



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **BOHEMIA ENERGY entity s.r.o.**, se sídlem Na Poříčí 1046, 1047/24 - 26, Praha 1, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, proti rozhodnutí Rady energetického regulačního úřadu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **M. Š.**, zast. Mgr. Julií Chocholovou, advokátkou se sídlem Královopolská 874/84, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 2. 2019, č. j. 30 A 11/2018 – 98,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla prohlášena za nicotná rozhodnutí Rady stěžovatele ze dne 21. 11. 2017, č. j. 09164-30/2016-ERU, a rozhodnutí stěžovatele ze dne 26. 6. 2017, č. j. 09164-23/2016-ERU.

[2] Prvně uvedeným rozhodnutím ze dne 21. 11. 2017 byl zamítnut rozklad žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí ze dne 26. 6. 2017, jímž stěžovatel k návrhu osoby zúčastněné na řízení ze dne 1. 9. 2016 rozhodl, že tato osoba není povinna hradit žalobkyni deaktivační poplatek ve výši 12 100 Kč v souvislosti s ukončením smlouvy o poskytování služeb (návrh osoby zúčastněné na řízení byl nejprve odložen pro nedostatek pravomoci usnesením stěžovatele ze dne 12. 9. 2016, č. j. 09164-4/2016-ERU,

ve znění opravného usnesení ze dne 7. 11. 2016, č. j. 09164-11/2016-ERU, toto usnesení však bylo zrušeno rozhodnutím předsedkyně stěžovatele ze dne 2. 3. 2017, č. j. 09164-16/2016-ERU).

[3] Podstatou sporu je otázka pravomoci stěžovatele k meritornímu rozhodnutí o návrhu osoby zúčastněné na řízení. Absolutní nedostatek pravomoci nebo absolutní nepřislušnost správního orgánu k rozhodnutí věci je považován za natolik závažnou vadu, že způsobuje nicotnost správního rozhodnutí ve smyslu § 77 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS, citovaný také krajským soudem).

[4] V dané věci jde o pravomoc založenou § 17 odst. 7 písm. e) 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“), podle kterého stěžovatel rozhoduje *na návrh zákazníka v postavení spotřebitele odebírajícího elektřinu, plyn nebo tepelnou energii pro spotřebu v domácnosti nebo zákazníka, který je fyzickou osobou podnikající,*

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.

[5] V nynější věci je nepochybné, že návrh byl podán osobou zúčastněnou na řízení v pozici zákazníka – spotřebitele odebírajícího elektřinu, plyn nebo tepelnou energii pro spotřebu v domácnosti proti žalobkyni, která je držitelkou licence. Otázkou je, zda stěžovatel měl pravomoc meritorně rozhodnout tak, že *osoba zúčastněná na řízení není povinna hradit žalobkyni deaktivační poplatek ve výši 12 100 Kč v souvislosti s ukončením smlouvy o poskytování služeb.*

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že citované ustanovení nezakládá stěžovateli pravomoc k meritornímu rozhodování sporů tohoto typu.

[7] Vyšel z toho, že podle konstantní judikatury zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, je třeba v případě pochybností o tom, zda pravomoc k rozhodování sporů vyplývajících ze soukromoprávních vztahů náleží soudu v občanském soudním řízení nebo správním orgánům, dát přednost rozhodovací pravomoci soudů. K rozhodování o věcech vyplývajících ze soukromoprávních vztahů jsou totiž povolány především soudy (§ 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“)) a pravomoc jiného orgánu může být založena pouze výjimečně, na základě výslovného ustanovení zákona.

[8] Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona stěžovateli svěřuje pravomoc rozhodovat pouze ve dvou vymezených typech správních řízení v soukromoprávních otázkách, a to o zákonem definovaných sporech na plnění (bod 1.)

pokračování

a návrzích na určení o existenci právního vztahu (bod 2.). V nynější věci se nejednalo o návrh na plnění (osoba zúčastněná na řízení se nedomáhala rozhodnutí, dle jehož výroku by byla žalobkyně k něčemu povinna), nepřicházela tedy v úvahu pravomoc podle bodu 1. Současně nešlo ani o návrh na určení podle bodu 2., protože se netýkal existence *právního vztahu*, ale konkrétních práv a povinností z něho vyplývajících (existence povinnosti uhradit deaktivační poplatek).

[9] Výklad stěžovatele, který svoji pravomoc dovozoval z bodu 1. citovaného ustanovení ve spojení s § 142 správního řádu (podle kterého správní orgán za splnění zákonných podmínek rozhoduje o tom, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo), případně § 9 správního řádu (definujícího správní řízení), krajský soud vyhodnotil jako nepřipustně rozšiřující. Pravomoc (věcná příslušnost) správního orgánu k rozhodnutí je konkretizována ve zvláštních právních předpisech, v projednávaném případě právě v § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona, takto definovanou pravomoc však rozšiřovat nelze.

II. Shrnutí argumentace stěžovatele

[10] Stěžovatel podává kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. pro nesprávné právní posouzení provedené krajským soudem. Je přesvědčen, že měl pravomoc (věcnou příslušnost) ve věci rozhodnout a vydaná správní rozhodnutí proto nejsou nicotná.

[11] Jeho argumentace je založena na východisku, že věcná příslušnost bývá vymezena souhrnem věcných otázek, o kterých přísluší správnímu orgánu rozhodovat, nebývá tedy v zásadě spojena s určením přípustného druhu návrhu. V rámci takto stanovené věcné příslušnosti je ve sporném řízení oprávněn rozhodovat o všech druzích návrhů, tj. jak o návrzích na plnění, tak o návrzích na určení. Ustanovení § 141 správního řádu, které upravuje sporná správní řízení, proto nevymezuje přípustné druhy návrhů, stejně jako o. s. ř. nevymezuje všechny myslitelné druhy žalob.

[12] Pro účely výkladu § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona dále vysvětluje vztah sporného řízení podle § 141 správního řádu a řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Zdůrazňuje, že jde o dva různé druhy řízení, mezi kterými není vztah obecnosti a speciality; z § 142 správního řádu jednoznačně vyplývá, že se jedná o řízení subsidiární, ve kterém správní orgán rozhoduje pouze tehdy, pokud může o vzniku, trvání nebo zániku právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může tyto otázky řešit v rámci jiného správního řízení. Nijak však neomezuje přípustnost návrhů ve sporném řízení.

[13] Optikou výše uvedeného přistupuje k výkladu § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona. Interpretuje jej tak, že bod 1. vymezuje pravomoc stěžovatele k rozhodování v tam vymezených sporných řízeních bez omezení možných druhů návrhů a bod 2. v řízení o určení právního vztahu.

[14] Svůj názor, že z bodu 1. nelze dovozovat, že se týká pouze návrhů na plnění, dovozuje z výkladu slovního spojení *spory o splnění povinností ze smluv*. Podotýká, že

spor v sobě vždy nese existenci dvou různých názorů na jednu a tutéž věc. Existuje-li spor o splnění povinnosti ze smlouvy, pak existuje přesvědčení jedné strany o tom, že druhá strana plnit má, a opačně k tomu druhá strana tvrdí, že plnit nemusí; jedná se o dvě roviny jednoho právního vztahu. Pokud má správní orgán rozhodovat spory o splnění povinnosti, může petit v rámci takto vymezené kompetence znít i na určení, že taková povinnost neexistuje.

[15] Má za to, že jeho závěry podporuje i teleologický výklad (historický, pozn. NSS), neboť v důvodové zprávě k zákonu č. 211/2011 Sb., kterým byla sporná věcná příslušnost do zákona zavedena, je mj. uvedeno, že stěžovatel bude řešit spory o nedoplatky. Vzhledem k tomu, že se jedná o pravomoc rozhodovat o návrzích zákazníka a slovo nedoplatek je v obecném jazyce spojeno právě s dluhem zákazníka vůči dodavateli (držiteli licence), pak jediná do úvahy připadající možnost, jak o nedoplatecích podle citovaného ustanovení rozhodovat, je právě rozhodnutí o návrhu na určení, že povinnost uhradit nedoplatek neexistuje.

[16] Stěžovatel tedy ustupuje od původní argumentace, kterou dovozoval svoji pravomoc odkazem na § 142 správního řádu, trvá však na tom, že § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. zahrnuje i pravomoc rozhodovat o návrzích na určení, a to z výše uvedených důvodů.

[17] S krajským soudem souhlasí v tom, že pravomoc v nynější věci nezakládá bod 2. citovaného ustanovení; nejednalo se o návrh na určení existence či neexistence právního vztahu (případně určení, kdy zanikl).

[18] Závěrem relativizuje primární východisko krajského soudu, podle kterého je nezbytné vykládat restriktivně výluky z rozhodovací pravomoci obecných soudů ve prospěch správního orgánu. Upozorňuje, že meze výkladu nejsou jednoznačné a názory na ně se vyvíjí, jak lze ilustrovat na usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, č. j. Konf 45/2017 – 14, ze kterého je zřejmé, že zvláštní senát není ve svých požadavcích na výklad natolik striktní jako krajský soud.

III. Obsah vyjádření žalobkyně

[19] Žalobkyně se ztotožňuje se shora shrnutými závěry krajského soudu a opakovaně na ně ve svém vyjádření poukazuje.

[20] Podotýká, že stěžovatel v minulosti v mnoha případech vyložil § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona shodně jako ona a krajský soud, svoji praxi však na konci roku 2016 obrátil s poukazem na § 142 správního řádu. Nyní se i od tohoto výkladu odklání a aplikuje kombinace nejrůznějších ustanovení. Tento posun žalobkyně hodnotí jako zmatečný a účelový.

[21] Argument, že § 141 správního řádu nevymezuje druhy návrhů, považuje za irelevantní. Správní řád je procesním předpisem a v zásadě nevymezuje žádnou věcnou příslušnost správních orgánů, pouze upravuje, kdy je pravomoc zakotvená v jiných právních předpisech vykonávána podle jeho procesních pravidel.

pokračování

[22] Nesouhlasí ani s tím, že by ve sporném řízení podle § 141 správního řádu bylo možné rozhodovat o tom, zda určitý právní vztah nebo právo existuje, či neexistuje. Svůj názor podporuje odkazy na odbornou literaturu.

[23] Za chybné považuje dovozovat rozsah věcné příslušnosti k rozhodování soukromoprávních věcí z předmětu úpravy o. s. ř., respektive srovnáním s rozsahem pravomoci svěřené soudům. O. s. ř. na rozdíl od správního řádu obsahuje kompetenční ustanovení a ve svém § 7 upravuje pravomoc soudů k projednávání a rozhodování sporů a jiných právních věcí, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují jiné orgány. Rozsah pravomocí stěžovatele a soudů k rozhodování soukromoprávních sporů je zcela odlišný: stěžovatel je věcně příslušný k rozhodování jen a pouze těch věcí, které stanoví zákon, soudy jsou naopak příslušné vždy, pokud zákon jejich pravomoc neomezil.

[24] Z poukazu stěžovatele na usnesení zvláštního senátu sp. zn. Konf 45/2017 dle jejího názoru neplyne, že by zvláštní senát chápal povinnost restriktivního výkladu méně striktně. V odkazované věci se jednalo o výklad poměrně obecně formulovaného ustanovení, které mohlo být vnímáno široce, v nynější věci je však pravomoc stěžovatele dána jednoznačně a výslovně takovým způsobem, že prakticky nemohou vznikat pochybnosti ohledně rozsahu jeho kompetence. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona tak nelze vykládat stěžovatelem přdestřeným způsobem, i kdyby se zásada restriktivního výkladu nepoužila.

[25] Neobstojí ani odkaz na důvodovou zprávu. Stěžovatelem citovaný text se nenachází ve zvláštní části vztahující se k vykládanému ustanovení, ale pouze v obecné části týkající se hodnocení dopadů regulace na personální nároky, navíc vycházející z podkladů opatřených stěžovatelem. Z citovaného textu nadto nevyplývá, že by se mělo jednat o rozhodování o určovacích návrzích tak, jak stěžovatel tvrdí, jelikož se výslovně vztahuje ke sporům o právo nebo povinnost. Zaplacení nedoplatku se přitom může domáhat i zákazník.

[26] Žalobkyně proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[27] Osoba zúčastněná na řízení se domnívá, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil.

[28] Uvádí, že stěžovatel má na základě § 17 odst. 7 písm. e) bodu 1. energetického zákona jednoznačnou pravomoc rozhodovat jakékoli spory mezi zákazníkem a dodavatelem (držitelem licence) o splnění povinností z tam vymezených smluv. V nynější věci se o takový spor jednalo, jelikož se jednalo o spor o peněžitou povinnost ze smlouvy, jejímž předmětem byla dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie (povinnost hradit tzv. deaktivční poplatek).

[29] Souhlasí s důvody kasační stížnosti a domnívá se, že jsou dány důvody pro zrušení napadeného rozsudku.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[30] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[31] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[32] Pro rozhodnutí nynější věci bylo stěžejní posoudit, zda § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona svěřuje stěžovateli pravomoc rozhodovat o všech druhích návrhů zákazníka, které se týkají práv a povinností ze smlouvy uzavřené mezi ním a dodavatelem energií (držitelem licence), nebo pouze návrhů na (s)plnění těchto povinností. Jak již bylo uvedeno výše, ostatní podmínky citovaného ustanovení jsou v nynější věci jasně a nesporně splněny, je proto nadbytečné jim na tomto místě věnovat více pozornosti.

[33] Nejvyšší správní soud souhlasí s výkladem, který v nynější věci učinil krajský soud. Stěžovatelova argumentace sice má logiku, problémem jeho úvah nicméně je, že na výklad sporného ustanovení aplikoval obecná východiska, jejichž užití není na místě, jelikož se nejedná o standardní situaci, ale o výjimku z pravidla. Stěžejním důvodem nesprávnosti stěžovatelových závěrů je především skutečnost, že při výkladu spojení *spory o splnění povinností ze smluv* do určité míry neguje jeho znění vycházející z tradičního dělení návrhů na návrhy na plnění a návrhy na určení.

[34] Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že kompetenční ustanovení běžně nebyvají konstruována tak, že by pravomoc/věcnou příslušnost k rozhodování určitých sporů vymezovala vyjmenováním přípustných druhů návrhů. To však neznamená, že tomu tak musí být vždy, a to obzvláště za situace, kdy se jedná o výjimečné stanovení pravomoci správního orgánu v oblasti rozhodování soukromoprávních sporů, která představuje výluk z rozhodovací pravomoci obecných soudů (viz § 7 odst. 1 o. s. ř., podle kterého *[v] občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány*).

[35] V takových případech se nabízí využití jiných způsobů konstrukce kompetenčních ustanovení, jejichž konkrétní volba závisí na tom, jaké důvody vedou zákonodárce k rozlišení, u kterých sporů je vhodné a účelné, aby o nich rozhodovaly namísto obecných soudů správní orgány, a u kterých nikoli (např. nakolik je spravedlivé a vhodné požadovat po stranách sporu, aby nesly náklady spojené s vedením sporu, zda je potřebné, aby některé spory byly vyřešeny rychleji a ve své podstatě levněji, než jiné, jaké jsou personální a další nároky spojené s rozšířením agendy správního orgánu, jaká je míra zatížení obecných soudů, zda upřednostnit, aby o určitých sporech rozhodoval orgán se specifickými odbornými znalostmi atd.). Zákonodárce tak může z nejrůznějších důvodů považovat za účelné svěřit správnímu orgánu pravomoc

pokračování

rozhodovat pouze o návrzích některých navrhovatelů, jen o některých druhích návrhů nebo např. o velmi specificky vymezeném okruhu hmotněprávních vztahů. Ilustrativní je v tomto ohledu ostatně přímo § 17 odst. 7 energetického zákona, citovat lze např. jeho písm. a), b) a e), podle kterých stěžovatel:

a) rozhoduje spory o uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem a spory o omezení, přerušení nebo obnovení dodávek nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie z důvodu neoprávněného odběru nebo neoprávněné distribuce,

b) rozhoduje spory o splnění povinností ze smluv mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem podle tohoto zákona v případech, ve kterých by jinak byla k rozhodnutí sporu dána příslušnost soudu, pokud s pravomocí Energetického regulačního úřadu rozhodovat vzniklý spor souhlasí všichni účastníci řízení,

e) 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 (důraz přidán NSS).

[36] Je také vhodné znovu připomenout, že stanovení pravomoci správního orgánu rozhodovat o soukromoprávních sporech je jako výjimku z pravidla (tj. výjimku z pravomoci obecných soudů) nutné vykládat restriktivně. Slovy zvláštního senátu: „výluky z rozhodovací pravomoci obecných soudů ve prospěch správních orgánů je třeba vykládat restriktivně, protože odnímají soudům jejich nejvlastnější pravomoc – rozhodovat spory ze soukromoprávních vztahů v klasickém nalézacím řízení“ (viz usnesení ze dne 13. 4. 2010, č. j. Konf 108/2009 – 11, dále např. usnesení ze dne 14. 7. 2015, č. j. Konf 26/2014 – 18, ze dne 4. 12. 2017, č. j. Konf 13/2016 – 20).

[37] Z posledně uvedené premisy vycházel zvláštní senát též ve stěžovatelem zmiňovaném usnesení sp. zn. Konf 45/2017 (viz jeho bod [14]). Podstatou problému byl výklad spojení *peněžitá povinnost uložená tímto zákonem nebo sjednaná na základě tohoto zákona* použitý v § 52 odst. 2 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Zvláštní senát dovodil, že pokud je podle uvedeného ustanovení nesporně založena pravomoc rozhodovat v případech, kdy zákazník distribuce odmítne provozovateli regionální distribuční soustavy uhradit poplatky za kombinovanou výrobu elektřiny a tepla a obnovitelné zdroje energie (přesně jsou tyto pojmy vymezeny v bodě [3] odkazovaného usnesení), pak je dána pravomoc rozhodovat též v situaci, kdy zákazník tato plnění poskytne, ale později je žádá zpět z titulu bezdůvodného obohacení. Je třeba připustit, že tento výklad není nejuzšíím možným, který se teoreticky nabízel, dikce sporného ustanovení jej však bez problému připouštěla, zvláštní senát přesvědčivě vysvětlil, proč mezi uvedenými

situacemi neexistuje principiální rozdíl (bod [19]), výklad podpořil smyslem a účelem úpravy (bod [20]) a poukázal též na to, že opačná interpretace by otevírala prostor pro *forum shopping* (bod [21]). Z tohoto způsobu argumentace však není zřejmý obrat v rozhodovací činnosti zvláštního senátu, jak stěžovatel naznačuje.

[38] Při výkladu pravidla o pravomoci stěžovatele rozhodovat o soukromoprávních sporech v nynější věci tedy jednak nelze vycházet z premisy, že by byla stanovena běžným způsobem, jednak je nezbytné držet se striktně znění zákona.

[39] Zákonné ustanovení zakotvující pravomoc stěžovatele rozhodovat o soukromoprávních sporech je z povahy věci třeba hledat ve zvláštních zákonech, v tomto případě v energetickém zákoně a jeho § 17 odst. 7 písm. e), nikoli v obecném předpisu – správním řádu, který upravuje postup správních orgánů při výkonu veřejné správy na veškerých jejích úsecích. Vyplývá to výslovně i z obou ustanovení správního řádu, na která je v nynější věci opakovaně poukazováno, tj. jak z § 141 odst. 1 [*ve sporném řízení správní orgán řeší (...) v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů*], tak z § 142 odst. 1 [*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*].

[40] V této souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost koriguje dílčí (pro výsledek věci nepodstatnou a z tohoto důvodu doposud nezmiňovanou) úvahu krajského soudu, podle které jsou citovaná ustanovení správního řádu a energetického zákona ve vztahu obecnosti a speciality. Není tomu tak, neboť kompetenční pravidlo je pouze v energetickém zákoně, ve správním řádu jsou pravidla procesní (uvedená také v dalších odstavcích § 141 a § 142) a předmět jejich úpravy je v tomto ohledu odlišný.

[41] Soustředíme-li se na znění § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona, výklad sporného kompetenčního pravidla je jasný. Zákonodárce při jeho formulaci evidentně vycházel z tradičního dělení návrhů na návrhy na plnění a návrhy na určení. Bod 1. se vztahuje ke sporům, ve kterých zákazník (spotřebitel) tvrdí, že dodavatel (držitel licence) je povinen splnit nějakou povinnost, neboť mu tato povinnost vyplývá ze smlouvy, tj. zákazník podává návrh na plnění. Výsledkem řízení je rozhodnutí ukládající povinnost (nebo o zamítnutí návrhu), které může být exekučním titulem. Bod 2. se týká sporů, jejichž předmětem je určení, zda určitý právní vztah existuje či neexistuje a odkdy. Výsledné rozhodnutí v tomto případě neukládá povinnost, ale deklaruje vznik, trvání nebo zánik právního vztahu mezi zákazníkem (spotřebitelem) a držitelem licence, jehož předmětem je dodávka nebo distribuce elektřiny, plynu nebo tepelné energie.

[42] Nejvyšší správní soud již v minulosti považoval tento výklad – bez nutnosti podrobnějšího odůvodnění – za zřejmý, a to v rozsudku ze dne 24. 3. 2020, č. j. 2 As 336/2018 – 31 (v odkazované věci však nebyla tato otázka sporná). Například v bodě [20] uvedl: „*Z citovaného ustanovení (§ 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona, pozn. 9. senátu) 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,*

pokračování

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 (zvýraznění doplněno 9. senátem).“ Srovnat lze též navazující body odkazovaného rozsudku.

[43] Stěžovatelův argument, že zákonodárce ve sporném ustanovení nepoužil slovní spojení *rozhoduje o návrzích na (s)plnění povinností ze smluv*, ale *rozhoduje spory o splnění povinností ze smluv*, je velmi slabý, jelikož vůbec nevysvětluje, proč by zákonodárce měl mít v obou těchto příkladech na mysli něco jiného. Lze naopak předpokládat, že jejich význam vnímal zcela shodně a pokud by směřoval k pravidlu předestřenému stěžovatelem, použil by odlišné a výstižnější výrazové prostředky, jako např. *rozhoduje o sporech týkajících se práv a povinností ze smluv* či *rozhoduje o sporech ze smluv*.

[44] K jinému závěru nevede ani důvodová zpráva k zákonu č. 211/2011 Sb. Ve zvláštní části k bodu 25 novely (týkajícímu se § 17 odst. 3 až 12) zpráva žádá vodítka pro řešení nyní sporné otázky neobsahuje. Stěžovatelem citovaná část, která hovoří mimo jiné o tom, že předmětem zákaznických sporů podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona může být úhrada nedoplatků, se nenachází v části zvláštní, ale obecné, a to konkrétně v části *e) Hodnocení dopadů regulace (RIA), 4. Vyhodnocení nákladů a přínosů, C. Posílení a sjednocení pravomocí regulačních orgánů členských států* v tabulce, která je dle důvodové zprávy odhadem stěžovatele ohledně personálních nároků spojených se změnou rozsahu jeho působnosti; lze tedy přisvědčit žalobkyni, že se jedná o argumentaci vedenou zavádějícím způsobem. Z pouhé zmínky tohoto typu a v takové části důvodové zprávy nelze dovozovat nějaké zásadní důsledky pro výklad jinak jasného zákonného ustanovení.

[45] Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem uzavírá, že stěžovatel v nynější věci neměl pravomoc k vydání meritorního rozhodnutí o návrhu na určení existence práva či povinnosti ze smlouvy mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobkyní. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona mu svěřuje pravomoc rozhodovat výlučně o návrzích (ve sporech) na plnění. Rada stěžovatele mohla pouze napravit vadu prvostupňového rozhodnutí způsobující jeho nicotnost, což však neučinila.

[46] Pro úplnost je třeba uvést, že pravomoc pro meritorní rozhodnutí v nynější věci nezakládá ani bod 2. téhož ustanovení, jelikož se týká pravomoci rozhodovat o určení existence právního vztahu (v podrobnostech viz citaci zákona výše), nikoli však existence či neexistence práva či povinnosti; ty jsou obsahem právního vztahu, nikoli právním vztahem samotným. V podrobnostech lze odkázat na věcně správné odůvodnění krajského soudu v bodech 55. a 56. napadeného rozsudku, které v nynější věci nebylo zpochybněno.

VI. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[48] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně, která byla procesně úspěšná, by právo na náhradu nákladů řízení měla, ze spisu však neplyne, že by jí v řízení o kasační stížnosti nějaké náklady vznikly.

[49] Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. vzhledem k tomu, že jí soud neuložil žádnou povinnost a neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. dubna 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu