

# ENERGETICKÝ REGULAČNÍ ÚŘAD

Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

Sp. zn. OSR-04278/2022-ERU  
Č. j. 04278-12/2022-ERU

V Ostravě dne 13. října 2022

## USNESENÍ

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 vedeném pod sp. zn. OSR-04278/2022-ERU a zahájeném dne 15. února 2022 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 **Tepelné hospodářství Hradec Králové, a.s.**,  
se sídlem Na Brně 362/15, Nový Hradec Králové, 500 06 Hradec Králové, IČO: 252 82 174,  
právně zastoupena advokátem Mgr. Alešem Chamrádem LL.M., ČAK 10854,  
se sídlem Říční 10, PSČ 118 00 Praha, na základě plné moci ze dne 5. dubna 2022,

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 :

Správní řízení vedené Energetický regulačním úřadem s **obviněným z přestupku, společností Tepelné hospodářství Hradec Králové, a.s.**, se sídlem Na Brně 362/15, Nový Hradec Králové, 500 06 Hradec Králové, IČO: 252 82 174, (dále jen „účastník řízení“), pod sp. zn. OSR-04278/2022-ERU pro podezření ze spáchání **přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách**, kterého se měl dopustit tím, že jakožto prodávající po skončení roku 2019 požadov [redacted] svých 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. 5/2018 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se mění cenové rozhodnutí ERÚ č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2015 (dále jen „cenové rozhodnutí“), uplatnil ve spojení s ust. bodu (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí v položce „Opr [redacted] energie (listina účastníkem řízení označena jako [redacted]) ekonomicky neoprávněný náklad ve výši [redacted] č bez DPH,

**se v souladu s ust. § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky**

**z a s t a v u j e ,**

neboť spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo účastníku řízení prokázáno.

## **O d ů v o d n ě n í**

### **I. Zjištění předcházející správnímu řízení**

- [1] Kontrola byla zahájena dne 5. října 2020 na základě doručeného oznámení o zahájení kontroly č. j. 08705-1/2020-ERU ze dne 2. října 2020. V průběhu kontroly shromáždil kontrolní orgán podklady pro zjištění stavu věci v souladu s ust. § 3 správního řádu, na základě kterých vyhotovil dne 12. května 2021 Protokol o kontrole č. [REDAKCE] č. j. 08705-19/2020-ERU. S výše uvedeným protokolem a výsledky provedené kontroly byl účastník řízení prokazatelně seznámen dne 12. května 2021 prostřednictvím datové schránky.
- [2] Dne 26. května 2021 byly Energetickému regulačnímu úřadu (dále jen „ERÚ“ či „správní orgán“) doručeny námítky účastníka řízení proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokole o kontrole (ve spise zařazeno pod č. j. 08705-22/2020), které však byly dne 24. června 2021 zamítnuty jako nedůvodné.

### **II. Průběh správního řízení**

- [3] Dne 15. února 2022 zahájil ERÚ ve smyslu ust. § 46 správního řádu doručením oznámení o zahájení správního řízení z téhož dne, č. j. 04278-3/2022-ERU, správní řízení z moci úřední s účastníkem řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákon o cenách.
- [4] Dne 3. března 2022 zaslal správní orgán účastníku řízení vyrozumění o možnosti nahlédnout do správního spisu, kdy uvedené nahlížení proběhlo 6. dubna 2022. Při tomto nahlížení účastník řízení požádal o zaslání kopie spisu na CD, čemuž bylo vyhověno dne 8. dubna 2022 zasláním spisu právnímu zástupci účastníka řízení.
- [5] Správní orgán s ohledem na průběh správního řízení a v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v ust. § 3 správního řádu, dospěl k závěru, že veškeré podklady, které měl k dispozici pro vedení správního řízení a následné vydání tohoto usnesení, jsou úplné a dostačující pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 výše uvedeného zákona.

### **III. Popis skutkového stavu**

- [6] Účastník řízení v roce 2019 podnikal na území města Hradec Králové na základě udělené licence na rozvod tepelné energie č. 320100937. Účastník řízení v cenové lokalitě [REDAKCE] provozoval 111 předávacích stanic s přenosovou kapacitou [REDAKCE] MWt a délkou teplovodního rozvodu [REDAKCE] km. Účastník řízení odebíral tepelnou energii od dodavatele Elektrárny Opatovice, a.s. v napojených [REDAKCE] odběrných místech a tu dále distribuoval k dalšímu využití.

#### **III. I. Sjednání, kalkulace a vyúčtování ceny tepelné energie**

- [7] Na základě uzavřených smluv o dodávce tepelné energie bylo zjištěno, že účastník řízení v roce 2019 s jednotlivými odběrateli v cenové lokalitě [REDAKCE] sjednal jednosložkovou cenu tepelné energie. Tato jednosložková cena byla uplatňována pro všechny odběratele ve stejné výši a na jedné úrovni předání.
- [8] Účastník řízení po ukončení kalendářního roku sestavil kalkulaci výsledné ceny za rok 2019 (založena v kontrolním spise pod č. j. 08705-3/2020-ERU), shrnutou v Tabulce č. 1, a prostřednictvím předložených účetních dokladů (faktur) provedl vyúčtování tepelné energie za výslednou cenu tepelné energie.

**Tabulka č. 1** Předložená kalkulace předběžné a výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu [redacted] „za rok [redacted]“

Položka	Předběžná kalkulace	Výsledná kalkulace	Kč/GJ [Kč bez DPH]
	[Kč bez DPH]		
<b>1. Proměnné náklady</b>			
1.1 Palivo			
1.2 Nákup tepelné energie			
1.3 Elektrická energie			
1.4 Technologická voda			
1.5 Ostatní proměnné náklady			
<b>2. Stálé náklady</b>			
2.1 Mzdy a zákonné pojištění			
2.2 Opravy a údržba			
2.3 Odpisy			
2.4 Nájem			
2.5 Leasing			
2.6 Zákonné rezervy			
2.7 Výrobní režie			
2.8 Správní režie			
2.9 Úroky			
2.10 Ostatní stálé náklady			
<b>3. Zisk</b>			
Celkem stálé náklady a zisk			
Celkem náklady a zisk			
Množství tepelné energie [GJ]			
<b>Cena bez DPH [Kč/GJ]</b>			
<b>Cena včetně DPH [Kč/GJ]</b>			

[9] Účastník řízení v roce [redacted] osáhl při prodeji tepelné energie v cenové lokalitě „[redacted]“ tržby ve výši [redacted] Kč bez DPH.

### III. II. Oprávněnost nákladů v ceně tepelné energie – Opravy a údržba

[10] Do Kalkulace výsledné ceny tepelné energie za rok [redacted] zahrnul účastník řízení v položce „Opravy a údržba“ náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH. Účastník řízení doložil kopie účetních dokladů „Skutečné náklady na opravu a údržbu v roce [redacted]“ (založeny ve správním spise pod č. j. 08705-8/2020-ERU). V Tabulce č. 2 je uveden rozsah jedno [redacted] h oprav, včetně názvu použitého materiálu.

*Tabulka č. 2: Slovní charakteristika jednotlivých zakázek souvisejících s opravami*

Číslo zakázky	Název zakázky (zkráceně)	Rozsah zakázky dle popisu kontrolované osoby	Použitý materiál při zakázce	Délka nahrazeného potrubí, % z opraveného úseku, změna DN

Číslo zakázky	Název zakázky (zkráceně)	Rozsah zakázky dle popisu kontrolované osoby	Použitý materiál při zakázce	Délka nahrazeného potrubí, % z opraveného úseku, změna DN

- [11] Z uvedené tabulky lze zobecnit, že zakázky měly charakter výměny části rozvodů, a to buď uvnitř předávací stanice nebo ve venkovní části navazující na předávací stanici. Dále je zřejmé, že původní ocelové potrubí bylo nahrazeno opět ocelovým a pozinkované potrubí bylo nahrazeno nerezovým či plastovým předizolovaným potrubím o stejné dimenzi (vyjma zakázky č. [REDACTED]).
- [12] V rámci kontroly provedené ERÚ byly náklady specifikované v Tabulce č. 2 uplatněné účastníkem řízení v kalkulaci výsledné ceny tepelné energie za rok [REDACTED] v celkové hodnotě [REDACTED] Kč označeny v části odpovídající částce [REDACTED] Kč za ekonomicky neoprávněné, neboť náklady v částce [REDACTED] č. mohly být v ceně tepelné energie uplatněny ve formě účetních odpisů, tj. v položce „Odpisy“, když se v případě uvedených nákladů jednalo o technické zhodnocení majetku, a nikoliv opravu. Konkrétní výpočet potenciálního ekonomicky neoprávněného nákladu provedený v rámci kontroly ERÚ je zobrazen v Tabulce č. 3.

**Tabulka č. 3: Výpočet účetních odpisů u technického zhodnocení a souvisejícího neoprávněného nákladu**

Číslo zakázky	Náklady (v Kč)	Měsíční odpis (v Kč)	Počet měsíců odpisu	Výše odpisu v roce 2019 (v Kč)	Neoprávněný náklad (v Kč)

#### **IV. Právní hodnocení**

##### **IV. I. Použitá právní úprava**

- [13] Podle ust. 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.
- [14] 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.
- [15] Z hlediska posouzení odpovědnosti obviněného z přestupku za vytýkaná jednání a uložení správního trestu jsou rozhodnými právními úpravami zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o cenách.
- [16] Zákon o odpovědnosti za přestupky byl naposledy novelizován dne 1. února 2022. 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 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 vytýkaná jednání podle právní úpravy účinné v době, kdy byla spáchána.
- [17] Zákon o cenách nebyl po spáchání vytýkaného jednání účastníka řízení [tj. po 25. únoru 2020, kdy byla vystavena vyúčtování ceny tepelné energie za rok ██████ a účastník řízení tedy mohl znát a požadovat výslednou cenu tepelné energie za ukončený kalendářní rok ██████ když podle ust. bodu (2.5) cenového rozhodnutí výsledná cena tepelné energie vychází z výsledné kalkulace, která obsahuje skutečně uplatněné ekonomicky oprávněné náklady a odpovídá výnosům za tepelnou energii a skutečnému množství tepelné energie za ukončený kalendářní rok] novelizován, proto posoudil jednání účastníka řízení podle aktuální právní úpravy (tj. zákona o cenách).

##### **IV. II. Obecný právní rámec**

- [18] Podle ust. § 2c zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, ERÚ (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.
- [19] 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.
- [20] Z ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách vyplývá, že věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Těmito podmínkami se rozumí vymezení (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.
- [21] K provedení ust. § 6 zákona o cenách v energetických odvětvích vydává ERÚ cenová rozhodnutí. V případě, kdy správní orgán posuzoval dodržování cenových předpisů u účastníka řízení za rok 2019, bylo účinné cenové rozhodnutí č. 5/2018 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se mění cenové rozhodnutí ERÚ č. 2/2013, k cenám tepelné energie, ve znění cenového rozhodnutí ERÚ č. 4/2015. Z výše

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

- [22] Zákon o cenách v ust. § 2 odst. 7 stanovuje, že za ekonomicky oprávněné náklady se považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu. Dále tento zákon v témže ustanovení stanovuje, že při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží. Zvláštnosti daného zboží přitom reflektuje právě výše zmíněné cenové rozhodnutí.
- [23] Podle ust. bodu (1.1) cenového rozhodnutí se ceny tepelné energie regulují způsobem věcného usměrňování cen, přičemž do ceny tepelné energie lze v kalendářním roce promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady, přiměřený zisk a daň z přidané hodnoty podle jiného právního předpisu (zákona o dani z přidané hodnoty).
- [24] 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 (dále jen „zákon o účetnictví“). Zároveň jsou v Příloze č. 1 cenového rozhodnutí uvedeny některé ekonomicky oprávněné náklady v ceně tepelné energie včetně stanovení podmínek pro určení jejich výše.
- [25] V ust. § 47 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 500/2002 Sb.“), je uvedeno, že *„Opravou se odstraňují účinky částečného fyzického opotřebení nebo poškození za účelem uvedení do předchozího provozuschopného stavu. Uvedením do provozuschopného stavu se rozumí provedení opravy i s použitím jiných než původních materiálů, dílů, součástí nebo technologií, pokud tím nedojde k technickému zhodnocení.“* Oproti tomu rekonstrukce a modernizace majetku je technickým zhodnocením.
- [26] Podle ust. § 47 odst. 4 vyhlášky č. 500/2002 Sb. se technickým zhodnocením rozumí zásahy do majetku uvedeného do užívání, které mají za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů, nebo rozšíření vybavenosti nebo použitelnosti majetku, včetně nástaveb, přístaveb a stavebních úprav, pokud vynaložené náklady dosáhnou ocenění určeného účetní jednotkou pro vykazování jednotlivého dlouhodobého majetku v položkách „B.I. Dlouhodobý nehmotný majetek“ (§ 6 odst. 1 věta první) a „B.II.2. Hmotné movité věci a jejich soubory“ nebo v případě majetku vykazovaného v položce „B.II.1.2. Stavby“ dosáhnou vynaložené náklady významné hodnoty ve vztahu k pořizovací ceně nebo reprodukční pořizovací ceně jednotlivé stavby. Pokud je stavba oceněna podle § 25 odst. 1 písm. k) zákona, pak účetní jednotka postupuje při určení hranice významnosti přiměřeně. Náklady vynaloženými na technické zhodnocení se rozumí souhrn nákladů na dokončené zásahy do jednotlivého dlouhodobého majetku za účetní období.
- [27] V ust. § 33 zákona č. 586/1992 o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), se za technické zhodnocení považují výdaje za rekonstrukce, pokud převýšily u jednotlivého majetku v úhrnu počínaje zdaňovacím obdobím 1996 částku 40 000 Kč. Rekonstrukcí se pro účely tohoto zákona rozumí zásahy do majetku, které mají za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů.
- [28] Vymezení pojmu „oprava“ ve vztahu k tepelnému zařízení specifikuje i cenové rozhodnutí v bodě (2.1), v příloze č. 1, kde se upřesňuje *„Za opravu se nepovažuje výměna majetku, který je veden v účetnictví jako samostatná movitá věc nebo součást souboru movitých věcí se samostatným technickoekonomickým určením, jejíž výše ocenění je 5 % a vyšší v poměru k vyšší ocenění souboru movitých věcí“*, a to v případě

majetku ve vlastnictví dodavatele tepelné energie. Z uvedeného ustanovení cenového rozhodnutí vyplývá, že za splnění cenovým rozhodnutím stanovených podmínek je možno náklady na opravy a údržbu majetku souvisejícího s výrobou nebo rozvodem tepelné energie zahrnout do ceny tepelné energie. Za opravu se však podle cenového rozhodnutí nepovažují úpravy majetku, které jsou technickým zhodnocením podle ust. § 47 odst. 4 vyhlášky č. 500/2002 Sb. Jestliže je majetek veden v účetnictví jako samostatná komponenta movité věci nebo je veden v účetnictví soubor movitých věcí a pokud zároveň součet ocenění vyměněných věcí nebo komponentů v kalendářním roce nepřekročí 5 % z hodnoty ocenění souboru movitých věcí nebo samostatné věci, lze v takovém případě pro účely kalkulace ceny tepelné energie do položky oprava zahrnout náklady na výměnu majetku, přestože se z účetního hlediska bude jednat o technické zhodnocení. Na povinnosti vedení takového majetku jako technického zhodnocení a odepisování technického zhodnocení podle účetních předpisů se nic nemění. Cenové předpisy nijak nemění účetní předpisy. Cenové rozhodnutí nestanoví, které náklady jsou z hlediska účetního opravou a které technickým zhodnocením. Pouze stanoví, že některé náklady, které jsou z hlediska účetního technickým zhodnocením, lze zahrnout v kalkulaci ceny tepelné energie do položky „Oprava“, přestože se jedná o technické zhodnocení. Nutno podotknout, že se však nejedná o povinnost, ale o možnost dodavatele zahrnout tyto náklady do položky „Oprava“. Pokud by z důvodu překročení hranice 5 % nebylo možno předmětné ekonomicky oprávněné náklady zahrnout do položky „Oprava a údržba“, bude se i nadále jednat nejen účetně, ale rovněž pro účely kalkulace ceny tepelné energie o technické zhodnocení, které bude dodavatel odepisovat

