



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **X Energie, s. r. o.**, IČO 24817872
sídlem Na Poříčí 1046/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 21. 4. 2020, č. j. 08819-36/2017-ERU,

takto:

- I. Rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 4. 2020, č. j. 08819-36/2017-ERU, a rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 11. 11. 2019, č. j. 08819-28/2017-ERU, jsou **nicotná**.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení.

1. Předmětem přezkumu v projednávané věci je posouzení pravomoci žalovaného k rozhodování o návrhu I. M. (dále jen „navrhovatelka“) na určení, že žalobci v souvislosti s nezahájením dodávky elektřiny podle smlouvy o sdružených službách dodávky elektřiny a plynu ze dne 31. 3. 2016, č. XDA01213997 (dále jen „smlouva“), zejména v souvislosti s odvoláním plné moci, nevznikl vůči navrhovateli nárok na smluvní pokutu ve výši 6 050 Kč.
2. Žalobce je držitelem licence na obchod s elektřinou a plynem. Dne 18. 3. 2019 obdržel žalovaný od navrhovatelky návrh, aby žalovaný podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 a 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“), určil, že žalobci nevznikl v souvislosti s nezahájením dodávky elektřiny podle smlouvy, zejména v souvislosti s odvoláním plné moci udělené navrhovatelkou žalobci ze dne 17. 7. 2016, nárok na smluvní pokutu ve výši 6 050 Kč. Tomuto návrhu žalovaný vyhověl rozhodnutím ze dne 11. 11. 2019, č. j. 08819-28/2017-ERU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vyhověl.
3. Žalovaný v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dospěl k závěru, že je v souladu s § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona věcně příslušný předmětný spor mezi navrhovatelkou a žalobcem rozhodnout, neboť v rámci sporného řízení není obecně vyloučeno rozhodování o tzv. určovacích návrzích.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, neboť byl toho názoru, že žalovaný není věcně příslušný k rozhodnutí o tom, že spotřebitel není povinen něco vykonat nebo že žalobce nemá vůči spotřebiteli na něco nárok, neboť v takovém případě se nejedná o spor o splnění povinnosti ze smlouvy – pouze takové spory je žalovaný podle § 17 odst. 7 písm. a) bod 1 energetického zákona příslušný rozhodovat.

II. Stanoviska účastníků řízení

5. Žalobce se domáhá vyslovení nicotnosti správních rozhodnutí obou stupňů. Namítá, že předmětem napadených rozhodnutí nebyla věc, k jejímuž rozhodování by měl být žalovaný věcně příslušný podle § 17 odst. 7 energetického zákona. Na základě kompetence založené v § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona nemůže být žalovaný příslušný rozhodovat na návrh spotřebitele o tom, že spotřebitel není povinen něco dělat, ani že žalobce má či nemá vůči spotřebiteli na něco nárok. V takovém případě se nejedná o spor o splnění povinnosti, ke které se žalobce smluvně zavázal. 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 žalobci vyplývá ze smlouvy nějaká povinnost a že žalobce tuto povinnost nesplnil. Nic takového však v daném sporu nebylo tvrzeno a ani nemohlo, protože žalobce není a nebyl ve vztahu k navrhovateli v prodlení se splněním jakékoliv smluvně založené povinnosti. Ani vydané rozhodnutí žádným způsobem nevede k vymožení určité povinnosti. 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. Návrh podala osoba, která není v řízení o návrhu aktivně legitimovaná. Žalovaný dovozuje svou rozhodovací kompetenci nepřipustným „rozšiřujícím“ výkladem § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona. V případě, kdy se navrhovatel domáhá vydání rozhodnutí podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona, musí vždy jednoznačně označit

ustanovení smlouvy (konkrétní povinnost), které měla druhá strana (dodavatel) porušit, a co z toho pro zákazníka jako navrhovatele vyplývá za nárok na plnění. Závěry žalovaného o existenci jeho příslušnosti nemají oporu v zákoně a jsou založeny na svévoli, jde o zjevné překročení pravomoci žalovaného. K argumentaci žalovaného ohledně § 9 správního řádu žalobce konstatuje, že toto ustanovení není žádným kompetenčním ustanovením ani neslouží k výkladu kompetencí orgánů veřejné moci, ale je procesním ustanovením definujícím pojem či rozsah správního řízení a vymezuje působnost správního řádu. Neplatí logika aplikovaná žalovaným, že pokud je správní orgán věcně příslušný k rozhodování určité věci, a přitom má postupovat podle správního řádu, tak se na základě § 9 správního řádu rozšiřuje působnost i k rozhodování dalších věcí, na které lze správní řád použít. Postup žalovaného je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

6. Žalovaný v rámci svého vyjádření odkazuje na odůvodnění správních rozhodnutí obou stupňů a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Uvádí, že v případě řízení vedeného žalovaným podle § 17 odst. 7 písm. e) bod 1 energetického zákona se jedná o sporné řízení podle § 141 správního řádu, které se vztahuje na správní řízení o návrzích na plnění, ale i určovacího charakteru, což vyplývá právě z definice správního řízení uvedené v § 9 správního řádu. Z ustanovení § 141 správního řádu nevyplývá, že v rámci sporu by bylo možné projednávat toliko spory s petitem na splnění povinnosti. Toto ustanovení se týká vydávání deklaratorních rozhodnutí, přičemž ve sporném řízení je možné vydat rozhodnutí, jehož petit zní na plnění i na určení. Povaha sporných řízení správních je shodná s povahou sporných řízení soudních vedených podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Ustanovení § 141 odst. 2 správního řádu stanoví pro zahájení sporného řízení jedinou podmínku, a tou je podání návrhu. Pro zahájení řízení tak není rozhodující, o jakém druhu návrhu bude vedeno správní řízení, v úvahu připadá jak návrh na plnění, tak rovněž i určovací návrh. Mezi určovací návrhy přitom patří i tzv. negativní určovací žaloba o neexistenci sporného práva či povinnosti. Právě takový negativní určovací návrh byl k žalovanému podán, a proto měl žalovaný pravomoc napadené rozhodnutí vydat. Není zřejmé, proč by aktivní legitimace navrhovatelky nebyla přiznána, když prokázala naléhavý právní zájem na vydání rozhodnutí s určovacím petitem.
7. V podané replice žalobce setrvává na své žalobní argumentaci a dodává, že nespatřuje žádnou relevanci v argumentu žalovaného, že § 141 správního řádu stanoví pouze to, že správní řízení sporné je zahajováno na návrh, a že předmětné ustanovení nevymezuje přípustné druhy návrhů v rámci sporného řízení. Správní řád je procesním předpisem, nikoli hmotněprávním, případně kompetenčním, nevymezuje žádnou věcnou příslušnost správních orgánů. Argument žalovaného, že § 141 odst. 2 stanoví pro zahájení sporného řízení jedinou podmínku, a tou je podání návrhu s tím, že pro zahájení řízení není rozhodující, o jakém druhu návrhu bude správní řízení vedeno, je neakceptovatelný, neboť popírá jakékoliv hmotněprávní vymezení kompetencí k rozhodování. Žalovaný se snaží tvrdit, že mu náleží rozhodovat ve sporném řízení bez věcné příslušnosti. Ustanovení § 7 o. s. ř. upravuje pravomoc soudů k projednávání a rozhodování sporů v občanském soudním řízení. Obdobné ustanovení správní řád, kterým se při výkonu zákonem svěřených pravomocí řídí žalovaný, neobsahuje. Žalovaný je věcně příslušný k rozhodování toliko těch věcí, které výslovně stanoví zákon. Jenom ze skutečnosti, že je žalovaný podle zákona také příslušný k rozhodování omezené skupiny soukromoprávních sporů, nelze na sebe výkladově či aplikačně vztahovat působnost

obecných soudů. Ani § 9 správního řádu není kompetenčním ustanovením, neslouží k výkladu kompetencí orgánů veřejné moci, ale je procesním ustanovením, které definuje pojem či rozsah správního řízení a vymezuje působnost správního řádu. Závěrem žalobce poznamenává, že ze strany navrhovatelky nemůže na rozhodnutí existovat jakýkoli naléhavý právní zájem ve smyslu § 142 odst. 1 správního řádu

III. Posouzení věci krajským soudem

8. 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.“). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
9. Žalobce v podané žalobě uplatnil toliko námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí. Soud proto v souladu s usnesením zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“) ze dne 5. 3. 2012, č. j. Konf 53/2011-25, posuzoval, zda v předcházejícím správním řízení byla dána pravomoc žalovaného k rozhodnutí o návrhu navrhovatelky či nikoliv.
10. 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.“*
11. 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. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2013, č. j. 4 As 113/2013-30; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Judikatura správních soudů za vady způsobující nicotnost správního rozhodnutí označuje typicky absolutní nedostatek pravomoci nebo absolutní nepřislušnost správního orgánu k rozhodnutí věci (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, sp. zn. 8 Afs 78/2006-74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS). 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2003, č. j. 2 Afs 12/2003-216).
12. Jádrem sporu v projednávané věci je posouzení, zda má žalovaný pravomoc k rozhodování o návrhu na určení, že žalobci v souvislosti s nezahájením dodávky elektřiny podle smlouvy, zejména v souvislosti s odvoláním plné moci, nevznikl vůči navrhovateli nárok na smluvní pokutu ve výši 6 050 Kč.
13. Žalovaný je ústřední orgán státní správy, jemuž je svěřen výkon státní správy v energetických odvětvích. Pravomoc žalovaného rozhodovat určité spory je zakotvena v § 17 odst. 7 písm. a) až e) a v § 17 odst. 8 písm. c) energetického zákona.
14. Předně je nutno poznamenat, že 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 žalovanému 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, publ. pod č. 1478/2008 Sb. NSS; ze dne 13. 4. 2010, č. j. Konf 108/2009-11, publ. pod č. 2275/2011 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2015, č. j. Konf 26/2014-18, publ. pod č. 3298/2015 Sb. NSS; nebo ze dne 4. 12. 2017, č. j. Konf 13/2016-20).

15. Výše uvedené ostatně vyplývá i ze závěrů Nejvyššího správního soudu vyjádřených v rozsudku ze dne 22. 4. 2021, č. j. 9 As 97/2019-53 (dále jen „rozsudek č. j. 9 As 97/2019-53“), ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval ve skutkově obdobné věci právě výkladem § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona, v rámci něhož rovněž zdůraznil, že citované ustanovení, zakotvující výjimku z pravomoci obecných soudů, je nutné vykládat restriktivně. Jak uvedl zvláštní senát v usnesení ze dne 13. 4. 2010, č. j. Konf 108/2009-11, *„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“*.
16. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 97/2019-53 uvedl, že zákonodárce může z nejrůznějších důvodů svěřit správnímu orgánu právě pravomoc rozhodovat pouze o návrzích některých navrhovatelů, jen o některých druzích návrhů nebo např. o velmi specificky vymezeném okruhu hmotněprávních vztahů. Ilustrativním příkladem je v tomto ohledu právě § 17 odst. 7 energetického zákona, konkrétně např. jeho písm. a), b) a e), podle kterých žalovaný:
 - 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“* (podtržení doplnění zdejším soudem).

17. Zákonné ustanovení zakotvující pravomoc žalovaného rozhodovat o soukromoprávních sporech je tedy 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 jejich úsecích. Vyplývá to výslovně jak z § 141 odst. 1 správního řádu, na který žalovaný odkazoval, dle něhož „*ve sporném řízení správní orgán řeší [...] v případech stanovených zvláštními zákony spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů.*“, tak i z § 142 odst. 1, dle kterého „*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*“. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že kompetenční pravidlo je zakotveno pouze v energetickém zákoně, neboť správní řád obsahuje toliko pravidla procesní a předmět jejich úpravy je tedy v tomto ohledu odlišný (srov. rozsudek č. j. 9 As 97/2019-53).
18. Podle § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona 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*“.
19. Citované ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona svěřuje žalovanému pravomoc rozhodovat ve dvou typech správních řízení v soukromoprávních otázkách mezi spotřebitelem a držitelem licence: žalovaný rozhoduje jak zákonem definované spory na plnění, tak o určitých návrzích na určení.
20. Pravomoc žalovaného 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 exekucním titulem.
21. Oproti tomu pravomoc žalovaného rozhodovat ve sporech na určení vyplývá z bodu 2 citovaného ustanovení. Při rozhodování o návrzích na určení žalovaný výrokem určí, zda určitý právní vztah existuje či nikoliv, a odkdy se tak stalo. V těchto typech řízení rozhoduje žalovaný 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. Pravomoc 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 žalovaný 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.

22. Rada žalovaného v napadeném rozhodnutí svoji pravomoc dovozuje z § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona ve spojení s § 141 správního řádu. Dodává, že *„pokud má správní orgán rozhodovat spory o splnění povinnosti, pak dle názoru Rady může petit v rámci takto vymezené kompetence znít i na určení, že taková povinnost neexistuje, případně že jedné ze sporných stran přísluší určité právo“*.
23. S argumentací ve prospěch založení pravomoci žalovaného rozhodovat v předmětném případě se soud neztotožnil. Je přesvědčen, že žalovaný svoji příslušnost k rozhodování předmětného sporu dovedl rozšiřujícím výkladem § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona, ve spojení s § 141, resp. § 9 správního řádu.
24. Ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. energetického zákona zakotvuje pravomoc žalovaného 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 žalovaného rozhodovat ve sporech na plnění povinností ze smluv nelze rozšiřovat s tím, že se jedná o sporné řízení dle § 141 správního řádu, případně ještě v této souvislosti odkazovat na § 9 správního řádu, a dovést z něj rovněž pravomoc žalovaného rozhodovat o návrzích na určení, zda určitá smluvní povinnost existuje či nikoliv, a odkdy. Pravomoc 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.
25. 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 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 žalovanému pravomoc k rozhodování o tam specifikovaných sporech na plnění, nelze takto zákonem nastavenou pravomoc 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 odkazem na § 141 správního řádu) podle soudu pravomoc žalovaného k rozhodnutí předmětného sporu na určení existence konkrétní smluvní povinnosti nezakládá.
26. I Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 97/2019-53 uzavřel, že zákonodárce zjevně při formulaci pravidla uvedeného v § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona vycházel z tradičního dělení návrhů na návrhy na plnění a návrhy na určení. Bod 1. citovaného ustanovení 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 exekucním titulem“.

27. Nad rámec výše uvedeného zdejší soud uvádí, že pravomoc žalovaného 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.).
28. V projednávaném případě požadovala navrhovatelka vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že žalobci nevznikl nárok na smluvní pokutu ve výši 6 050 Kč. Navrhovatelka tedy 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 tu určité právo, resp. jemu odpovídající právní povinnost vyplývající z právního vztahu je či není, tj. o určení existence či neexistence subjektivního práva, resp. povinnosti (ta je obsahem právního vztahu, nikoli však právním vztahem samotným). Pravomoc žalovaného rozhodovat o předmětném nároku ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2. energetického zákona nemohlo založit.
29. Lze tak shrnout, že ani z dikce ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) bod 2. energetického zákona nelze dovodit záměr zákonodárce svěřit žalovanému 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.
30. Výše uvedené stvrzuje i Nejvyšší správní soud, který v rozsudku č. j. 9 As 97/2019-53, vycházejí z tradičního dělení návrhů na návrhy na plnění a návrhy na určení, uvedl, že bod 2. ustanovení § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona „*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. Ke stejným závěrům dospěl ohledně výkladu § 17 odst. 7 písm. e) bod 1. a 2. energetického zákona i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2020, č. j. 2 As 336/2018-31, dle kterého je z § 17 odst. 7 písm. e) energetického zákona „*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 trvat*“.

32. Není-li možno podřadit spor, který byl předmětem výroku I. prvostupňového rozhodnutí, pod žádné ustanovení, které svěřuje žalovanému 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). V daném řízení nebyl k rozhodování o návrhu, v němž se navrhovatelka domáhala vydání rozhodnutí, že žalobci nevznikl nárok na smluvní pokutu, pravomocný žalovaný, nýbrž soud v občanském soudním řízení. Nedostatek pravomoci 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).
33. S nicotností prvostupňového rozhodnutí je přitom pojmově spjata také nicotnost rozhodnutí o rozkladu proti tomuto rozhodnutí, jestliže rozkladový orgán prvostupňové rozhodnutí neprohlásil za nicotné (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74).

IV. Shrnutí a náklady řízení

34. Ve světle výše uvedeného zdejší soud uzavírá, že shledal důvodnou argumentaci žalobce o nedostatku pravomoci žalovaného k rozhodování předmětného sporu, a proto vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Žalovaný je vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
35. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 8. září 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu