řízení nejasnost právního základu hodnocení ekonomické oprávněnosti nákladů, nezbývá než odkázat na ustanovení zákona a cenového

rozhodnutí výše uvedená, která je nutno aplikovat na konkrétní skutková zjištění. Jelikož cenové rozhodnutí nestanoví konkrétní přesná pravidla pro zahrnování daného typu nákladů, bylo nutno v daném případě postupovat podle bodu (1.2) cenového rozhodnutí, které stanoví pravidlo obecné.

Je možné obecně konstatovat, že ekonomicky oprávněnými náklady jsou takové náklady, které splňují podmínky bodu (1.2) cenového rozhodnutí a § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách. Lze učinit závěr, že aby byl náklad v ceně tepelné energie nákladem ekonomicky oprávněným, musí:

a) vycházet z účetnictví dodavatele tvořeného v souladu s Českými účetními standardy podle zvláštního právního předpisu,

b) nezbytně souviset s výrobou anebo rozvodem tepelné energie v kalendářním roce,

c) se jednat o náklad pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu.

Bez posouzení výše uvedených kritérií nemůže správní orgán dospět k závěru, zda byly náklady uplatněné dodavatelem v kalkulaci ceny tepelné energie ekonomicky oprávněné či nikoliv, pokud se nejednalo o náklady ve smyslu přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 1/2010 neoprávněné. Po přezkoumání napadeného rozhodnutí přitom Rada dospěla k závěru, že prvostupňový správní orgán náklady uplatněné účastníkem řízení z těchto hledisek hodnotil, byť ohledně položky „Náklady na právní služby“ dospěl k nesprávným závěrům. V rámci závěrů uvedených v rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu o rozkladu č. j. 10530-21/2013-ERU ze dne 31. března 2014 byl v důsledku vypořádání námitek účastníka řízení zformulován ve vztahu ke konkrétním nákladům vytýkaným účastníkovi řízení určitý mechanismus posuzování těchto nákladů. V tomto ohledu lze odkázat na uvedené rozhodnutí, když jeho klíčové pasáže ostatně Energetický regulační úřad převzal do rozhodnutí napadeného. Ve vztahu k tomu posouzení má Rada za to, že vychází z aplikace příslušných právních norem, neboť na základě bodu (2.10.2) písm. e) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 1/2010, uvádějícího náklady na reprezentaci, a dále na základě výše popsaných kritérií pro posouzení ekonomické oprávněnosti nákladů vymezovalo právně relevantní znaky těchto nákladů, které by v rámci posuzování jejich oprávněnosti měly být zohledňovány. Uvedený postup tedy představuje obecné právní závěry přijaté na základě dotčených právních norem, přičemž Rada neshledala, že by se jimi prvostupňový správní orgán ve smyslu závazného právního názoru neřídil.

S tím souvisí i námitka, že Energetický regulační úřad nezjišťoval existenci či výši nepřiměřeného majetkového prospěchu, a to z důvodu absence posuzování přiměřeného zisku. Podle § 2 odst. 5 písm. a) bod 1. 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. Podle § 2 odst. 5 písm. a) bod 3. zákona o cenách nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, jestliže prodá zboží za cenu vyšší, než by odpovídalo pravidlům cenové regulace. Zákon o cenách tedy vychází z pravidla, že nepřiměřený majetkový prospěch získá prodávající, který prodá zboží za cenu zahrnující

neoprávněné náklady anebo nepřiměřený zisk, případně prodá zboží za cenu vyšší, než odpovídá pravidlům cenové regulace. Uvedená ustanovení je třeba vykládat tak, že zahrnutím neoprávněných nákladů do ceny vzniká nepřiměřený majetkový prospěch, stejně tak jako zahrnutím nepřiměřeného zisku. Nic nesvědčí pro výklad, že by k porušení cenových předpisů v uvedeném smyslu došlo pouze tehdy, pokud by byly posuzovány obě tyto položky v souhrnu. Zákon o cenách, jakož i cenové rozhodnutí, definují samostatně, co se rozumí ekonomicky neoprávněnými náklady a co nepřiměřeným ziskem. Z těchto výše uvedených definic je patrné, že ekonomická oprávněnost nákladů se hodnotí zásadně nezávisle na hodnotě uplatněného zisku, v případě posuzování přiměřenosti zisku naopak není nutné posuzovat oprávněnost uplatněných nákladů (kromě nákladů vyjadřujících míru použitého kapitálu ve smyslu § 2 odst. 7 písm. b) zákona o cenách, což jsou v podstatě náklady odpovídající účetním odpisům majetku, případně náklady na nájem a leasing). Ekonomicky neoprávněným nákladem je náklad, který nespĺňuje kritéria výše popsána, a jako takový navyšuje cenu tepelné energie o částku, která byla uplatněna v rozporu s pravidly cenové regulace. Skutečnost, že má dodavatel přiměřený zisk nebo dokonce zisk nižší než přiměřený neznamená, že by nebylo možno postihovat zahrnování ekonomicky neoprávněných nákladů do ceny.

II. Ohledně námitky vztahující se k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí dospěla Rada k názoru, že odůvodnění rozhodnutí je v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Co se týká skutkového stavu, je zjevné, že ho správní orgán popsal na str. 4 až 9 napadeného rozhodnutí v části označené „Kontrolní zjištění - popis skutkového stavu“, přičemž tyto skutečnosti dále podrobil hodnocení na str. 14 až 21 napadeného rozhodnutí ve vztahu k jednotlivým nákladovým položkám, přičemž je zřejmé, které náklady vyhodnotil jako ekonomicky neoprávněné a ve vztahu ke kterým nákladům naopak správní řízení zastavil, protože je neoprávněnými neshledal. Ve vztahu ke konkrétním namítaným nákladům (propagační předměty za 15 500 Kč, novoročenky za 1 235 Kč a pexeso za 9 987,50 Kč) uvádím, že je zjevné, že tyto náklady hodnotil z hlediska jejich povahy stejným způsobem jako jiné náklady, na které odkazuje (jednalo se o odůvodnění u nákladu za reklamní dárková tichá vína). V daném případě tedy správní orgán odkázal na jinou část odůvodnění, kterou vztáhl i k těmto nákladům, je tedy zjevné, z jakých důvodů tyto náklady neuznal jako ekonomicky neoprávněné.

III. Ohledně namítaného neúplného zjištění skutkového stavu spočívajícího v nezohlednění další lokality, v níž účastník řízení provozuje licencovanou činnost, se s argumentací účastníka řízení Rada neztotožňuje. Předmětem kontroly ceny tepelné energie byla pouze jedna cenová lokalita, a to lokalita „Jablonec nad Nisou“. Pro tuto lokalitu sestavoval účastník řízení cenovou kalkulaci, která byla předmětem kontroly. Skutečnost, že účastník řízení vykonával licencovanou činnost i v jiné lokalitě, nemůže mít vliv na posouzení nákladů uplatněných v rámci jedné cenové kalkulace, protože pro jinou cenovou lokalitu měl účastník řízení jinou cenovou kalkulaci. Jak plyne z bodu (2.3) cenového rozhodnutí č. 1/2010, cena tepelné energie je kalkulována v rámci cenové lokality, přičemž právě odběratelé tepelné energie v rámci této lokality jsou kupujícími ve smyslu zákona o cenách, ve vztahu k nimž prodávající uplatňuje příslušnou regulovanou cenu. Skutečnost, že má účastník řízení jinou cenovou lokalitu a v ní jiné kupující, ve vztahu k nimž uplatňuje jinou cenu, nemůže mít vliv na posouzení, jaké náklady musí hradit v ceně

tepelné energie kupující v jiné lokalitě. Pokud účastník u nákladů na reklamu dovozuje, že jejich oprávněnost je dána tím, že se vztahovaly k jiné cenové lokalitě, mohla by tato skutečnost být důvodnou, nicméně nikoliv ve vztahu k cenové lokalitě kontrolované. Podstatou věcného usměrňování cen podle cenových lokalit (ale i např. na jednotlivých úrovních předání ve smyslu bodu (2.3) cenového rozhodnutí či individuální ceny podle bodu (3.6) cenového rozhodnutí č. 1/2010) je co nejpřesnější přiřazení nákladů na zajištění dodávky zboží těm odběratelům, ve vztahu k nimž byla dodávka realizována. Podnikání ve více cenových lokalitách tedy neznamená, že by mohly být náklady jednoho dodavatele uplatňovány v jednotlivých kalkulacích libovolně bez ohledu na to, zda se náklad opravdu vztahoval na zajištění dodávky kupujícím v příslušné cenové lokalitě.

IV. Ohledně výroku II. napadeného rozhodnutí má Rada za to, že byl vydán v souladu se zákonem, neboť směřuje k nápravě protiprávního stavu a zároveň nezasahuje do soukromoprávních poměrů dotčených osob. Je pochopitelné, že účastník řízení poté, co bylo rozhodnuto, že v ceně tepelné energie uplatnil neoprávněné náklady, musí provést opravnou kalkulaci ceny tepelné energie bez zahrnutí těchto nákladů, neboť cena tepelné energie je cenou věcně usměrňovanou podle § 6 zákona o cenách a bodu (1.1) cenového rozhodnutí č. 1/2010. Samotným provedením cenové kalkulace by nicméně nebylo účelu opatření dosaženo. Podstatou jednání účastníka řízení popsáno ve výroku I. napadeného rozhodnutí bylo ve smyslu § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, podle něhož se prodávající dopustí správního deliktu tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen, právě požadování ceny, tj. její uplatňování ve vztahu ke kupujícím. Uplatňování ceny je nemyslitelné bez toho, aby tato cena byla odběratelům vyúčtována, a lze tak předpokládat smluvní ujednání v tomto smyslu, v daném případě tomu nicméně odpovídá i povinnost zakotvená v § 11 odst. 1 písm. f) energetického zákona, podle něhož je držitel licence povinen vyúčtovat dodávku energií. Nápravy protiprávního stavu tak bude dosaženo tehdy, pokud účastník řízení provede opravnou kalkulaci ceny bez ekonomicky neoprávněných nákladů a tuto cenu odběratelům vyúčtuje. Je pravdou, že ve vztahu ke kalkulaci ceny příslušný výrok napadeného rozhodnutí nehovoří zcela zřetelně, nicméně z textu „opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 ... tak, aby tato výsledná cena tepelné energie nezahrnovala neoprávněné náklady (...)“ je jednoznačně patrné, jakou povinnost má účastník řízení plnit a jakým způsobem, přičemž předpokladem opravného vyúčtování ceny je provedení opravné kalkulace stanoveným způsobem.

Pokud se jedná o námitku účastníka řízení zákonem o dani z přidané hodnoty, neshledala ji Rada důvodnou. Veřejnoprávní úpravu daňových povinností účastníka řízení nelze směřovat s právními vztahy mezi účastníkem řízení a odběrateli, které jsou svojí povahou soukromoprávní. Ukládané opatření vychází ze skutečnosti, že důsledkem jednání účastníka řízení bylo obohacení se (získání nepřiměřeného majetkového prospěchu) na úkor odběratelů, přičemž jejich právo na vydání tohoto prospěchu není podle § 18 zákona o cenách dotčeno. Aby ho nicméně mohli realizovat, je třeba, aby se vůbec dozvěděli o skutečnosti, že jim cena tepelné energie byla kalkulována a vyúčtována nesprávně, k čemuž slouží výše uvedené opatření k nápravě, které nepředjímá konkrétní způsob narovnání mezi účastníkem řízení a odběrateli. Daňovými předpisy vztahujícími se k daňové povinnosti účastníka řízení však nelze omezovat právo odběratelů

na vrácení neoprávněně vyúčtovaných prostředků, neboť mají nárok na vrácení tohoto obohacení včetně daně z přidané hodnoty, které z této neoprávněně částky uhradili. Ustanovení § 42 odst. 5 zákona o dani z přidané hodnoty omezuje možnost účastníka řízení na provedení změny základu daně a v daném případě snížení daňové povinnosti, netýká se nicméně situace, kdy v rámci dodavatelsko-odběratelského vztahu dojde ke snížení ceny zboží a je třeba provést soukromoprávní vyrovnání.

V. Ve vztahu k jednotlivým nákladovým položkám, které Energetický regulační úřad vyhodnotil jako náklady ekonomicky neoprávněné, uvádí Rada následující. K obecné námitce účastníka řízení, že není jasné, jakým způsobem vymezil Energetický regulační úřad rozdíl mezi náklady na propagaci a náklady na reklamu, lze uvést, že správní orgán zjevně mezi těmito náklady nerozlišoval. V rámci hodnocení ekonomické oprávněnosti nákladů přijal Energetický regulační úřad určitá kritéria zohledňující znaky stanovené zákonem a cenovým rozhodnutím, z jejichž hlediska tyto náklady posuzoval, přičemž k odlišení těchto nákladů podle jejich relevantních znaků určitou skupinu těchto nákladů pouze pro přehlednost označil jako „náklady na reklamu a propagaci“, jedná se tedy o jednu množinu jevů, nikoliv rozdílné „náklady na reklamu“ a „náklady na propagaci“. K tomu lze odkázat na str. 6 rozhodnutí o rozkladu č. j. 10530-21/2013-ERU ze dne 31. března 2014 v této věci. Pokud následně v napadeném rozhodnutí Energetický regulační úřad na str. 17 uvádí zvláště náklady na propagaci, jedná se zjevně o dezinterpretaci, protože z uvedené argumentace na str. 6 rozhodnutí o rozkladu takové rozlišování nevyplývá (nehovoří se o nákladech na propagaci, ale propagačních předmětech, což je zjevně něco jiného). Nejedná se nicméně o vadu rozhodnutí, neboť prvostupňový správní orgán zjevně posuzoval náklady z hlediska vymezených kritérií jejich oprávněnosti, což je podstatou jejich hodnocení.

Ohledně nákladů na „Vánoční gratulaci“ v Jabloneckém deníku se nelze ztotožnit s názorem Energetického regulačního úřadu, že je vázán jejich posouzením odvolacím správním orgánem, protože v rozhodnutí o rozkladu č. j. 10530-21/2013-ERU ze dne 31. března 2014 tyto náklady zjevně posuzovány nebyly. Lze je nicméně hodnotit jako ekonomicky neoprávněné, neboť nešlo o náklad, z něhož by plynul odběratelům nějaký prospěch, přispíval k jejich informování, případně by se jednalo o náklad na reklamu, který byl způsobilý mít vliv na počet odběratelů a cenu dodávky, jelikož sdělení neobsahovalo žádné k tomu relevantní informace (oproti správním orgánem uznanému nákladu na „Inzerce“ ve stejném periodiku). Ohledně nákladů na plnění ze Smlouvy o reklamní činnosti č. 74/2011 a č. 60/2010 se Rada ztotožňuje s hodnocením na str. 17 napadeného rozhodnutí. Ohledně nákladů na podporu hudebního festivalu Lípa Musica k námitce účastníka řízení lze odkázat na odůvodnění ohledně cenové lokality „Jablonné v Podještědí“ a Rada má za to, že pořádání 1 ze 17 koncertů v rámci této akce v rámci cenové lokality nemůže odůvodňovat zahrnutí 94,77 % těchto nákladů do nákladů v cenové lokalitě kontrolované, ve zbytku se ztotožňuje s argumentací na str. 18 napadeného rozhodnutí. Co se týče nákladů na pronájem reklamních ploch (DD Frýdlant, D.R.A.K. Liberec a DD Jablonné v Podještědí), platí pro ně stejné závěry ohledně uplatnění nákladů v nesouvisející cenové lokalitě, která podle popisu obsaženého v kontrolním protokolu či podkladu na str. 7 kontrolního spisu je omezena pouze na část města Jablonec nad Nisou (k tomu viz parametry 15,4 km parních rozvodů a 23,6 km horkovodních rozvodů, celkem 374 odběrných míst pro danou cenou lokalitu). K tomu lze uvést, že pokud na str. 7 předchozího rozhodnutí o rozkladu č. j. 10530-21/2013-ERU ze dne

31. března 2014 v této věci bylo zmíněno kritérium působení reklamy na reálný dosah služeb držitele licence, je ho třeba v dané věci vztahovat ke konkrétní cenové lokalitě, v níž provozuje licencovanou činnost a v níž zejména uplatňuje tyto vynaložené náklady. Reklama zaměřená na sousední město může stěžejně mít pozitivní efekt na činnost účastníka řízení omezenou na provozování systému centrálního zásobování teplem v městě jiném a získávání nových odběratelů, případně zamezování jejich úbytku. Co se týče nákladu na reklamní dárková tichá vína, má Rada za to, že se nejedná o předmět vypovídající o činnosti účastníka řízení a jako takový nemůže mít pozitivní ekonomický efekt na jeho licencovanou činnost ve smyslu reklamy, jedná se zjevně o předmět dárkový. Bylo přitom zjištěno, že tato vína byla určena obchodním partnerům. K nákladům na novoročenky, pexeso a propagační předměty se Rada vyjádřila již výše, přičemž je zřejmé, že nejde o standardní formu reklamy ve vztahu k potenciálním a stávajícím zákazníkům, která by vypovídala cokoli o službách poskytovaných účastníkem řízení. Ohledně nákladů na poskytnutí „Výhry v loterii“ se lze ztotožnit s odůvodněním na str. 19 napadeného rozhodnutí, přičemž se nejednalo zjevně o široce pojatou reklamu plošné povahy, ale formu zaujetí návštěvníků v rámci akce dne otevřených dveří, aniž by bylo jednoznačně určitelné, jakému okruhu dotčených osob by v souladu s argumentací účastníka řízení propagační funkcí měla být tato výhra určena. Z tohoto hlediska nelze uznat ani potenciální motivaci odběratelů uváděnou v napadeném rozhodnutí, neboť nejistá možnost dodávky zdarma pro jednoho odběratele zjevně nemůže mít vliv na ekonomické rozhodování odběratelů o formě vytápění. Vzhledem k nákladům na vstupenky na Moskevský sbor Rada uvádí, že možnost vstupu na koncert jistě není protiplněním, které by jakožto náklad souviselo s výrobou a rozvodem tepelné energie. Samotné umístění loga společnosti na takové akci přitom nelze považovat za reklamu racionální a plošné povahy, přičemž tuto skutečnost (možnost prezentace společnosti na koncertním vystoupení) účastník řízení v průběhu řízení ani v rámci rozkladu žádným způsobem nedoložil. K nákladům na zpracování prezentací souvisejícím s projektem „REVITALIZACE“ Rada uvádí, že se ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí, když je zřejmé, že se jednalo o náklady na činnost s uskutečněním dodávky tepelné energie nesouvisející, jednalo se o zpracování koncepce, budoucího potenciálně realizovaného plánu, nikoliv o náklad na zajištění dodávek tepelné energie odběratelům.

Ohledně skupiny nákladů na „PR služby“ se Rada taktéž s argumentací účastníka řízení neztotožnila. Předně lze souhlasit s argumentací Energetického regulačního úřadu rozporovanou účastníkem řízení, že náklady vynaložené v ceně tepelné energie by měly odpovídat nákladům, které by vynaložil řádný hospodář na základě racionální úvahy, k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 109/2007-146. Náklady na mediální prezentace a sběr informací pak z hlediska jejich povahy Rada nepovažuje za náklady související s dodávkou tepelné energie, a to nejen v technickém, ale ani v ekonomickém smyslu. Jejich nevynaložení by totiž na výkon licencované činnosti nemělo žádný vliv. Část nákladů se pak opět vztahovala k projektu „REVITALIZACE“, platí pro ně tedy i výše uvedené hodnocení.

K nákladům na právní služby viz níže samostatný bod VII.

VI. K požadavku účastníka řízení na zohlednění ekonomicky neoprávněných nákladů jakožto přiměřeného zisku Rada uvádí, že tomuto požadavku by nebylo možno vyhovět

ani za předpokladu, že by správní orgán v rámci kontroly posuzoval právě přiměřenost zisku a dospěl k názoru, že by dodavatel mohl uplatnit zisk vyšší.

Ustanovení § 6 zákona o cenách stanoví, co se rozumí věcným usměrňováním cen, přičemž podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách patří mezi podmínky věcného usměrňování i závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny. Výsledná cena tepelné energie vychází podle bodu (2.6) cenového rozhodnutí č. 1/2010 z výsledné kalkulace, kterou sestavuje prodávající, nikoliv správní orgán. Cena je ve smyslu § 1 odst. 2 písm. a) zákona o cenách částkou, která se uplatňuje při prodeji zboží, přičemž skutečnost, že se jedná o cenu regulovanou, neznamená v případě ceny věcně usměrňované, že by její výši stanovoval cenový orgán. Pokud bod (1.1) cenového rozhodnutí č. 1/2010 stanoví, že do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty, vztahuje se toto pravidlo na tvůrce ceny, v daném případě prodávajícího. Z výše uvedeného vyplývá, že je věcí účastníka řízení jako dodavatele zboží, které podléhá cenové regulaci, jakou výši dosahovaného zisku si určí a zahrne ji do kalkulace výsledné ceny tepelné energie. Úkolem Energetického regulačního úřadu není posuzovat hypotetické kalkulace předkládané dodavateli tepelné energie a určovat, jaký zisk je ještě přiměřený, neboť jsou to dodavatelé, jejichž zboží podléhá cenové regulaci a kteří si výši zisku určují a není koneckonců ze strany správního orgánu smysluplné zkoumat, z jakých důvodů je zisk účastníka řízení právě v kalkulované výši, pokud tato výše nepřekračuje zisk přiměřený, neboť na straně dodavatele tepelné energie mohou být legitimní podnikatelské důvody kalkulovat odběratelům nižší zisk, než na jaký by dodavatel mohl mít nárok. Postupem, kdy by účastník řízení neoprávněný náklad z kalkulace ceny vyřadil a o stejnou částku navýšil zisk, by nemohla doznat žádné změny situace, že účastník řízení do kalkulace výsledné ceny tepelné energie na rok 2011 zahrnoval ekonomicky neoprávněný náklad, a tím porušil závazný postup při tvorbě ceny tepelné energie. Jakékoliv potenciální kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 předmětem kontroly ze strany Energetického regulačního úřadu nebyly, předmětem kontroly byla totiž skutečná cena tepelné energie, kterou mohla být pouze cena při prodeji zboží skutečně uplatňovaná, která ostatně jediná může být cenou ve smyslu zákona o cenách.

VII. Ohledně položky „Náklady na právní služby“ účastník řízení zopakoval především své námitky uplatňované v průběhu správního řízení. Prvostupňový orgán neuznal náklady na právní služby týkající se právního sporu s [REDAKCE] v celkové výši 70 125 Kč vyúčtované fakturami znějícími na částku 21 125 Kč, 4 875 Kč, 49 950 Kč a dále odpovídající dohadné položce ve výši 10 000 Kč, neboť nijak nespojuje s procesem výroby a rozvodu tepelné energie v roce 2011 ve smyslu bodu (2.10.2) písm. j) přílohy č. 1 cenového rozhodnutí č. 1/2010, resp. částka 10 000 Kč nebyla uznána, neboť účastník řízení nedoložil plnění právních služeb.

Při posuzování oprávněnosti nákladů na právní služby je třeba vyjít ze skutečnosti, že tyto náklady obecně uznatelné jakožto ekonomicky oprávněné jsou, neboť ve smyslu přílohy č. 1 bodu (2.10.2) písm. j) cenového rozhodnutí č. 1/2010 v ceně tepelné energie nelze uplatnit platby za právní služby, pokud není dodavatelem jednoznačně doloženo plnění těchto služeb. Vzhledem k tomu, že tento náklad je obecně v souladu s požadavky předmětného

cenového rozhodnutí, je nezbytné se dále zabývat východisky posuzování ekonomické oprávněnosti nákladů uvedenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č. j. 2 Afs 109/2007–107, na nějž odkazuje i v této kauze vydaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 4/2018-73, jehož právními závěry je Rada vázána, tedy zvážit, zda náklady za tyto služby odpovídají „kritériím řádného hospodáře“. Při posuzování jinak uznatelných nákladů v ceně tepelné energie tedy musí být zváženy veškeré skutečnosti na základě racionální úvahy zohledňující okolnosti daného případu a zvážit, zda náklady za tyto služby by řádný hospodář vynaložil, a porovnat je s náklady skutečně vynaloženými.

V daném případě se náklady na právní služby ve výši 70 125 Kč neuznané prvostupňovým orgánem týkaly právního sporu účastníka řízení s [REDAKCE]. Jednalo se o spor o cca 30 mil. Kč, kdy se [REDAKCE] po účastníkovi řízení domáhal úhrady za palivo, které zbylo v nádržích účastníka řízení po ukončení nájemní smlouvy v roce 2006; palivo bylo v roce 2007 využito na výrobu tepla účastníkem řízení. Jak bylo zmíněno, částka 10 000 Kč odpovídající dohadné položce nebyla prvostupňovým orgánem uznána, neboť nebylo doloženo faktické plnění této služby. S tímto závěrem se Rada ztotožňuje, neboť tato částka odpovídající dohadné položce na plnění poskytnuté údajně částečně již v roce 2011 nebyla vyfakturována dle tvrzení účastníka řízení ještě ani v roce 2013 (viz vysvětlení účastníka řízení ze dne 26. února 2013 obsažené na str. 1036 kontrolního spisu sp. zn. 07942/2012-ERU). Tento náklad, u kterého v rozporu s přílohou č. 1 bodu (2.10.2) písm. j) cenového rozhodnutí č. 1/2010 nebylo jednoznačně doloženo plnění této služby, nemohl být uznán jako oprávněný. K tomu Rada uvádí, že dohadné pasivní položky v účetnictví slouží k zaúčtování nákladů dle kvalifikovaného odhadu jejich výše, které byly sice vynaloženy, ale není jistá jejich výše. K tomu viz závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 36/2006-77), podle něhož „*takto lze účtovat o nákladech, které byly v daném účetním období skutečně realizovány, pouze nebylo možné je zaúčtovat*“. V daném případě lze pochybovat vůbec o tom, že skutečně k vynaložení těchto nákladů došlo, protože ačkoliv byla dohadná položka účtována v roce 2011 (kdy nutně mělo být poskytnuto odpovídající plnění, které nemohlo být přesně vyúčtováno), dle sdělení účastníka řízení nebyly tyto náklady v roce 2012 vyfakturovány. Ekonomicky oprávněné náklady ve smyslu bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 1/2010 musí být nezbytné náklady pro výrobu a rozvod tepelné energie v daném kalendářním roce, přičemž stěží jimi mohou být náklady v nějaké neurčité odhadnuté výši, které ani v následujícím roce nebyly vyfakturovány.

Ohledně zbylé částky 60 125 Kč, jejíž plnění bylo doloženo, je třeba vyhodnotit, zda odpovídají kritériu řádného hospodáře. Implicitně v tom je však třeba spatřovat i požadavek na věcnou souvislost nákladu s výrobou nebo rozvodem tepelné energie dle bodu (1.2) cenového rozhodnutí č. 1/2010, který musí být splněn u každého nákladu v ceně tepelné energie, aby bylo možné jej uznat za ekonomicky oprávněný. Z uvedených důvodů je třeba náklady na právní služby v částce 60 125 Kč posuzovat na základě kritéria, zda by je v souvislosti s výrobou a rozvodem tepelné energie řádný hospodář vynaložil. V daném případě nelze konstatovat, že by náklad s výrobou a rozvodem tepelné energie vůbec nesouvisel, neboť se spor dotýkal úhrady za palivo, které bylo spotřebováno na výrobu tepelné energie. Dále při zohlednění hlediska řádného hospodáře je nepochybné, že ve sporu o takto vysokou částku je nanejvýše rozumné vynaložit náklady na právní zastoupení, a ve vztahu k výši částky odpovídající předmětu sporu je ani nelze považovat za příliš vysoké.

Nemůže být akceptován závěr, že tyto náklady nemohou být uznány proto, že se spor týká jiného časového období, než ve vztahu k němuž je přezkoumávána oprávněnost výše uplatňované ceny. To by vedlo až k absurdním závěrům, zejména pak v tomto případě, kdy byl účastník řízení stranou žalovanou a neměl sebemenší možnost dobu zahájení řízení ovlivnit.

Rada tudíž dospěla k závěru, že v případě nákladů na právní služby nejsou ekonomicky oprávněné pouze náklady ve výši 10 000 Kč, zatímco ohledně částky 60 125 Kč dospěl prvostupňový orgán k nesprávnému závěru, že ji nelze považovat za uznatelný náklad. Proto je v daném případě napadené rozhodnutí nutné v části zrušit a podle § 86 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu řízení v této části zastavit, neboť skutek, o němž se vede řízení, není přestupkem.

Vzhledem ke zrušení napadeného rozhodnutí v části výroku o vině ze spáchání správního deliktu je třeba změnit i výši pokuty uložené prvostupňovým orgánem. Výrokem III. napadeného rozhodnutí byla za spáchání správního deliktu uložena pokuta ve výši 418 868 Kč, tj. ve výši nepřiměřeného majetkového prospěchu. Rada dospěla k závěru, že náklady na právní služby v částce 60 125 Kč jsou náklady oprávněnými. Vzhledem k tomu, že podíl v ceně tepelné energie v cenové lokalitě „Jablonec nad Nisou“ 94,77 % představuje ohledně nákladů na právní služby výši 56 980 Kč, dosahuje snížený nepřiměřený majetkový prospěch výše 361 888 Kč (tj. 418 868 Kč – 56 980 Kč). Ve zbytku se lze odkázat na odůvodnění obsažené v napadeném rozhodnutí k výši uložené pokuty, neboť je plně použitelné i na změněnou výši pokuty tímto rozhodnutím s ohledem na fakt, že došlo k ponížení pokuty pouze z důvodu zjištění nižšího nepřiměřeného majetkového prospěchu.

Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění. Podle § 98 odst. 2 přestupkového zákona platí, že odvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného. V daném případě Rada dospěla k závěru, že pokuta byla uložena ve výši neodpovídající skutečnému nepřiměřenému majetkovému prospěchu, neboť ten byl prvostupňovým orgánem zjištěn nesprávně. Změnou výroku III. napadeného rozhodnutí ve smyslu, že se ukládaná pokuta snižuje z částky 418 868 Kč na 361 888 Kč, není porušením zákazu *reformatio in peius*, ale právě naopak. Jedná se o změnu ve výroku ve prospěch účastníka řízení, účastníkovi řízení proto nehrozí újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.

VIII. Závěr

Po přezkumu napadeného rozhodnutí Energetického regulačního úřadu v rozsahu podle § 98 odst. 1 přestupkového zákona Rada jako nadřízený správní orgán vzhledem ke všem výše uvedeným skutečnostem dospěla k závěru, že napadené rozhodnutí je v části týkající se výroku o vině ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona

o cenách pro uplatnění nákladů v položce „Správní režie“ ve výši 94,77 % z položky „Náklady na právní služby“ vyúčtované společností Glatzová & Co., s.r.o., v částce 60 125 Kč (bez DPH) nesprávné a vydané v rozporu s právními předpisy, proto rozhodnutí v této části zrušila a zastavila podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu ve spojení s § 86 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona.

Vzhledem k tomu, že v důsledku zrušení části napadeného rozhodnutí a zastavením řízení v této části byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách uplatněním neuznatelných nákladů v menším rozsahu, bylo třeba úměrně k tomu snížit ukládanou pokutu, tj. změnit výrok III. napadeného rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku:

Proti tomuto rozhodnutí není dle § 17b odst. 11 energetického zákona přípustný opravný prostředek.

JUDr. PhDr. Vratislav Košťál
předseda Rady Energetického regulačního úřadu

Obdrží:

Jablonecká energetická a.s.