- [29] V případě majetku pronajatého se toto pravidlo neuplatňuje a je třeba zvážit podmínky pronájmu, zda smlouva o pronájmu neobsahuje ustanovení, dle kterého u opravy majetku mající charakter technického zhodnocení může svoje náklady ve formě odpisů uplatnit nájemce.
- [30] 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**

- [31] 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 cenové lokalitě [redacted] přičemž povaha jeho činnosti spočívala právě v dodávce (tedy prodeji) tepelné energie. Z uvedeného tedy vyplývá, že vůči svým odběratelům účastník řízení vystupoval jako prodávající.
- [32] V rámci správního řízení bylo také zjištěno, že účastník řízení zahrnul do kalkulace výsledné ceny tepelné energie pro cenovou lokalitu [redacted] za rok [redacted] do položky „Opravy a údržba“ náklady ve výši [redacted] Kč bez DPH, kdy část této položky tvořily náklady související s majetkem specifikovaným v Tabulce č. 2, konkrétně ve výši [redacted] Kč bez DPH.
- [33] Správní orgán zjistil, že v rámci kontroly provedené ERÚ byly náklady související s majetkem specifikovaným v Tabulce č. 2 (vyjma nákladu [redacted] který souvisel s majetkem v nájmu) porovnávány s 5% hranicí stanovenou bodem (2.1) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí (viz Tabulka č. 2 Protokolu o kontrole), kdy bylo zjištěno, že všechny specifikované náklady tuto hranici překročily.
- [34] Správní orgán k uvedenému zjištění dodává (bez ohledu na to, zda byl specifikovaný majetek veden účastníkem řízení jako soubor movitých věcí či samostatná věc), že z uvedeného zjištění pouze vyplývá skutečnost, že pokud by se v případě dotčených zásahů do majetku účastníka řízení jednalo o technické zhodnocení, nebyl by účastník řízení oprávněn tyto náklady uplatnit v položce „Opravy a údržba“, ale mohl by je uplatnit pouze ve výši ročního účetního odpisu v položce „Odpisy“. Nepochybně však nebylo záměrem ERÚ při tvorbě cenového rozhodnutí vykládat toto ustanovení v neprospěch dodavatelů, kteří



by bez ohledu na charakter zásahu do majetku ve svém vlastnictví byli v rámci cenové regulace, resp. tvorby kalkulace ceny tepelné energie, povinni považovat náklady převyšující 5% účetní hodnotu vedeného majetku bez dalšího za technické zhodnocení. K výkladu příznivějšímu pro účastníka řízení, je pak nepochybně nutno přistoupit i v rámci vedeného řízení o přestupku v souladu se zásadou *in dubio mitius*, tj. zásadou trestního práva v pochybnostech mírněji.

- [35] Nutno rovněž souhlasit s námitkou účastníka řízení, že v případě překročení hranice 40 000 Kč stanovené ust. § 33 zákona o daních z příjmů nemůže být automaticky zásah do majetku považován za technické zhodnocení, neboť přímo z dotčeného ustanovení vyplývá, že v daném případě se musí jednat o rekonstrukci majetku, tj. zásah do majetku, který má za následek změnu jeho účelu nebo technických parametrů.
- [36] Z ust. § 47 vyhlášky č. 500/2002 Sb. vyplývá, že se za opravy považují i zásahy, kdy původní materiál nebyl nahrazen materiálem shodným, ale materiálem obdobným, kdy tento však nemění technické parametry zařízení.
- [37] Z Rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 275/2018 – 48 ze dne 20. června 2019 opírajícího se o svou dřívější rozhodovací praxi vyplývá, že rekonstrukce a modernizace jakožto možné výsledky vynaložení výdajů, které jsou technickým zhodnocením, jsou definovány pomocí povahy výsledné změny oproti původnímu stavu majetku. Není proto možné rozhodnout, že určitý výdaj byl vynaložen na rekonstrukci či modernizaci hmotného majetku, aniž by byl řádně zjištěn původní stav tohoto majetku a následně porovnán s jeho stavem po provedeném zásahu. Podstatný je přitom faktický charakter provedených prací, a nikoliv jejich formální označení na jednotlivých účetních dokladech či jiných dokumentech.
- [38] V rámci provedené kontroly, resp. správního řízení, bylo zjištěno, že všechny vytýkané zásahy do majetku účastníka řízení či majetku, který měl účastník řízení v nájmu, spočívaly ve výměně části rozvodů uvnitř předávací stanice nebo ve venkovní části navazující na předávací stanici, kdy zároveň bylo zjištěno, že původní ocelové potrubí bylo nahrazeno opět ocelovým a pozinkované potrubí bylo nahrazeno nerezovým či plastovým předizolovaným potrubím o stejné dimenzi, vyjma zakázky č. ██████████ kde došlo rovněž ke změnám průměru potrubí.
- [39] Podle názoru správního orgánu je poté stěžejní posouzení, zda náklady specifikované v Tabulce č. 2 a uplatněné v ceně tepelné energie za rok ██████████ účastníkem řízení lze považovat za náklady na opravu či za náklady na rekonstrukci, tj. zjištění, zda došlo ke změně technických parametrů dotčeného majetku. Ve své podstatě se jedná o otázku, která bývá často řešena v rámci daňového řízení, kdy však správní orgán považuje za vhodné poukázat na rozdíl mezi daňovým řízením a řízením o přestupku podle zákona o cenách, kdy daňové řízení je postaveno na zásadě, že každý daňový subjekt má povinnost sám daň přiznat a také povinnost toto své tvrzení doložit, tedy v zásadě má břemeno důkazní, což však neplatí v případě správního trestání, kdy je naopak na správním orgánu, aby vinu obviněného nade vši pochybnost prokázal. Správní orgán je povinen v řízení o přestupku bez dalšího aplikovat zásadu *in dubio pro reo*, tj. v pochybnostech ve prospěch obviněného. Tímto pohledem je pak nutné nahlížet i na dosavadní dostupnou judikaturu, která se téměř bez výjimky týká řízení daňového.
- [40] Jak již bylo uvedeno výše, pro posouzení otázky, zda je možné výdaje na zásah do majetku považovat za náklady na opravu či by měly tyto náklady být považovány za technické zhodnocení, je vždy nutné vycházet ze srovnání původního stavu hmotného majetku a stavu tohoto majetku po provedených zásazích. Nejvyšší správní soud rovněž ve svém Rozsudku č. j. 2 Afs 53/2008 – 48 ze dne 9. října 2008 uvedl, že pojem technické parametry je nutné vykládat ve vztahu k celku. Takové posouzení se pak přímo nabízí i v případě změn technických parametrů majetku sloužícího pro rozvod tepelné energie, tj. majetku dotčeného tímto řízením o přestupku. Správní orgán má poté za to, že změnu technických parametrů zařízení pro rozvod tepelné energie nelze posuzovat pouze izolovaně ve vztahu ke každému účetně samostatně vedenému majetku (např. části potrubí), ale je rovněž ji nutno posuzovat ve vztahu k celkovému záměru vlastníka majetku (dodavatele tepelné energie), neboť zařízení pro rozvod tepelné energie je v zásadě schopno sloužit ke svému účelu pouze jako provozovaný (provozoschopný) celek.

V ideálním případě je stěžejní porovnat původní a novou projektovou dokumentaci a posoudit, zda jednotlivými zásahy byla např. sledována změna koncepce zásobování teplem v dané cenové lokalitě, byť realizovaná v průběhu několika let. Následně je poté možno přistoupit k hodnocení jednotlivých technických parametrů, kdy však není možné se omezit pouze na hodnocení změn užitých materiálů, neboť při zásazích do potrubí s ohledem na jeho běžnou životnost (desítky let) lze téměř s jistotou předpokládat určitý technický pokrok, který vlastníku (dodavateli) ve své podstatě neumožní použít materiál totožný. Ve vztahu k technickým parametrům potrubí, jímž je rozváděna tepelná energie se pak nabízí mimo posouzení změny jeho dimenzi rovněž vyhodnocení, zda nedošlo ke změnám v oblasti konstrukčního tlaku, konstrukční teploty, provozního teplotního a tlakového spádu, způsobu jeho uložení a izolace, novému připojení signalizačních a diagnostických přístrojů a v neposlední řadě poměru zásahu ve vztahu k celkovému rozsahu majetku.

- [41] V rámci správního řízení bylo zejména z vyjádření účastníka řízení zjištěno, že jednotlivé zásahy do dotčených majetků nebyly prováděny s cílem změnit koncepci rozvodu tepelné energie v rámci kontrolované cenové lokality. K dotčeným zásahům rovněž nebyla zpracována projektová dokumentace a původní projektová dokumentace ze 70. a 80. let dvacátého století již není dostupná. Zásahy byly prováděny v souvislosti s řešením havarijního stavu či byly dopředu plánovány potenciálně v souvislosti s předcházející havárií. Posouzení zásahů do majetku účastníka řízení jako celku tedy nepochybně nesvědčí o záměru tento majetek technicky zhodnotit jako spíše jej udržet v provozuschopném stavu.
- [42] Správní orgán však přistoupil i k individuálnímu posouzení zásahů do jednotlivých, účetně samostatně vedených, majetků účastníka řízení.
- [43] Co se týká zásahů č. zakázky [REDAKCE] nedošlo ke změnám materiálu či dostupnost totožných materiálů nebo potrubí nejvíce se vlastnostmi blízcímu se potrubí původnímu nebyla v rámci kontroly ERÚ zjišťována. Žádným z provedených zásahů pak nebyla provedena výměna více než 10 % úseku dotčeného potrubí a nedošlo ke změnám v dimenzi použitého potrubí. Ostatní technické parametry nebyly v rámci kontroly ERÚ zjišťovány. Uvedená zjištění pak podle názoru správního orgánu nemohou bez důvodných pochybností prokazovat, že došlo k rekonstrukci dotčeného majetku, tj. k jeho technickému zhodnocení.
- [44] Zásahy č. zakázky [REDAKCE] měly obdobný charakter, avšak v těchto případech došlo ke změně (zmenšení) dimenze nově instalovaného potrubí. Podle vyjádření účastníka řízení byly změny dimenzí prováděny na základě propočtů provozních techniků účastníka řízení. V místě spojení stávajícího a nového potrubí byly použity varné redukce, tj. nebyla změněna dimenze v celé délce potrubí. Zůstává pak otázkou, do jaké míry mohly být změněny parametry dodávky tepelné energie v případě, kdy došlo ke změně dimenze potrubí pouze v jeho zanedbatelné části (5,23 % a 0,9 %). Správní orgán má za to, že ani v tomto případě nebylo bez důvodných pochybností prokázáno provedení rekonstrukce dotčeného majetku. V tomto směru pak správní orgán považuje za vhodné poukázat na Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 4/2019 – 39 ze dne 27. dubna 2012, kde dotčený soud uvedl, že „*Změna světlosti potrubí z původních 324 mm na 273 mm měla za následek změnu technických parametrů tohoto potrubí.*“. V soudem projednávaném případě však změna dimenze potrubí byla sledována celkovou změnou koncepce vytápění (změna čtyřtrubkového rozvodu na dvoutrubkový související s přesunem místa ohřevu teplé vody), rovněž byla provedena výměna 73 % celkové délky potrubí, potrubí nově vybaveno signalizačním zařízením monitorujícím jeho izolační stav, apod. To vše za specifík daňového řízení, tj. důkazního břemene na straně daňového subjektu (dodavatele tepelné energie) a možnosti porovnání původní a nové projektové dokumentace.
- [45] Zakázka č. [REDAKCE] měla pak do určité míry odlišný charakter, neboť přestože došlo rovněž pouze k výměně potrubí, bylo toto potrubí v délce 12 m vyměněno uvnitř monobloku domovní předávací stanice, kdy původní zkorodované pozinkové potrubí bylo nahrazeno potrubím nerezovým. Zároveň dotčený majetek nebyl ve vlastnictví účastníka řízení, kdy nebytový prostor a technologické zařízení předávací stanice C64 na adrese Pod Zámečkem 1761, Hradec Králové, byl předmětem nájemní smlouvy uzavřené mezi městem Hradcem Králové jako pronajímatelem a účastníkem řízení jako nájemcem dne 22. ledna 2001.

- [46] Ve smyslu ust. bodu (2.3.4) Přílohy č. 1 cenového rozhodnutí je možné uplatnit náklad za opravu pronajatého majetku souvisejícího s výrobou nebo rozvodem tepelné energie, pokud tento náklad nevznikl nad rámec smluvních povinností nájemce. V opačném případě by o tento náklad muselo být v kalkulaci ceny tepelné energie sníženo povolené nájemné za pronajatý majetek. V článku IV. nájemní smlouvy je však pod bodem 6. uvedeno, že „*Nájemce se zavazuje udržovat technologické zařízení v provozu schopném stavu vlastním nákladem.*“. Stěžejním pro vyhodnocení oprávněnosti dotčeného nákladu v ceně tepelné energie tedy zůstává posouzení, zda se jednalo o zásah do dotčeného majetku v podobě opravy či rekonstrukce. Ve vztahu k celku, tj. předávací stanici včetně nebytových prostor, je nutno konstatovat, že výměnou 12 m potrubí o stejných dimenzích (nadto pravděpodobně zkorodovaného) v rámci celé předávací stanice nemohlo podle názoru správního orgánu dojít ke změně technických parametrů předávací stanice, když míra takového zásahu je relativně zanedbatelná, neboť předávací stanice běžně sestává z výměníku, čerpadel, měřicích zařízení, atd. Ani v tomto případě tedy správní orgán neshledává, že by skutkový stav byl zjištěn bez důvodných pochybností natolik, aby v rámci řízení o přestupku mohlo být konstatováno, že došlo k rekonstrukci dotčeného majetku.
- [47] Správní orgán konstatuje, že spáchání skutku, tj. uplatnění ekonomicky neoprávněných nákladů ve výsledné ceně tepelné energie v cenové lokalitě „[redacted]“ za rok [redacted] nebylo účastníku řízení prokázáno, a řízení o přestupku tak ve smyslu [redacted] písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky zastavuje.

### **Poučení**

Proti výroku tohoto usnesení lze podat rozklad v souladu s ust. § 152 správního řádu k Radě Energetického regulačního úřadu do 15 dnů od jeho doručení. Lhůta pro podání rozkladu se počítá ode dne následujícího po doručení usnesení, nejpozději však do uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené usnesení připraveno k vyzvednutí. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek

Mgr. Lukáš Kugler, v.r.  
oprávněná úřední osoba  
ředitel odboru sankčních řízení

Obdrží: Tepelné hospodářství Hradec Králové, a.s.,  
prostřednictvím Mgr. Aleše Chamráda LL.M., advokáta