



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobkyně: **BOHEMIA ENERGY entity s. r. o.**
sídlem Na Poříčí 1046, Praha 1

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava

za účasti: **M. Š.**
zastoupená advokátkou Mgr. Julií Chocholovou
sídlem Královopolská 84, Brno

o žalobě proti rozhodnutí Rady energetického regulačního úřadu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU

takto:

- I. Rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU a rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 26. 6. 2017, č. j. 09164-23/2016-ERU, jsou nicotná.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je posouzení věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu k rozhodování o návrhu na určení, že osoba zúčastněná na řízení není povinna zaplatit žalobkyni tzv. deaktivací poplatek.
2. Žalobkyně je držitelkou licencí na obchod s elektřinou a plynem. Dne 1. 9. 2016 obdržel Energetický regulační úřad (dále též jen „ERÚ“) od osoby zúčastněné na řízení návrh na zahájení správního řízení podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 2. zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“).
3. Předmětem návrhu na určení byly dva požadavky osoby zúčastněné na řízení. Domáhala se, aby ERÚ rozhodl, že zanikl právní vztah mezi ní a žalobkyní založený smlouvou o poskytování služeb ze dne 12. 12. 2014. O tomto návrhu ERÚ rozhodl rozhodnutím ze dne 22. 11. 2016, č. j. 09164-12/2016-ERU, přičemž o této věci není mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobkyní sporu.
4. Osoba zúčastněná na řízení se dále domáhala určení, že v souvislosti s ukončením výše uvedené smlouvy žalobkyně není oprávněna uplatňovat vůči ní nárok na úhradu tzv. deaktivčního poplatku ve výši 12 100 Kč. Usnesením ze dne 12. 9. 2016, č. j. 09164-4/2016-ERU, ERÚ tento návrh odložil podle § 43 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Dospěl k závěru, že ERÚ není k řízení o takovém návrhu vůbec věcně příslušný, neboť návrh nespadá pod jeho pravomoc uvedenou v § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. ani 2. energetického zákona, přičemž o takovém návrhu nemůže ERÚ rozhodovat ani na základě § 142 správního řádu.
5. K rozkladu osoby zúčastněné na řízení Předsedkyně ERÚ rozhodnutím ze dne 2. 3. 2017, č. j. 09164-16/2016-ERU, usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2016 zrušila a věc vrátila ERÚ k novému projednání. Poté ERÚ rozhodnutím ze dne 26. 6. 2017, č. j. 09164-23/2016-ERU, určil, že navrhovatelka není povinna hradit odpůrci deaktivční poplatek ve výši 12 100 Kč v souvislosti s ukončením smlouvy o poskytování služeb.
6. Citované rozhodnutí ERÚ napadla žalobkyně rozkladem. Nesouhlasila s tím, že má ERÚ v dané věci rozhodovat. O rozkladu bylo rozhodnuto Radou ERÚ rozhodnutím ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU, tak, že rozklad žalobkyně byl zamítnut a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Proti tomuto rozhodnutí Rady ERÚ směřuje nyní projednávaná žaloba.

II. Obsah žaloby

7. Žalobkyně v podané žalobě popsala průběh řízení před správními orgány a namítala, že si je vědoma, že žaloby vůči rozhodnutím ve věci sporu podle ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona jsou standardně rozhodovány soudy podle ustanovení § 244 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. S odkazem na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 5. 3. 2012, č. j. Konf 53/2011-25, je žalobkyně přesvědčena, že napadené

rozhodnutí je nicotné pro absenci věcné příslušnosti ERÚ (ve smyslu § 77 odst. 1 věty první správního řádu).

8. Jestliže je ERÚ podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona příslušný rozhodovat spory o splnění povinností ze smluv, musí se nutně skutkově jednat o takové spory, ve kterých spotřebitel tvrdí, že je druhá smluvní strana povinna něco vykonat, neboť se k tomu zavázala ve smlouvě, a spotřebitel tak má subjektivní nárok na splnění smluvní povinnosti druhou stranou. Výsledkem takového řízení, jehož předmětem je splnění smluvní povinnosti, nutně musí být rozhodnutí ukládající splnění tvrzené povinnosti, popř. zamítnutí návrhu (žaloby).
9. Na základě kompetence založené v § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona nemůže být ERÚ příslušný rozhodovat na návrh spotřebitele o tom, že spotřebitel není povinen něco dělat nebo že obráceně žalobkyně má vůči spotřebiteli na něco nárok nebo že takový nárok nemá. V takovém případě se nejedná o spor o splnění povinnosti, ke které se žalobkyně smluvně zavázala. Návrh pak není návrhem na rozhodnutí sporu o splnění povinnosti ze smlouvy, jak stanoví § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. (natož pak bod 2.) energetického zákona. Pokud by se o takový spor mělo jednat, musela by osoba zúčastněná v návrhu tvrdit, že žalobkyni vyplývá ze smlouvy nějaká povinnost a že žalobkyně tuto povinnost nesplnila. Nic takového však v daném sporu nebylo tvrzeno a ani nemohlo, protože žalobkyně není a nebyla ve vztahu k osobě zúčastněné v prodlení se splněním jakékoliv smluvně založené povinnosti. Ani vydané rozhodnutí žádným způsobem nevede k vymožení určité povinnosti, pouze deklaruje, že osoba zúčastněná není k určitému jednání povinna. Zjevně se tedy nemůže jednat o správní rozhodnutí, kterým by bylo rozhodnuto o návrhu na plnění, k jejichž rozhodování je ERÚ příslušný v řízení podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona.
10. ERÚ dovozoval svoji věcnou pravomoc k rozhodování o daném návrhu z kombinace kompetenčního ustanovení uvedeného v § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona a § 142 odst. 1 správního řádu. Z citace § 142 odst. 1 správního řádu dovodil, že je-li podle § 17 odst. 1 písm. e) bod 1. energetického zákona příslušný k rozhodování sporů o plnění ze smluv (o dodávce elektřiny či plynu), tj. v zásadě o jakémkoliv plnění souvisejícím s takovým smluvním vztahem, může o existenci či neexistenci těchto subjektivních práv a povinností rozhodovat i deklaratorním způsobem, neboť dle ERÚ problematika spadá do rámce jeho kompetence. ERÚ tedy bez jakékoliv bližší úvahy došel k závěru, že je automaticky příslušný k určování neexistence subjektivní povinnosti pasivně legitimovaného účastníka řízení. Jak k tomuto závěru a hlavně na základě jakého výkladu ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu ERÚ dospěl, není možné z odůvodnění rozhodnutí dovodit.
11. V případě akceptace výkladu rozhodovací kompetence ERÚ by ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2. energetického zákona ztratilo význam, jelikož by se veškerá rozhodovací kompetence ohledně návrhů o určení odůvodnila ustanovením § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona.
12. Žalobkyně se domnívá, že podstata nesprávného právního posouzení otázky věcné příslušnosti spočívá v mylném pochopení institutu právního vztahu. Právní vztah jako právní institut a subjektivní nárok (popř. subjektivní povinnost) jako obsahová komponenta právního vztahu jsou dvě různé záležitosti. V žádném případě nemůže platit obecné a nepodložené tvrzení, že je-li ERÚ podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1.

energetického zákona příslušný k rozhodování sporů ze smluv, je také příslušný k deklaratornímu rozhodování o existenci nebo neexistenci subjektivních práv a povinností z takového vztahu vyplývajících.

13. Postup ERÚ je v přímém rozporu s § 142 odst. 1 správního řádu a rovněž v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle nichž lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. ERÚ nemůže dovozovat svoji příslušnost na základě „rozšiřujícího výkladu“ kompetenčních ustanovení uvedených v § 17 odst. 7 energetického zákona.
14. Argumentem pro nedostatek pravomoci ERÚ v dané věci je i to, že na vydání napadeného rozhodnutí nemůže existovat naléhavý právní zájem. Osoba zúčastněná neprokázala, že je takové rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jejích práv (a ani to v podobném případě prokázat nemůže). Nutnost prokázání naléhavého právního zájmu přitom vyplývá z ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu, které je nutno subsidiárně aplikovat v každém řízení o určení právního vztahu.
15. Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhla, aby soud prohlásil za nicotné jak rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU, tak i rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 26. 6. 2017, č. j. 09164-23/2016-ERU.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah napadeného rozhodnutí, z něhož vyplývá, že je příslušný věc projednat podle § 17 odst. 7 písm. e) bod. 1 energetického zákona ve spojení s § 142 odst. 1 správního řádu.
17. Podle § 142 odst. 1 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Z ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod. 1. energetického zákona je zřejmé, že úřadu náleží věcná příslušnost ohledně rozhodování o splnění práv a povinností ze smluv. Pokud ERÚ podle tohoto ustanovení může rozhodovat spory ze smluv, tj. v zásadě o jakémkoliv plnění související s takovým smluvním vztahem, může o existenci či neexistenci těchto subjektivních práv a povinností rozhodovat i deklaratorním způsobem, neboť tato problematika spadá do rámce jeho věcné příslušnosti.
18. Úprava § 17 odst. 7 písm. e) bod. 1 energetického zákona jakožto *lex specialis* nevylučuje aplikaci § 142 správního řádu; naopak rozsah aplikace § 142 správního řádu je přímo od § 17 odst. 7 písm. e) bod. 1 energetického zákona odvozen.
19. Žalovaný dále odkázal na ustanovení § 9 správního řádu, které by se mělo projevit i ve vztahu k výkladu § 142 správního řádu, jež je formulován úžeji. Ustanovení § 142 správního řádu by mělo být vykládáno v souladu s § 9 správního řádu.
20. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

21. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že ohledně důvodů, pro které považuje žalobou napadená rozhodnutí ERÚ za nicotná, neuvedl žalovaný ve svém vyjádření žádné nové právní argumenty a setrvává na svém právním názoru vyjádřeném v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

22. Jestliže ERÚ dovozuje svoji pravomoc rozhodovat věcně o určení subjektivní „nepovinnosti“ navrhovatelky z § 142 odst. 1 správního řádu, musí žalobkyně nadále trvat na tom, že takové rozhodnutí je nicotné, protože ERÚ při jeho vydání zákonnou pravomoc překročil. Podle § 142 správního řádu je správní orgán v rozsahu své věcné příslušnosti příslušný rozhodnout o tom, zda určitý právní vztah vznikl, trvá nebo zanikl a kdy se tak stalo (či nestalo). Podstata nesprávného právního posouzení otázky věcné příslušnosti ze strany ERÚ spočívá v mylném pochopení institutu právního vztahu. Návrh na rozhodnutí, že někdo není povinen hradit smluvní pokutu, není návrhem, který by směřoval k určení existence nebo zániku právního vztahu a popřípadě k deklarování časového okamžiku, kdy se tak stalo, ale k deklarování existence resp. neexistence subjektivní nepovinnosti navrhovatele, resp. subjektivního nároku odpůrce (aniž by se přiznání subjektivního nároku domáhal oprávněný).
23. K rozhodování o takovém návrhu, jak jej vymezila osoba zúčastněná, nebyl ERÚ příslušný podle § 142 odst. 1 správního řádu, neboť navrhovatelka se takovým návrhem určení žádného právního vztahu nedomáhala.
24. Žalobkyně rovněž setrvává na názoru, že žalovaný se žádným srozumitelným způsobem nevěnoval naplnění podmínky pro vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu, tedy podmínce nezbytnosti vydání takového rozhodnutí pro uplatnění práv druhé strany, v tomto případě osoby zúčastněné na řízení. Setrvala proto na tom, že napadené rozhodnutí Rady ERÚ, i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jsou nicotná.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

25. Osoba zúčastněná na řízení považuje napadené rozhodnutí žalovaného za správné. Má za to, že ze strany správního orgánu byla otázka věcné příslušnosti vyhodnocena správně.
26. V daném případě jsou ze strany žalobkyně nastoleny pochyby, zda návrh na určení, že osoba zúčastněná na řízení není povinna žalobkyni hradit tzv. deaktivální poplatek, je sporem o splnění povinnosti ze smlouvy ve smyslu § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona.
27. Jedna strana řízení tvrdí neexistenci povinnosti a strana druhá tvrdí naopak existenci stejné povinnosti. Rovněž je zjevné, že se v případě předmětného ustanovení smlouvy o poskytování služeb mezi žalobkyní a zúčastněnou osobou jedná o ustanovení zakotvující povinnost, a to povinnost peněžitou. Současně je jasné, že se jedná o povinnost vyplývající ze smlouvy poskytování služeb mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení. Nastolila-li osoba zúčastněná na řízení svým návrhem na zahájení předmětného správního řízení u žalovaného předmět sporu, že nemá povinnost zaplatit tzv. deaktivální poplatek, zatímco protistrana (žalobkyně) zaujímá tvrzení opačné a aktivně se v řízení brání, jedná se o spor mezi zákazníkem a držitelem licence o splnění povinnosti ze smlouvy, jejímž předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie. Čistě gramatickým výkladem předmětného ustanovení osoba zúčastněná na řízení nenalézá ničeho, v čem by popsaná situace z hlediska věcné příslušnosti odporovala § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona.
28. Osoba zúčastněná na řízení se přiklání k názoru žalovaného, že spory s určovacím petitem lze žalovaným přímo projednávat i na základě ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona bez dalšího.

29. Účelem právní úpravy v energetickém zákoně, zejména ustanovení § 17 energetického zákona, je ochrana slabší smluvní strany, kterou je v tomto případě zákazník v pozici spotřebitele, a posílení jeho pozice. Dovodit tak lze také z důvodové zprávy k energetickému zákonu a jeho novelizacím. Dle osoby zúčastněné na řízení by k tomuto účelu právní úpravy mělo být přihlíženo i při výkladu a interpretaci rozhodných zákonných ustanovení upravujících věcnou příslušnost žalovaného. Současně nemůže být pochyb o tom, že žalobkyně napadené rozhodnutí, resp. rozhodnutí určující, že osoba zúčastněná na řízení nemá povinnost hradit tzv. deaktivční poplatek, je způsobilé chránit zákazníka v pozici spotřebitele a částečně kompenzovat jeho nerovné postavení.
30. Je nezbytné odmítnout námitku absence naléhavého právního zájmu, a to v první řadě z důvodu, že existence naléhavého právního zájmu není v předmětném typu sporu zákonem požadována. Není tudíž potřeba jeho přítomnost zkoumat. I kdyby zákon prokázání naléhavého právního zájmu požadoval, byl by tento na straně osoby zúčastněné na řízení dán.
31. S ohledem na výše uvedené je osoba zúčastněná na řízení přesvědčena, že nedošlo k překročení kompetencí na straně žalovaného. Navrhuje proto, aby byla žaloba zamítnuta.

VI. Doplnění žaloby

32. Žalobkyně v replice ze dne 1. 6. 2018 odkázala na judikaturu k předmětné problematice, a to konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 10. 2018, č. j. 62 A 115/2016-83. Odůvodnění Krajského soudu v Brně, resp. jeho výklad ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bodu 1. energetického zákona, včetně vymezení pravomoci ERÚ rozhodovat soukromoprávní spory podle tohoto ustanovení energetického zákona. Výklad věcné příslušnosti ERÚ provedený soudem, pokud jde o § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona, naprosto koresponduje s tím, jak vykládá dotčené ustanovení a z něho vyplývající limity věcné příslušnosti ERÚ žalobkyně. Soud jednoznačně uvedl, že v případě, kdy se navrhovatel domáhá vydání rozhodnutí podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona, musí jednoznačně označit ustanovení smlouvy (konkrétní povinnost), které měla druhá strana (dodavatel) porušit, a co z toho pro zákazníka vyplývá za nárok na plnění.

VII. Posouzení věci soudem

33. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila jedinou námitku – námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí. Soud proto v souladu s usnesením zvláštního senátu ze dne 5. 3. 2012, č. j. Konf 53/2011-25, posuzoval, zda v předcházejícím správním řízení byla dána věcná příslušnost ERÚ k rozhodnutí o návrhu osoby zúčastněné či nikoliv.
34. Soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
35. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
36. Podle § 77 odst. 2 správního řádu je nicotné rozhodnutí, „*k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.*“

37. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. zjistí-li soud, že „rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.“ Vyslovení nicotnosti připadá v úvahu pouze u úkonů správního orgánu, které jsou rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2013, č. j. 4 As 113/2013-30). Judikatura správních soudů za vady způsobující nicotnost správního rozhodnutí označují např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, aj. [viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, sp. zn. 8 Afs 78/2006 (Sb. NSS 1629/2008)]. Nicotnost správního aktu vysloví soud pouze tehdy, jestliže akt trpí natolik intenzivními a zřejmými vadami, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby jej respektovali (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2003, č. j. 2 Afs 12/2003-216).
38. Jádrem sporu v projednávané věci je posouzení, zda je ERÚ věcně příslušný k rozhodování o návrhu na určení, zda je zákazník v postavení spotřebitele povinen uhradit tzv. deaktivční poplatek (smluvní pokutu).
39. ERÚ je ústřední orgán státní správy, jemuž je svěřen výkon státní správy v energetických odvětvích. Pravomoc ERÚ rozhodovat určité spory je zakotvena v § 17 odst. 7 písm. a) až e) a v § 17 odst. 8 písm. c) energetického zákona
40. K rozhodování o věcech vyplývajících ze soukromoprávních vztahů jsou povolány především soudy (srov. § 7 odst. 1 o. s. ř.). Pravomoc jiného (správního) orgánu může být výjimečně založena výslovným ustanovením zákona. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. a) až e) energetického zákona svěřuje ERÚ pravomoc k rozhodování některých sporů vyplývajících ze soukromoprávních vztahů. Tyto výluky z rozhodovací pravomoci obecných soudů ve prospěch správního orgánu je třeba vykládat restriktivně, neboť odnímají soudům jejich nejvlastnější pravomoc. Existují-li pochybnosti o tom, zda takovou výjimku zvláštní zákon skutečně stanoví, musí být uplatněn výklad upřednostňující obecnou rozhodovací pravomoc soudů (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 13. 10. 2005, č. j. Konf 99/2004-5, uveřejněné pod č. 1478/2008 Sb. NSS, ze dne 13. 4. 2010, č. j. Konf 108/2009-11, uveřejněné pod č. 2275/2011 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2015, č. j. Konf 26/2014-18, uveřejněné pod č. 3298/2015 Sb. NSS, nebo ze dne 4. 12. 2017, č. j. Konf 13/2016-20).
41. Podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona ERÚ „na návrh zákazníka v postavení spotřebitele odebírajícího elektřinu, plyn nebo tepelnou energii pro spotřebu v domácnosti nebo zákazníka, který je fyzickou osobou podnikající, rozhoduje
42. 1. spory mezi zákazníkem a držitelem licence o splnění povinností ze smluv, jejichž předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie,
43. 2. o určení, zda právní vztah mezi zákazníkem a držitelem licence, jehož předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie, vznikl, trvá nebo zanikl, a kdy se tak stalo“.
44. Citované ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona svěřuje ERÚ pravomoc rozhodovat ve dvou typech správních řízení v soukromoprávních otázkách mezi spotřebitelem a držitelem licence: ERÚ rozhoduje jak zákonem definované spory na plnění, tak o určitých návrzích na určení.

45. Pravomoc ERÚ rozhodovat ve sporech na plnění vyplývá z bodu 1 citovaného ustanovení. Návrh, obdobně jako žaloba na plnění [srov. § 80 písm. b) o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2012], má vést k tomu, že odpůrce bude rozhodnutím povinován k určitému plnění vůči zákazníkovi. Musí se jednat o takové spory, ve kterých zákazník (spotřebitel) tvrdí, že držitel licence je povinen něco vykonat (splnit povinnost), neboť mu tato povinnost vyplývá ze smlouvy. Výsledkem řízení je rozhodnutí ukládající povinnost, popř. zamítnutí návrhu. Rozhodnutí vydané v řízení může být zároveň exekučním titulem.
46. Oproti tomu pravomoc ERÚ rozhodovat ve sporech na určení vyplývá z bodu 2 citovaného ustanovení. Při rozhodování o návrzích na určení ERÚ výrokem určí, zda určitý právní vztah existuje či nikoliv, a odkdy se tak stalo. V těchto typech řízení rozhoduje ERÚ o návrzích na určení, nikoliv o existenci (deklaraci) konkrétních práv a povinností vyplývajících z předmětného smluvního vztahu. V § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona zákonodárce použil normativní text § 142 správního řádu pro potřeby rozhodování o určitých specifických právních vztazích. Věcná příslušnost správního orgánu rozhodovat v řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu), je promítnuta právě do ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona, dle kterého ERÚ rozhoduje deklaratorním rozhodnutím o tom, zda právní vztah mezi zákazníkem a držitelem licence, jehož předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie, vznikl, trvá nebo zanikl, a kdy se tak stalo.
47. Žalovaný v napadeném rozhodnutí svoji věcnou příslušnost dovozuje z § 17 odst. 7 písm. e) bodu 1 energetického zákona ve spojení s § 142 odst. 1 správního řádu. Dodává, že „[p]okud podle tohoto ustanovení (§ 17 odst. 7 písm. e) bodu 1 energetického zákona, pozn. soud) může Energetický regulační úřad rozhodovat spory o plnění ze smluv (zde se jednalo o smluvní sankci), tj. v zásadě o jakémkoliv plnění souvisejícím s takovým smluvním vztahem, může o existenci či neexistenci těchto subjektivních práv a povinností rozhodovat zjevně i deklaratorním způsobem, neboť tato problematika spadá do rámce jeho věcné příslušnosti.“ Uvedená argumentace byla převzata z rozhodnutí o rozkladu ze dne 2. 3. 2017, ve kterém předsedkyně ERÚ uvedla, že úprava § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona jako *lex specialis* nevylučuje aplikaci § 142 správního řádu. Dovodila, že rozsah aplikace § 142 správního řádu je přímo od § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona odvozen, a že tedy platí, že o čem může ERÚ rozhodovat v rámci sporů na plnění, o tom může rozhodovat i v rámci návrhů na určení. Podle předsedkyně ERÚ rozsah věcné příslušnosti k rozhodování o návrzích o určení nelze omezovat na výslovně úzce vymezené příslušnosti stanovené ve zvláštním zákoně, pokud jiný procesní předpis zakládá pravomoc obecně.
48. S argumentací ve prospěch založení věcné příslušnosti ERÚ rozhodovat v předmětném případě se soud neztotožnil. Je přesvědčen, že ERÚ svoji příslušnost k rozhodování předmětného sporu dovodil rozšiřujícím výkladem § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona, ve spojení s § 142, resp. § 9 správního řádu, což odporuje zásadě *lex specialis derogat legi generali*.
49. Správní orgán podle § 142 odst. 1 správního řádu „v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.“ Jedná se zvláštní typ správního řízení, jehož výsledkem je vydání deklaratorního rozhodnutí. Rozhoduje se o určení právního vztahu, zda tento skutečně existuje, nebo nikoli, a odkdy

(tedy odkdy existuje, resp. kdy zanikl). Řízení, které vede k vydání rozhodnutí dle § 142 odst. 1 správního řádu, je zahájeno podáním žádosti věcně a místně příslušnému orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014-52). Smyslem vedení řízení o určení právního vztahu je odstranění sporu nebo odstranění nejasností, které brání dotčené osobě v uplatnění jejích práv a které nelze vyřešit či odstranit v jiném řízení či prostřednictvím vydání osvědčení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192).

50. Z textu předmětného ustanovení vyplývá, že správní orgán v tomto řízení deklaruje, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl, a kdy se tak stalo. Uvádí-li § 142 odst. 1 správního řádu, že správní orgán rozhoduje v mezích své věcné příslušnosti, je tato věcná příslušnost konkretizována ve zvláštních právních předpisech, v projednávaném případě právě v § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona. Pokud energetický zákon zakládá ERÚ kompetenci k vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, zda právní vztah mezi zákazníkem a držitelem licence trvá nebo zanikl, a kdy se tak stalo, má ERÚ kompetenci k vydání deklaratorního rozhodnutí jen v takto specifikovaném rozsahu a nemůže svoji příslušnost rozšiřovat i na deklaratorní rozhodování o jiných právních skutečnostech, které mu zákonodárce výslovně nesvěřil.
51. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona zakotvuje věcnou příslušnost ERÚ k rozhodování ve sporech o plnění povinností ze smluv (srov. rozsudek Krajského soudu ze dne 3. 10. 2018, č. j. 62 A 115/2016-83, bod 23). Takto definovanou pravomoc ERÚ rozhodovat ve sporech na plnění povinností ze smluv nelze rozšiřovat s odkazem na obecné ustanovení § 142 správního řádu (případně i na § 9 správního řádu) a dovodit z něj rovněž pravomoc ERÚ rozhodovat o návrzích na určení, zda určitá smluvní povinnost existuje či nikoliv, a odkdy. Věcnou příslušnost k rozhodování takovýchto „určovacích“ sporů by musel výslovně stanovit zákonodárce. Pokud tak neučinil, nelze ji dovozovat výkladem nad rámec dikce ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona.
52. Žalovaný v předmětné věci nesprávně vyložil a aplikoval zásadu *lex specialis derogat legi generali*. Tato zásada je uznávanou, byť nepsanou interpretační zásadou právního systému. Stanoví, že konkrétnější (specifičtější) pravidlo, jež má užší vymezení, ať už věcné, či osobní, dostává přednost před pravidlem, které se na daný případ rovněž vztahuje, ale je obecnější (srov. HARVÁNEK, J. a kol. *Právní teorie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, str. 338). Proto platí, že právní norma určená pro zvláštní případy se použije přednostně před právní normou obecnou, i když ta na speciální úpravu výslovně neodkazuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2016, č. j. 4 Afs 251/2015-74). Jinými slovy, „ve vzájemném vztahu obecné a speciální normy platí norma speciální“ (KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, str. 159).
53. V případě „kolize“ ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona a § 142 správního řádu je třeba dát dle zásady *lex specialis derogat legi generali* přednost zákonu zvláštnímu, speciálnímu, přičemž za speciální je nutno považovat § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona, oproti obecně použitelnému ustanovení § 142 správního řádu. Užší vymezení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona vylučuje použití obecnějšího § 142 správního řádu. Obdobně je nutné postupovat i v souvislosti s aplikací § 9 správního řádu, který je oproti § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona také ustanovením obecným.

54. Argumentace žalovaného, že pokud je oprávněn rozhodovat spory o splnění povinností ze smluv podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona, je rovněž oprávněn rozhodovat o deklaraci existence či neexistence těchto smluvních povinností, neobstojí. Žalovaný ke svému výkladu patrně dospěl uplatněním zásady *a maiori ad minus* (od většího k menšímu) a dovozoval, že může-li ERÚ rozhodovat ve sporech na plnění, může tím spíše v týchž věcech rozhodovat i deklaratorním výrokem o existenci či neexistenci subjektivních práv či povinností. Takový výklad je však nesprávný, neboť spory na plnění a spory na určení jsou dva odlišné typy sporů, z nichž každý má pro účastníky jiný význam. Nelze tvrdit, že by žaloby na plnění byly nadřazenou množinou (skupinou) žalob na určení (ani naopak). Žalobce je pánem sporu a rozhoduje, jaký typ sporu svým návrhem vyvolá; příslušná procesní úprava pak stanoví, u jakého orgánu se lze vydání rozhodnutí ve sporu domáhat. Svěřil-li zákonodárce v § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona věcnou příslušnost ERÚ k rozhodování o tam specifikovaných sporech na plnění, nelze takto zákonem nastavenou pravomoc ERÚ rozšiřovat i na rozhodování ve sporech o určení, že určitá smluvní povinnost vyplývající ze smluv o dodávkách elektřiny, plynu nebo tepelné energie existuje (či nikoliv), případně odkdy. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona (ani ve spojení s § 9 či § 142 správního řádu) podle soudu věcnou příslušnost žalovaného k rozhodnutí předmětného sporu na určení existence konkrétní smluvní povinnosti nezakládá.
55. Věcnou příslušnost ERÚ k rozhodování předmětného sporu nelze dovodit ani z ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona. Ustanovení § 142 správního řádu, totožně jako § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona, umožňuje rozhodovat o určení právních vztahů, nikoliv však již o existenci či neexistenci toho kterého konkrétního práva založeného konkrétní právní skutečností (zde soukromoprávní smlouvou). Podle právní teorie je právní vztah „*společenský vztah více subjektů, kteří mají navzájem subjektivní práva a subjektivní povinnosti*“. Také se říká, že *právním vztahem je společenský vztah, v němž jeho účastníci navzájem vystupují jako nositelé subjektivních práv a povinností*.“ (KNAPP, V. *opus cit. výše*, str. 202). Prvky právního vztahu jsou jeho subjekty (osoby fyzické, právnické nebo stát), obsah (vzájemná práva a povinnosti právního vztahu) a jeho předmět (srov. též HARVÁNEK, J. a kol. *opus cit. výše*, str. 262 a násl.).
56. V projednávaném případě požadovala osoba zúčastněná na řízení vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že žalobkyně není oprávněna uplatňovat vůči ní nárok na úhradu poplatku zakotveného ve smlouvě. Osoba zúčastněná na řízení žádala žalovaného nikoliv o vydání rozhodnutí o určení právního vztahu, jak normuje § 142 správního řádu a § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona, nýbrž o vydání rozhodnutí o určení, zda určitá právní povinnost vyplývající z právního vztahu je či není, tj. o určení existence či neexistence subjektivní povinnosti (nároku). Je tak zřejmé, že věcnou příslušnost ERÚ rozhodovat o předmětném nároku ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2 energetického zákona nemohlo založit.
57. Lze tak shrnout, že ani z dikce ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona nelze dovodit záměr zákonodárce svěřit ERÚ rozhodovací pravomoc při rozhodování sporů o tom, zda subjektivní práva a povinnosti vyplývající ze závazkového vztahu vznikly, trvají nebo zanikly, resp. kdy se tak stalo, a odejmout soudům jejich obecnou rozhodovací pravomoc rozhodovat tyto spory vzniklé z poměrů soukromého práva. Není-li možno podřadit spor vyvolaný osobou zúčastněnou pod žádné ustanovení, které svěřuje ERÚ

pravomoc rozhodovat v soukromoprávních vztazích mezi spotřebitelem a držitelem licence, bude ve věci dána pravomoc obecného soudu (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 14. 7. 2015, č. j. Konf 26/2014-18).

58. V daném řízení nebyl k rozhodování o návrhu, v němž se zúčastněná osoba domáhala vydání rozhodnutí, že není povinna zaplatit žalobkyni tzv. deaktivací poplatek, věcně příslušný Energetický regulační úřad, nýbrž soud v občanském soudním řízení. Nedostatek věcné působnosti rozhodujícího orgánu je nutno považovat za důvod nulity (nicotnosti, *non negotium*) vydaného správního aktu, tedy jeho právní neexistence, kdy tu není nic, co by bylo způsobilé s účinky právní moci dotknout právní sféru fyzické nebo právnické osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001-46, a tam uvedená judikatura).
59. Z uvedených důvodů shledal soud námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí důvodnou.

VIII. Závěr a náklady řízení

60. Soud shledal důvodnou argumentaci žalobce o nedostatku věcné příslušnosti ERÚ k rozhodování předmětného sporu, proto vyslovil nicotnost správních rozhodnutí obou stupňů podle § 76 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s. Právním názorem, který vyslovil soud v rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
61. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
62. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady toliko za zaplacený soudní poplatek, proto jí byla přiznána náhrada nákladů řízení vůči žalovanému ve výši 3000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
63. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobě zúčastněné na řízení neuložil žádnou povinnost. Neshledal rovněž důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejích dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. února 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu