



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **BOHEMIA ENERGY entity, s.r.o.**
sídlem Na Poříčí 1046, 1047/24-36, Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 12733-24/2017-ERU

takto:

- I. Rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 12733-24/2017-ERU, je nicotné.
- II. Výrok II. rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 12733-13/2017-ERU, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 21. 9. 2018, č. j. 12733-20/2017-ERU, je nicotný.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je posouzení věcné příslušnosti Energetického regulačního úřadu k rozhodování o návrhu na určení, že odběratelka služeb od žalobkyně není povinna zaplatit žalobkyni tzv. deaktivací poplatek.
2. Žalobkyně je držitelkou licencí na obchod s elektřinou a plynem. Dne 1. 12. 2017 obdržel Energetický regulační úřad (dále též jen „ERÚ“ nebo „správní orgán I. stupně“) od paní I. C., nar. X, bytem X (dále jen „navrhovatelka“), 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 byly dva požadavky navrhovatelky. Domáhala se, aby ERÚ rozhodl, že zanikl právní vztah mezi ní a žalobkyní založený smlouvou o poskytování služeb ze dne 29. 7. 2014, a dále určení, že v souvislosti s ukončením smlouvy nevznikl žalobkyni vůči navrhovateli nárok na smluvní poplatek ve výši 12 100 Kč.
4. ERÚ rozhodnutím ze dne 3. 7. 2018, č. j. 12733-13/2017-ERÚ, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 21. 9. 2018, č. j. 12733-20/2017-ERÚ, zamítl návrh navrhovatelky na určení, že smluvní vztah mezi ní a žalobkyní zanikl výpovědí navrhovatelky ve smyslu § 11a odst. 3 energetického zákona ke dni 15. 3. 2016 (výrok I.). Výrokem II. konstatoval, že v souvislosti s ukončením smlouvy nevznikl žalobkyni vůči navrhovateli nárok na smluvní poplatek ve výši 12 100 Kč.
5. Výrok II. citovaného rozhodnutí ERÚ napadla žalobkyně rozkladem. Nesouhlasila s tím, že má ERÚ v dané věci rozhodovat. Rozklad žalobkyně Rady žalovaného napadeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah žaloby

6. 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).
7. 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).
8. 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 navrhovatelka 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 navrhovatelce v prodlení se splněním jakékoliv smluvně založené povinnosti. Ani vydané rozhodnutí žádným způsobem nevede k vymození určité povinnosti, pouze deklaruje, že navrhovatelka 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.

9. 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.
10. 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 na určení odůvodnila ustanovením § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona.
11. Žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 2. 2019, č. j. 30 A 11/2018-98, kterým byly její argumenty potvrzeny. Z rozsudku zcela jednoznačně plyne nekompetence ERÚ rozhodovat ve věci, o níž rozhodoval.
12. Navrhla proto, aby soud napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně v části týkající se výroku II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně prohlásil za nicotná.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadená rozhodnutí nejsou nicotná, ale byla vydána v rámci příslušnosti ERÚ podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona. Upozorňuje, že věcná příslušnost bývá zpravidla vymezena souhrnem věcných otázek, o kterých přísluší správnímu orgánu rozhodovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2014, čj. 6 Ads 87/2013 – 131). Věcná příslušnost tak nebývá spojena s určením přípustného druhu návrhu, který lze na zahájení řízení podat. Ani § 141 správního řádu nevymezuje přípustné druhy návrhů. Veškeré myslitelné druhy návrhů nevymezuje ani zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Výslovná úprava žaloby na určení v § 80 občanského soudního řádu jistě neznamená, že v rámci občanského soudního řízení již nelze podat žalobu na plnění. Neexistence výslovné úpravy není na

překážku. To, čeho se lze obecně v občanském soudním řízení domáhat, plyne dle žalovaného již z § 1 občanského soudního řádu.

14. Obdobné závěry si žádá i sporné správní řízení podle § 141 správního řádu, které se klasickému občanskému soudnímu řízení podobá. Žalovaný poukazuje na § 9 správního řádu, podle kterého je správním řízením postup, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. Z § 141 správního řádu nevyplývá, že by v rámci sporu bylo možno projednávat toliko spory s *petitem* na splnění povinnosti. Mezi určovací žaloby patří i tzv. negativní určovací žaloba, kterou se má postavit najisto neexistence určitého práva, resp. povinnosti. V takových případech je žalobkyně možný „dlužník“ a žalovaným možný „věřitel“ – žaloba je podávána v situacích, kdy údajný dlužník zůstává v nejistotě, zda povinnost je či není po právu. Právě takovou žalobu podala zúčastněná osoba.
15. Žalovaný se dále zabývá vztahem sporných řízení podle § 141 správního řádu a řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Konstatuje, že řízení podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona nelze spojovat pouze s návrhem na plnění. Znění posledně uvedeného připomíná dikci § 80 písm. b) občanského soudního řádu, ve znění do 31. 12. 2013. Spor v sobě vždy nese existenci dvou různých názorů na jednu a tutéž věc. Je-li kompetenci žalovaného rozhodovat spory o splnění povinnosti ze smlouvy, může *petit* v rámci takto vymezené kompetence znít i na určení, že taková povinnost neexistuje. Argumentaci žalovaného podporuje i důvodová zpráva k zákonu č. 211/2011 Sb., kterým byla věcná příslušnost žalovaného do energetického zákona zavedena. Tato důvodová zpráva zmiňuje možnost rozhodovat o sporech o právu nebo povinnosti týkající se nedoplateků, čímž chtěl zákonodárce umožnit zákazníkům podávat návrh na určení neexistence povinnosti nedoplatek hradit. Dále žalovaný nesouhlasí s tím, že aplikací § 9 správního řádu dochází k rozšiřujícímu výkladu věcné příslušnosti žalovaného. Mezi § 9 správního řádu a § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona není vztah speciality. Pokud žalobkyně tvrdí, že věcnou příslušnost k rozhodování „určovacích“ sporů by musel zákonodárce výslovně stanovit, nemá pravdu – vychází totiž z nesprávného základního východiska, že ze správního řádu nevyplývají druhy přípustných návrhů, a proto je musel zvláště stanovit speciální zákon. Většinou je však věcná příslušnost navázána na určitou problematiku a nikoliv konkrétní žalobní typ. Závěrem žalovaný shrnuje, že rozsah jeho věcné příslušnosti ve vztahu k § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona je nutno posuzovat dle věcných otázek, o kterých je žalovaný příslušný rozhodovat. Otázka přípustnosti konkrétního *petitu* či druhu návrhu není otázkou rozsahu věcné příslušnosti. Žalovaný považuje za nelogické, pokud by zákonodárce svěřil v rámci určité věcné otázky do příslušnosti žalovaného pouze jeden druh návrhu, kdežto o jiných by měly rozhodovat soudy.
16. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

17. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex officio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.

18. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
19. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
20. 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.*“
21. 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 nevyplyvá, 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 označuje 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).
22. 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. deaktivální poplatek (smluvní pokutu).
23. Totožnou věcí postavenou na shodných skutkových a právních základech týchž účastníků soudního řízení se Krajský soud v Brně podrobně zabýval v rozsudku ze dne 21. 2. 2019, č. j. 30 A 11/2018-98. Soud proto v podrobnostech na toto rozhodnutí plně odkazuje. Dospěl v něm k závěru, že k rozhodování o návrhu, v němž se navrhovatelka domáhala vydání rozhodnutí, že není povinna zaplatit žalobkyni tzv. deaktivální poplatek, není 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.
24. S tímto závěrem se ztotožnil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 4. 2021, č. j. 9 As 97/2019 – 53. Konstatoval, že žalovaný v předmětné věci neměl pravomoc k vydání meritorního rozhodnutí o návrhu na určení existence práva či povinnosti ze smlouvy mezi navrhovatelkou a žalobkyní. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona mu svěřuje pravomoc rozhodovat výlučně o návrzích (ve sporech) na plnění.
25. Žalovaný v nyní projednávané žalobě, resp. v napadeném rozhodnutí či vyjádření, nepředestřel soudu takové argumenty, které by odůvodňovaly změnu jeho závěrů, které byly následně aprobovány Nejvyšším správním soudem. Není proto důvod odchýlit se od předchozího právního názoru soudu. Proto soud dále pouze ve stručnosti předestře

důvody vedoucí k závěru o nedostatku pravomoci ERÚ k rozhodování o tzv. deaktivčním poplatku.

26. Podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona ERÚ „na návrh zákazníka v postavení spotřebitele odebrajícího 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“.
27. 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.
28. 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.
29. 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.
30. Výklad sporného kompetenčního pravidla § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona je podle názoru Nejvyššího správního soudu 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.

31. Ve shodě s Nejvyšším správním soudem lze proto v nyní projednávané věci uzavřít, že žalovaný neměl pravomoc k vydání meritorního rozhodnutí o návrhu na určení existence práva či povinnosti ze smlouvy uzavřené mezi navrhovatelkou a žalobkyní. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona svěřuje žalovanému pravomoc rozhodovat výlučně o návrzích (ve sporech) na plnění. Rada žalovaného mohla pouze napravit vadu prvostupňového rozhodnutí způsobující jeho nicotnost; to však neučinila.
32. Námitka nicotnosti napadeného rozhodnutí je proto důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

33. Soud shledal důvodnou argumentaci žalobkyně o nedostatku věcné příslušnosti ERÚ k rozhodování předmětného sporu, proto vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí a výroku II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně 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.).
34. 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.
35. 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 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu

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 31. května 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu