



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Ondřeje Sekvarda a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. F.**, zastoupeného Mgr. Zbyňkem Kašpárkem, advokátem se sídlem Pod Štěpem 707/5, Praha 10, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného ze dne 29. 2. 2016, č. j. 09215-17/2015-ERU, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 10. 2018, č. j. 62 A 115/2016 - 83,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně z 3. 10. 2018, č. j. 62 A 115/2016 – 83, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí předsedkyně žalovaného z 29. 2. 2016, č. j. 09215-17/2015-ERU, a rozhodnutí žalovaného z 2. 11. 2015, č. j. 09215-6/2015-ERU, sp. zn. SLS-09215/2015-ERU, **se zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- IV. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Ustanovenému zástupci Mgr. Zbyňku Kašpárkovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 6800 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem Krajského soudu v Brně označeným v záhlaví byla zamítnuta žaloba žalobce proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného, jímž byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí žalovaného z 2. 11. 2015, č. j. 09215-6/15-ERU, sp. zn. SLS-09215/2015-ERU (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým bylo zastaveno řízení o návrhu žalobce z 6. 10. 2015, jímž chtěl docílit obnovy pokojného stavu, který dříve umožňoval platbu za elektřinu hotovostně bez dalších poplatků a nákladů, domáhal se rovněž vyslovení nezákonnosti chování dodavatele elektřiny a náhrady nákladů a odškodného. Návrh na zahájení řízení podle žalovaného nesplňoval zákonem požadované náležitosti, zejména nebyl petitorní požadavek dostatečně určitý a srozumitelný, aby mohl být vykonatelný. Nedostatky nebyly ve stanovené lhůtě doplněny, pročež bylo na místě řízení zastavit, neboť v něm nebylo možné pokračovat. Předsedkyně žalovaného se s rozhodnutím žalovaného ztotožnila.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl, neboť správní orgány obou stupňů postupovaly v souladu se zákonem. Návrh žalobce nesplňoval stanovené náležitosti, když absentoval konkrétní a vykonatelný požadavek na povinnost, jež by měla být uložena žalovanému, a tento nedostatek nebyl přes výzvu odstraněn. Nebylo přesně uvedeno, jaké konkrétní ustanovení smlouvy a jakou smluvní povinnost dodavatel elektřiny porušil.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] V kasační stížnosti proti shora specifikovanému rozsudku žalobce (dále jen „stěžovatel“) uvedl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“], pokud jde o naplnění formálních náležitostí podání, neboť toto obsahovalo přesně stanovenou vykonatelnou povinnost, jejíž uložení se domáhal. Podle stěžovatele bylo z jeho podání patrné, které věci se týká a co se navrhuje, jak požaduje § 37 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Zároveň uvedený rozsudek nespecifikoval, v čem spočívají vady petitu, navíc soud svůj závěr náležitě neodůvodnil. Žalovaný nevyvinul potřebné úsilí, aby návrhu žalobce porozuměl, a zanedbal svou dozorovou kompetenci nad Pražskou energetikou, a. s., jako dodavatelem energie, s nímž má stěžovatel uzavřenou smlouvu. Žalovaný ve výzvě k odstranění nedostatků podání své výhrady nespecifikoval a v rozporu se zákonem stěžovateli nepomohl nedostatky odstranit.

[4] Podle stěžovatele došlo rovněž k naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť v podáních uváděl konkrétní ustanovení smlouvy, jež bylo porušeno, a nesprávně je mu vytýkána absence této náležitosti.

[5] Napadený rozsudek je též postižen zmatečností vadou [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], již stěžovatel spatřuje v neustanovení zástupce k zastupování v řízení o žalobě před

pokračování

krajským soudem. Ten by soudu dokázal ozřejmit, že stěžovatelovo podání mělo být vyřízeno věcně.

[6] Žalovaný ke kasační stížnosti sdělil, že není důvodná. Návrh stěžovatele na zahájení řízení nevyjadřoval určitý a vykonatelný požadavek, a předmět sporu tak nebyl dostatečně identifikován. Nebyla specifikována povinnost ze smlouvy, ohledně níž se mělo řízení vést. Odkazy na přílohy předchozích podání nelze bez dalšího za řádný petit považovat.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[8] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve (IV./A) zabýval námitkou spočívající v tom, že skutková podstata, z níž vyšel správní orgán, neměla oporu ve spisu, přičemž tato vada vyústila v nesprávné posouzení právní otázky týkající se naplnění náležitostí návrhu na zahájení řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], následně se pak zabýval námitkou tkvící v existenci zmatečnostní vady v řízení před soudem [IV./B; § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Argumenty stěžovatele, jimiž mířil k meritu sporu, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť předmětem rozhodnutí žalovaného a rovněž napadeného rozsudku bylo naplnění podmínek pro procesní postup správních orgánů. Věcné otázky je pak oprávněn řešit v případném dalším navazujícím řízení civilní soud.

IV./A

[10] Podstatou kasačních námitek stěžovatele je, že návrh na zahájení řízení před žalovaným splňoval všechny zákonem stanovené náležitosti a jeho požadavek byl dostatečně určitý, srozumitelný a formulovaný vykonatelným způsobem, a pokud jej za takový žalovaný ani soud neměli, vyšel správní orgán ze skutkové podstaty nemající oporu ve spisu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a soud pak posoudil nesprávně související právní otázku [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[11] Námitka stojící na předpokladu, že žalovaný vyšel ze skutkové podstaty, která neměla oporu ve spisu, není důvodná. Obsahově se jedná výhradně o kasační důvod spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, neboť stěžovatel a žalovaný se lišili v posouzení podkladů z hlediska naplnění všech zákonem požadovaných náležitostí podání stěžovatele.

[12] Ty jsou v obecné rovině vymezeny v § 37 správního řádu. Podle odstavce 1 se posuzuje podání účastníka řízení podle svého obsahu. Odstavec 2 pak mimo jiné uvádí, že z podání musí být patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. V případě, že

podání náležitosti nemá, podle odstavce 3 *„pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu“*. Podle § 45 odst. 2 správního řádu, *„nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit.“*

[13] Jakkoli správní řád ukládá správnímu orgánu posuzovat podání podle jeho obsahu, to *„neznamená, že by správní orgán měl oprávnění nebo dokonce povinnost bez dalšího podsouvat účastníkovi řízení tvrzení, námitky, návrhy nebo argumenty, které jeho podání vůbec neobsahuje“*, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku z 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 – 28 (publ. na www.nssoud.cz jako ostatní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Správní orgán nemůže formulovat požadavek tam, kde není dostatečně jasně vymezen samotným navrhovatelem, a to zejména v případě, kdy správní řízení je zahajováno výhradně na návrh. V takovém případě se správní orgán pohybuje při své činnosti v mezích podaného návrhu.

[14] Z podání stěžovatele adresovaných žalovanému je zřejmé, komu bylo určeno, jaké věci se týká a v obecné rovině též to, že se domáhá poukazování plateb za elektřinu dodavateli způsobem, který nebude zpoplatněn, a jeho transakční náklady tak budou nulové. Odkazoval přitom na smlouvu s dodavatelem energie a svoji korespondenci s ním, z níž dovozoval existenci povinnosti dodavatele takový způsob platby zajistit. Rámcově tedy byl vymezen cíl snažení stěžovatele v podobě určitého požadovaného chování dodavatele elektřiny. K tomu, aby bylo možné daného cíle dosáhnout, musí však být v podání navrhovatele uvedeno nejen v hrubých rysech to, čeho se domáhá co do výsledku, ale i to, jakou povinnost je namístež uložit, aby cíle bylo dosaženo. Není úkolem správního orgánu, aby takovou povinnost formuloval za navrhovatele, pokud tak přesně neučinil on sám.

[15] Stěžovatel ve svém podání z 6. 10. 2015 vyžadoval *„obnovení pokojného stavu před zrušením možnosti platit zálohy a případné nedoplatky za odběr elektřiny hotově a bez dalších poplatků či jakýchkoli transakčních nákladů“*. Dále žádal vyslovení *„nezákonnosti postupu dodavatele s důsledky z toho vyplývajících, tedy úhradu vynaložených nákladů, odškodného za práci a morální újmu a příp. dalšími“*. Za situace, kdy správní orgán měl za to, že podání navrhovatele nesplňuje zákonem stanovené náležitosti, správně jej 19. 10. 2015 vyzval k odstranění vad podání podle § 45 odst. 2 správního řádu a poskytnul mu k odstranění vad lhůtu. Ve výzvě byl stěžovatel poučen, že musí upravit jednak tvrzení o tom, jaká povinnost byla ze strany dodavatele porušena a jejíhož uložení se stěžovatel domáhá, ale zejména aby tak bylo učiněno ve formě, která umožní následný výkon rozhodnutí – petit musí být přesný, určitý a srozumitelný. Podle žalovaného je třeba *„unést důkazní břemeno“* a uvést, v čem je spatřován spor s držitelem licence (dodavatelem) a také odkázat na přesné ustanovení smlouvy. Stěžovatel byl též poučen o následcích, jež pro něj bude mít nedoplnění podání dle požadavků výzvy. Stěžovatel reagoval podáním z 27. 10. 2015, v němž odkázal na svoje předešlá podání žalovanému z června 2015, která byla dle jejich obsahu (a jeho názoru) podnětem k zahájení správního řízení.

pokračování

[16] Uvedené podání stěžovatele kromě jiného obsahovalo požadavek, aby zákrok žalovaného vyústil v explicitní konstatování, že:

„a) Pražská energetika, a. s., nesmí vyžadovat připsání částek na účet příjemce jako výhradní způsob platby, ale je naopak povinna umožnit platby hotovostní, nezaplatněné poplatky za placení poplatků,

b) Pražská energetika, a. s., jednala nezákonně od dubna roku 2009, kdy přestala zajišťovat možnost nezaplatněného hrazení záloh a případných doplateků za odběr elektrického proudu,

c) Pražská energetika, a. s., je povinna odškodnit stěžovatele za šikanování, morální újmu, námahu vynaloženou k dosažení legálního stavu a peníze utracené za poštovní poukázky s platbami PRE.“

[17] Žalovaný v návaznosti na takto doplněné podání řízení zastavil a předsedkyně žalovaného rozklad stěžovatele zamítla.

[18] Pravomoc žalovaného rozhodovat určité spory mezi účastníky trhu s elektřinou a dalšími komoditami v projednávané věci je založena § 17 odst. 7 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 účinném do 31. 12. 2015 (dále jen „energetický zákon“). Žalovaný je tak nadán pravomocí v určitých oblastech vykonávat fakticky stejnou roli, jakou má při řešení sporů a jiných právních věcí, které vyplývají z poměrů soukromého práva, soud podle § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“). Jak soud v občanskoprávním řízení, tak i správní orgán v rámci řízení o sporu plynoucím ze soukromého práva rozhodují pouze o takovém sporu, který je dostatečně určité vymezen, a zároveň mohou ukládat pouze určité a srozumitelně specifikované povinnosti, aby při jejich následném neplnění mohlo dojít k jejich nucenému výkonu cestou soudního výkonu nebo exekuce. U správního orgánu rozhodujícího v soukromoprávní věci pak musí být ukládána povinnost určitá i proto, že rozhodnutí správního orgánu je přezkoumatelné v rámci řízení podle části páté o. s. ř., podle níž soud rozhoduje o již jednou rozhodnutém požadavku znovu. Formulovaná povinnost tak musí být jednoznačná, musí být splnitelná a nepřipouštějící pochybnosti o způsobu jejího plnění.

[19] V projednávané věci byl stěžovatelem vyvolán spor s dodavatelem podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona, podle něhož žalovaný *„na návrh zákazníka v postavení spotřebitele odebírajícího elektřinu, plyn nebo tepelnou energii pro spotřebu v domácnosti nebo zákazníka, který je fyzickou osobou podnikající, rozhoduje*

1. spory mezi zákazníkem a držitelem licence o splnění povinností ze smluv, jejichž předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie,

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.“

[20] Z citovaného ustanovení je zřejmé, že podstatou soukromoprávního sporu navrhovatele a dodavatele musí být spor o splnění povinnosti ze smlouvy či o to, zda takový vztah ze smlouvy vznikl, trvá nebo zanikl a kdy se tak stalo. V prvním případě musí být jednoznačně uvedeno, jaká povinnost byla porušena, a jakou povinnost je tak třeba dodavateli uložit, ve druhém pak je nutné vymezit, jaký právní vztah měl vzniknout, zaniknout či trvá.

[21] Z podání stěžovatele bylo patrné, že se domáhá obnovení pokojného stavu před zrušením možnosti platit zálohy hotově bez dalších poplatků a nákladů, když v předchozím podání z 24. 6. 2015 uvedl, že dodavatel nesmí vyžadovat připsání částek jako výhradní způsob platby, ale je povinen umožnit platby hotovostní nezpoptatněné. Z takto naznačeného požadavku je však patrné, že v první řadě se nedomáhá splnění povinnosti v rozsahu textu „*nesmí vyžadovat připsání částek na účet příjemce jako výhradní způsob platby*“, ale konstatování, že taková forma nesmí být výhradní. Takto formulovaný požadavek však nelze považovat ani za snahu o splnění povinnosti, ani o určení právního vztahu podle žádného z citovaných ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona.

[22] Pokud pak dále stěžovatel požadoval konstatování nezákonnosti postupu dodavatele, zcela se takto pojatý požadavek rovněž míjí s pravomocí žalovaného popsanou v citovaných ustanoveních energetického zákona. U požadavku na odškodnění stěžovatele za šikanování, resp. později obecněji formulovaného požadavku na úhradu vynaložených nákladů, odškodného za práci a morální újmu a příp. další lze pak uvést pouze to, že domáhá-li se stěžovatel konkrétní částky, jedno již z jakého titulu, musela by být tato částka přesně vyčíslena a zároveň by muselo být z podání patrné, že se jedná o požadavek na splnění určité povinnosti plynoucí ze smlouvy v intencích § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona. Náznak určitého vymezení povinnosti byl v podáních stěžovatele uveden pouze v rozsahu textu „(Pražská energetika, a. s. je) *naopak povinná umožnit platby hotovostní, nezpoptatněné poplatky za placení poplatků*“. Takto formulovaná povinnost však neumožňuje výkon rozhodnutí tam, kde by tak neučinil adresát této povinnosti dobrovolně. Především je poněkud v rozporu s první částí požadavku, neboť připsání částek na účet příjemce nevylučuje platbu hotovostní ani bezhotovostní a stejně tak hotovostní platba může směřovat na účet příjemce. Z takto formulovaného požadavku tedy skutečně není zřejmé, jakou povinnost měl stěžovatel v úmyslu dodavateli uložit, když cíl byl zřejmý – neplatit za platbu komodity nic.

[23] Bylo tedy zcela namístě, aby uvedené neurčité požadavky byly precizněji formulovány, neboť u nich v návaznosti na způsob nápravy nedostatků nebylo vyloučeno ani to, že se ukáže, že pro jejich posouzení je založena pravomoc soudu (s ohledem na omezené vymezení pravomoci žalovaného), případně mohla nastat i varianta, kdy o každém z požadavků by měl pravomoc rozhodnout orgán jiný. Aby tedy žalovaný mohl řádně posoudit, zda je jeho pravomoc podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona dána, musel stěžovatel svoje požadavky přesně vymezit. To však neučinil a žalovaný řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, neboť měl za to, že jsou pro tento postup splněny podmínky, neboť z návrhu neplynulo, jaká konkrétní povinnost měla být dodavateli uložena.

pokračování

[24] Námitka je však důvodná potud, že správní orgán v prvním stupni podle názoru Nejvyššího správního soudu nesprávně posoudil právní otázku související s posouzením svojí role při odstraňování vad zcela evidentně neprojednatelného podání žalobce, tedy obsahu § 37 odst. 3 resp. § 45 odst. 2 správního řádu. Z jeho výzvy k odstranění nedostatků bylo patrné, co považuje za nedostatečné či nejasné (absence určitého, srozumitelného a přesného petitu), nebylo však **vůbec uvedeno, jakým způsobem by nedostatek měl být odstraněn**, o čemž hovoří rozsudek Nejvyššího správního soudu z 10. 9. 2014, č. j. 6 As 136/2013 – 56. Požadavek byl formulován v podstatě tautologicky tak, že aby byl petit přesný, určitý a srozumitelný, musí jej žalobce formulovat přesně, určitě a srozumitelně. Takový přístup však uvedená ustanovení správního řádu jistě nepředpokládají, naopak. Od správního orgánu se očekává, že žadateli vyloží, jakým způsobem by měl podání upravit, aby požadavek byl přesný, určitý a srozumitelný, a tedy vykonatelný, tedy především vyloží, proč dle názoru správního orgánu petit přesný, srozumitelný a určitý není. Smyslem vykládaného ustanovení je pomoci žadateli vady odstranit (rozsudek Nejvyššího správního soudu z 6. 4. 2016, č. j. 3 As 260/2015 – 58). Přístup žalovaného v projednávané věci za pomoc považovat nelze, omezil se pouze na strohé poskytnutí lhůty bez konkrétně uvedených skutečností, jež by měly být doplněny, aby bylo možné se podáním věcně zabývat.

[25] Za situace, kdy takový postup aproboval soud, i on posoudil právní otázku role správního orgánu při odstraňování vad podání nesprávně, pročez i jeho rozsudek trpí nezákonností. Jestliže bylo podání stěžovatele považováno za neprojednatelné, a to zcela správně, bylo třeba poskytnout stěžovateli řádné poučení, což se však nestalo. Vzhledem k tomu, že se mělo jednat o projednání soukromoprávního nároku správním orgánem, je namístě uplatnit obdobná kritéria na takové podání, jaká jsou kladena na žalobu. U vad žaloby se pak soud podle usnesení Nejvyššího soudu z 18. 8. 2011, sp. zn. 29 Cdo 3769/2010 (publ. v systému ASPI pod č. JUD203207CZ), nemůže omezit pouze na zcela obecně formulovanou výzvu k odstranění vad. Naopak v rozsudku z 30. 1. 1997, sp. zn. 2 Cdon 308/96 (publ. tamtéž pod č. JUD9545CZ), tentýž soud konstatoval, že „*zastavení řízení (nyní odmítnutí žaloby) ve smyslu ustanovení § 43 odst. 2 o. s. ř. nelze spojovat s vadou žaloby (byť objektivně existující), na kterou soud neupozornil (resp. upozornil na vady jiné) nebo ve vztahu ke které nepodal konkrétní poučení o způsobu jejího odstranění.*“ Rovněž tak v usnesení z 19. 12. 2006, sp. zn. 32 Odo 6/2005 (publ. tamtéž pod č. JUD38054CZ), soud uvedl, že „*pokud soud nevyzval žalobce k odstranění konkrétní vady žaloby, týkající se např. doplnění rozhodujících skutečností a důkazů tak, aby bylo jednoznačně zřejmé, z jakého titulu se žalobce domáhá zaplacení žalované částky, nelze pro tuto konkrétní vadu posléze podání odmítnout podle § 43 odst. 1 o. s. ř., neboť žalobce nebyl řádně poučen.*“ Z usnesení Nejvyššího soudu z 20. 1. 2010, sp. zn. 28 Cdo 1041/2009 (publ. rovněž v systému ASPI pod č. JUD161264CZ), plyne, že za řádnou výzvu k odstranění vad podání nelze považovat takovou, jež není konkrétní.

[26] V projednávané věci byly stěžovatelem rámcově vymezeny tři požadavky, které si každý sám o sobě, vyžadovaly náležitou péči z hlediska řádného vymezení, aby o nich bylo možné rozhodnout a případně je i posléze podrobit výkonu rozhodnutí či exekuci. Zejména ve vztahu k požadavku na tvrzené odškodnění nebylo ničeho tvrzeno ohledně toho, z jakého titulu je platební povinnost vyžadována a v jaké výši, když bez dalšího se s odstupem let již nedá vycházet z částky 500 Kč zmiňované stěžovatelem dříve v jeho

podáních (např. z 10. 6., 10. 7. 2009). K tomu Nejvyšší soud v usnesení ze 7. 9. 2011, sp. zn. 21 Cdo 1371/2011 (publ. v systému ASPI pod č. JUD203765CZ), konstatoval, že *„požaduje-li žalobce, aby bylo rozhodnuto o více peněžitých nárocích se samostatným skutkovým základem (jde o tzv. objektivní kumulaci nároků), musí v žalobě uvést ohledně jednotlivých uplatněných nároků skutečnosti, kterými u těchto nároků vylíčí skutek (skutkový děj), a uvést peněžitou částku, kterou z titulu každého jednotlivého nároku požaduje zaplatit; neučiní-li tak, nemůže soud jednat o věci samé“*. Slovní vyjádření stěžovatele naznačuje požadavek z oblasti náhrady jednak majetkové újmy (náklady na poštovní poukázky), jednak újmy nemajetkové (satisfakce za šikanování, morální újmu). Bez náležité výzvy rovněž není možné vyloučit ani to, že ohledně části požadavku bude založena pravomoc jej posoudit jinému orgánu než žalovanému, případně ohledně některého z požadovaných nároků nebude ani nadále možné jej projednat (v kontextu rozsudku Nejvyššího soudu z 14. 4. 2011, sp. zn. 25 Cdo 4047/2009, publ. v systému ASPI pod č. JUD195422CZ).

[27] Rovněž tak u požadavku na zakotvení hotovostní nezpoplatněné platby nebylo stěžovateli náležitě sděleno, že takový požadavek je problematický (s ohledem na výklad shora pod bodem [22]) a mělo mu být vysvětleno, v jakém směru je ten který požadavek podle žalovaného nevykonatelný, neurčitý či nesrozumitelný. Je tomu tak zejména proto, že některý požadavek může být určitý, ale nevykonatelný, protože takovou povinnost nelze nikomu uložit, nebo může jít o požadavek nesplnitelný. Stejně tak nebylo specifikováno, zda se takový nedostatek týká všech požadavků stěžovatele vymezených v bodu [16], či pouze některého z nich. Opomenuta byla i možnost naznačovaná stěžovatelem, aby dodavatel energie určitou formu platby nevyžadoval, což sice je v určitém rozporu s dikcí energetického zákona o tom, že řízení se má vést o splnění povinnosti ze smlouvy, tedy nasvědčuje aktivnímu jednání dodavatele, ale není vyloučeno, že ve smlouvě mohl být zakotven závazek se nějakého jednání zdržet. Tyto všechny alternativy i možné výkladové otázky měl vzít soud a před ním již správní orgány v úvahu a s ohledem na vcelku ochotnou součinnost stěžovatele, který na výzvy reaguje, byť z pohledu správního orgánu nedostatečně, se pokusit o odstranění nedostatků poskytnutím pomoci a neomezit se toliko na strohou, naprosto formální a nedostatečnou výzvu.

[28] Naprosto konkrétní pak měl být správní orgán ve svém požadavku na předložení důkazů, a to zejména smlouvy, protože z podání bylo zřejmé, že stěžovatel svoje nároky opírá o smlouvu, ta však ve spisu nijak nefiguruje, neboť stěžovatel měl zjevně za to, že postačí odkaz na jeho následnou komunikaci s žalovaným (která vyzněla k jeho požadavkům původně vstřícně). Při důsledném plnění povinnosti plynoucí správnímu orgánu z § 45 odst. 2 a § 37 odst. 3 správního řádu a podrobnější pomoci spolupracujícím stěžovateli mu mohlo být sděleno, že bez smlouvy bude těžko jeho požadavku vyhověno, neboť neunesse svoje důkazní břemeno. V této souvislosti stojí za zmínku i to, že výzva správního orgánu prvního stupně neodlišila následky nevyhovění výzvě, pokud jde jednak o doplnění srozumitelného petitu, jehož následkem je zastavení řízení, a jednak u nedoplnění skutkových tvrzení či nepředložení příslušných důkazů, neboť k tomu se vážou následky v podobě buď neunesení břemene tvrzení, nebo neunesení důkazního břemene, tedy následky, jež mohou nastat až po meritorním posouzení jinak zcela jasně (v projednávané věci skutkově, nikoli petitorně) vymezeného požadavku. Dle tvrzení stěžovatele se dodavatel energie zavázal ve smlouvě k tomu, že platba bude nezpoplatněná vedlejšími transakčními náklady. Taková tvrzení postačí k vymezení požadovaného

pokračování

nároku po skutkové stránce, neuvedení konkrétního ustanovení smlouvy či její nepředložení tedy nemohlo vést k ničemu jinému než k zamítnutí žádosti, nikoli k zastavení řízení. Správní orgán tak měl stěžovateli adresovat výzvu, jež by ho upozornila na konkrétní vady a zároveň by vymezila konkrétní způsob, jak takové vady lze odstranit, a rovněž tak zcela jasně uvést, jaké následky bude mít nevyhovění výzvě v tom kterém požadavku. Rovněž je třeba, aby správní orgány korigovaly svůj názor na to, zda byl stěžovatel povinen vymezit konkrétní ustanovení smlouvy, z něhož dovozuje svůj nárok. Tento názor totiž není správný. Stěžovatel splní svoji povinnost důkazní tím, že označí důkaz, z něhož podle něj jeho tvrzení plyne. K tomu postačí smlouva či jiný navrhovaný důkaz, je pak na správním orgánu, zda ve smlouvě nebo jiném označeném důkazu oporu pro tvrzení stěžovatele najde, či nikoli. V tomto směru nebyl správný ani postup krajského soudu, který v bodu 24 svého rozsudku takový přístup správního orgánu posvětil.

[29] Nad rámec shora uvedeného Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že stěžovatel zastává neměnné stanovisko v podstatě po několik let. Na jeho podporu dokládá správním orgánům bohatou korespondenci s dodavatelem energie, z níž (a rovněž ze smlouvy s dodavatelem z roku 2001) dovozuje své právo neplatit za odběr elektřiny žádné transakční náklady, tento požadavek je z jeho podání setrvale identifikovatelný. S ohledem na svou neúspěšnost při dosažení cíle běžnou cestou následoval stěžovatel doporučení úředníka žalovaného a vyvolal správní řízení, což je jediný způsob autoritativního posouzení správním orgánem (výkon dozorové kompetence si nicméně nelze vynutit, jak krajský soud správně konstatoval bodech 28 a 29 napadeného rozsudku), zda smlouva mezi ním a dodavatelem obsahuje ujednání, které zavazuje dodavatele, aby plnil to, co stěžovatel žádá. Pouze touto cestou se rovněž může spor dostat před civilní soud, který je povolán k tomu, aby obsah smlouvy nezávisle posoudil. I když byla komunikace mezi stěžovatelem a správními orgány zdvořilá, celkový přístup žalovaného se nedá hodnotit jinak než jako odmítavý a zcela formální, což je v rozporu s principem, že veřejná správa je především služba. Stěžovatelova podání neměla nikdy kverulatoří charakter a byla formulována zcela věcně. Tím, že žalovaný nedostal své zákonné povinnosti a nepomohl stěžovateli uvést jeho podání do projednatelné podoby, fakticky zamezil jeho přístupu k soudu. Že nenajdou společnou řeč účastníci soukromoprávního vztahu (dodavatel – spotřebitel), je vcelku obvyklé, a proto zákon stanoví mechanismy, jimiž se lze domoci objektivního posouzení sporných bodů, nicméně žalovaný je povinen uplatnit svoji pravomoc k účelu, k němuž mu ji zákon svěřil.

IV./B

[30] Spatřoval-li stěžovatel v řízení před soudem zmatečnou vadu v tom, že mu nebyl ustanoven zástupce, nejedná se o důvod podřaditelný pod § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť se nejedná o chybějící podmínku řízení. Rozhodnutí o neustanovení zástupce stěžovateli v řízení před krajským soudem mohl stěžovatel napadnout samostatnou kasační stížností, což neučinil. V současnosti se nápravy případné vady v posouzení podmínek pro ustanovení zástupce ze strany krajského soudu domáhat nelze, neboť samostatná kasační stížnost by byla podána opožděně (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a byla by odmítnuta [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.].

V. Závěr

[31] S ohledem na shora uvedenou argumentaci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační námitka týkající se nesprávného posouzení právní otázky týkající se poučovací povinnosti správního orgánu při odstraňování vad podání byla důvodná, proto napadený rozsudek zrušil. Důvody, pro něž tak učinil, zde byly již v průběhu řízení před Krajským soudem v Brně, proto nyní zrušil i rozhodnutí předsedkyně žalovaného i samotného žalovaného, jemuž se věc vrací k dalšímu řízení [§ 110 odst. 1 a 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s.]. V dalším řízení bude žalovaný vázán vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení (výroky pod body III. a IV.) bylo rozhodnuto ve shodě s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť žalobce ve věci měl úspěch, jemu samotnému však žádné náklady nevznikly. Výrok pod bodem V. pak plyne z § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Výše odměny je odůvodněna § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“, a činí 3100 Kč za každý úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a doplnění kasační stížnosti. Součástí náhrady je též paušální náhrada výdajů za uvedené úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu v celkové výši 600 Kč. Celková výše náhrady činí 6800 Kč. První porada s klientem pak nemohla být považována za samostatný úkon, neboť § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu explicitně počítá s tím, že první porada s klientem je součástí úkonu přípravy a převzetí zastoupení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. března 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu