



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **CZ IZOLACE s.r.o.**
sídlem Blanická 834/140, 724 00 Ostrava
zastoupeného advokátem JUDr. Janem Polou
sídlem Teslova 1129/2b, Ostrava

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

za účasti: GasNet, s.r.o.
sídlem Klíšská 940/96, Ústí nad Labem

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2023, č. j. 08854-15/2022-ERU

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Účastníci řízení ani osoba na řízení zúčastněná nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce doručil dne 15. 4. 2022 žalovanému Energetickému regulačnímu úřadu (dále též jen „ERÚ“) návrh na zahájení sporného řízení vůči společnosti GasNet, s.r.o., nyníjší osobě zúčastněné na řízení. Žalobce se domáhal toho, aby Energetický regulační úřad rozhodl, že společnost GasNet je povinna vyřídit žalobcovu žádost o připojení k distribuční soustavě ze dne 21. 7. 2021 a předložit mu návrh smlouvy o připojení. Žalovaný žalobce opakovaně vyzýval, aby odstranil vady svého návrhu tím, že navrhne konkrétní znění smlouvy o připojení k distribuční soustavě, kterou s ním má společnost GasNet uzavřít. To žalobce neučinil, proto žalovaný řízení zastavil usnesením ze dne 7. 6. 2022 (dále též „usnesení o zastavení řízení“).
2. Rozklad žalobce proti usnesení o zastavení řízení zamítla Rada ERÚ rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „rozkladové rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 22. 3. 2023.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť společnost GasNet nepředložila na jeho žádost návrh smlouvy o připojení, ačkoliv je k tomu povinna podle § 72 odst. 3 energetického zákona. Žalobce sám znění takové smlouvy navrhnout nemůže s ohledem na ochranu života, osob, majetku a ochrany životního prostředí, neboť nemá náležité znalosti poměrů v plynárenské soustavě, odborné znalosti a technické podklady. Těmi naopak disponuje osoba zúčastněná na řízení. Proto k tomu neměl žalovaný žalobce vůbec vyzývat a přehazovat tak povinnost osoby zúčastněné na řízení na žalobce. Namísto toho měl žalovaný osobu zúčastněnou na řízení požádat o potřebné informace v souladu se zásadami správního řízení, a nadto i podle § 96 odst. 3 energetického zákona.
4. Žalobce zdůraznil, že při uzavírání smlouvy o připojení není v rovném postavení vůči provozovateli nadřazené distribuční soustavy. Tato soustava je až po žalobcovo odběrné místo zcela pod kontrolou jejího provozovatele. Ten nemá právo odmítnout žadatele o připojení a na dodržování jeho povinností má dohlížet právě žalovaný. Jde o veřejnou službu, při níž nesmí osoba zúčastněná na řízení jednat diskriminačně a zneužívat svého dominantního postavení, naopak musí jednat transparentně (zde žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 42/2010).
5. Žalobce dále poukázal na své právo obdržet v přiměřené době garantovaně bezvadný a zákonem daný návrh smlouvy o připojení k distribuční soustavě pro soukromý podnikatelský statek ve svém vlastnictví. Namísto toho mu osoba zúčastněná na řízení předložila smlouvu s vadami, například označila neexistující místo připojení. Po jeho námitkách jeho žádost o připojení svévolně stornovala. Porušila tím i zásadu ochrany dobré víry. Ze všech žalobcových podání je zřejmé, že usiloval o připojení k distribuční soustavě. Pokud snad žalobce zvolil nesprávný typ návrhu, nemůže to podle judikatury Ústavního soudu jít k jeho tíži.

III. Argumentace žalovaného a osoby zúčastněné

6. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout, odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.
7. Osoba zúčastněná na řízení (společnost GasNet) poukázala ve svém vyjádření na to, že z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví odpovídá pouze za svoji vlastní infrastrukturu, nikoliv za žalobcovu vlastní vysokotlakou plynovodní přípojku, kterou by byl povinen si sám na vlastní náklady nechat povolit a vybudovat, jak vyplývá z návrhu smlouvy o připojení. Zdá se, že žalobce se mylně domnívá, že realizaci plynovodní přípojky by zajišťovala společnost GasNet. Tak tomu ovšem není. Z hlediska bezpečnosti nadřazené distribuční soustavy vyhodnotila společnost GasNet žalobcovu žádost kladně, proto mu také předložila návrh smlouvy o připojení. Tomuto návrhu žalobce nikdy nevytýkal takové vady, jejichž posouzení by bylo závislé na odborných znalostech. Žalobci tak nic nebránilo uvést, co konkrétně požaduje v návrhu smlouvy o připojení opravit či změnit tak, aby o tom mohl žalovaný rozhodnout. Nevymezil tak dostatečně určitě předmět sporu. Žalovaný zcela správně posoudil jeho návrh jako návrh na uložení povinnosti uzavřít smlouvu o připojení, neboť jiné posouzení ani nepřicházelo v úvahu.

IV. Řízení před krajským soudem

8. Soud žalobce zcela osvobodil od soudních poplatků a ustanovil mu zástupce z řad advokátů. Ve věci samé rozhodl soud bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

V. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba **není důvodná**.

Právní úprava a judikatura

10. Podle § 59 odst. 8 písm. d) 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 (energetický zákon), v rozhodném znění, je provozovatel distribuční soustavy povinen „*připojit k distribuční soustavě každého, kdo o to požádá a splňuje stanovené podmínky, a oznámit termín, kdy bude možné žádosti o připojení k distribuční soustavě vyhovět; pokud není připojení možné z důvodů na straně provozovatele distribuční soustavy, oznámit žadateli důvody nemožnosti připojení*“.
11. Podle § 72 odst. 3 energetického zákona platí: „*Smlouvou o připojení se zavazuje výrobce plynu, provozovatel přepravní soustavy nebo distribuční soustavy nebo zásobníku plynu připojit k jím provozovanému těžebnímu plynovodu, přepravní nebo distribuční soustavě nebo zásobníku plynu zařízení žadatele pro výrobu, distribuci plynu, uskladnění plynu nebo odběr plynu a zajistit požadovanou kapacitu a žadatel se zavazuje uhradit podíl na oprávněných nákladech na připojení. Smlouva o připojení musí dále obsahovat technické podmínky, termín a místo připojení zařízení a umístění měřicího zařízení.*“
12. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 488/2021 Sb., o podmínkách připojení k plynárenské soustavě, „*provozovatel nadřazené soustavy navrhne technické podmínky připojení tak, aby technické provedení připojení zařízení vycházelo z plánovaného rozvoje a obnovy nadřazené soustavy při*

současném zohlednění minimalizace nákladů na připojení vynakládaných ze strany provozovatele nadřazené soustavy a žadatele“. Podle § 7 odst. 1 citované vyhlášky „pokud provozovatel nadřazené soustavy na základě posouzení podle § 5 odst. 1 žádosti o připojení vyhoví, předloží v termínu ode dne obdržení úplné žádosti o připojení návrh na uzavření smlouvy o připojení“. Vyhláška v tomtéž ustanovení stanovuje pro jednotlivé kategorie odběratelů lhůty, ve kterých je provozovatel povinen návrh smlouvy předložit.

13. Podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona může Energetický regulační úřad rozhodovat „spory o uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem“. Podle písm. b) téhož ustanovení rozhoduje dále Energetický regulační úřad „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“. Konečně písm. c) téhož ustanovení zakládá působnost Energetického regulačního úřadu rozhodovat „spory o připojení nebo přístupu k přenosové soustavě nebo distribuční soustavě, přepravní soustavě, zásobníkům plynu a těžebním plynovodům, včetně sporů o přístupu k přeshraniční kapacitě pro přenos elektřiny, přepravu plynu nebo distribuci elektřiny nebo plynu“.
14. Podle § 96 odst. 3 věta druhá energetického zákona Energetický regulační úřad „při rozhodování dbá, aby nedošlo k založení nerovnováhy v právech a povinnostech stran sporu“.
15. Podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí: „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.“ Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu „řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení“.
16. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2010, č. j. 2 As 42/2010-112, na který odkazoval žalobce, není pro posouzení věci relevantní. Šlo v něm totiž o uložení pokuty za přestupek provozovatele distribuční soustavy elektřiny, který nepřipojil k distribuční soustavě ve sjednaném termínu zákazníka s již uzavřenou smlouvou o připojení. Nejvyšší správní soud se zde zabýval otázkou, zda povinnost „připojit k distribuční soustavě zařízení každého a umožnit distribuci elektřiny každému, kdo o to požádá a splňuje podmínky“ pokrývá nejen povinnost uzavřít se žadatelem smlouvu o připojení (o čemž mezi stranami nebylo sporu), ale zda sem spadá i povinnost fakticky připojit odběrné místo ve sjednaném termínu a umožnit distribuci elektřiny. Odpověděl kladně. Pro nyní posuzovanou věc to však nemá žádný význam, neboť se zde řeší zcela jiná otázka – jak měl žalovaný podle obsahu posoudit žalobcův návrh na rozhodnutí sporu mezi ním a společností GasNet a zda mohl po žalobci požadovat, aby sám formuloval text smlouvy o připojení, jež s ním má společnost GasNet uzavřít.

Skutková zjištění

17. Žalobce se na společnost GasNet obrátil s žádostí o připojení k distribuční soustavě plynu dne 21. 7. 2021. V srpnu 2021 obdržel odpověď, v níž podle něj společnost GasNet změnila původně uvažované místo připojení a překvapivě se jej dotázala, zda trvá na napojení z vysokotlaké úrovně, ačkoliv jiné ani nebylo možné. Na základě připomínek obdržel v říjnu 2021 podmínky připojení k distribuční soustavě, avšak nepodepsané. Po urgenci mu

společnost GasNet zaslala v prosinci 2021 návrh smlouvy podepsaný osobou, která k tomu ale nebyla oprávněna ani prokazatelně zmocněna. Na základě další urgencye obdržel žalobce plnou moc, kterou vyhodnotil jako nedostatečnou, a návrh smlouvy, s chybou v číselném označení. Ve výhradách z února 2022 to společnosti GasNet vytkl, stejně jako fakt, že místo napojení je specifikováno parcelním číslem pozemku, které v katastru neexistuje. V březnu 2022 mu společnost GasNet sdělila, že jeho žádost o připojení stornuje, protože neakceptoval opakovaně zaslaný návrh smlouvy.

18. Dne 15. 4. 2022 se žalobce obrátil na žalovaného s návrhem na zahájení sporného řízení. Dožadoval se, aby žalovaný rozhodl, že společnost GasNet je povinna vyřídit žalobcovu žádost o připojení k distribuční soustavě ze dne 21. 7. 2021 a předložit mu návrh smlouvy o připojení, který ji bude zavazovat po dobu 12 měsíců ode dne doručení žádosti, a že stornování žalobcovy žádosti o připojení je neplatné. Přípisem ze dne 25. 4. 2022 žalovaný žalobci vysvětlil, že o takto formulované žádosti nemůže rozhodnout. Poučil jej, že by mohl společnosti GasNet uložit povinnost uzavřít smlouvu o připojení k distribuční soustavě, avšak žalobce by musel navrhnout její konkrétní znění se zákonnými náležitostmi. Vyzval jej proto k takovéto úpravě jeho návrhu a poučil o tom, že neodstranění vad návrhu může vést k zastavení řízení. Žalobce v květnu 2022 odpověděl, že k tomu, aby nahrazoval povinnosti společnosti GasNet, nemá pravomoc ani údaje o distribuční soustavě v potřebném rozsahu. Žalovaný mu obratem zaslal opakovanou výzvu k odstranění vad návrhu. Žalobce opět vyjádřil nesouhlas, načež žalovaný vydal dne 7. 6. 2022 usnesení o zastavení řízení.

Právní posouzení

19. Krajský soud už úvodem předesílá, že případ se mu jeví poměrně jednoduchý. A že se zcela ztotožňuje s právním posouzením žalovaného v usnesení o zastavení řízení a v rozkladovém rozhodnutí.
20. Rada žalovaného v rozhodnutí pečlivě zvažovala, pod jaké ustanovení bylo možno žalobcovu neurčitě podání podle obsahu zařadit. Dospěla ke správnému závěru, že ve věci nešlo ani o plnění povinností z již uzavřené smlouvy, ani o fyzickou realizaci nasmílovaného připojení. Jednalo se skutečně věcně o spor o uzavření smlouvy o připojení podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona.
21. Nestandardní ovšem je, že v dané věci provozovatel distribuční soustavy neodmítl smlouvu uzavřít, ba právě naopak, svůj návrh smlouvy žalobci předložil. Ten vůči němu opakovaně vyjadřoval výhrady a podepsat jej odmítal. Je zcela pochopitelné, že po osmi měsících marného dopisování na dané téma společnost GasNet žalobcovu žádost stornovala. To rozhodně nelze označit za nezákonný postup. I kdyby ale bylo jednání společnosti GasNet jakkoliv závadné, nástrojem nápravy je v takovém případě jedině řízení o uložení povinnosti uzavřít se žalobcem smlouvu o připojení. Provozovateli distribuční soustavy by bylo možno přikázat, aby se žalobcem uzavřel smlouvu v takovém znění, jaké žalobce navrhne, pokud ho Energetický regulační úřad jako státní autorita aprobuje a vtělí do svého rozhodnutí. Jedině tak lze dát průchod žalobcovu právu na připojení k distribuční soustavě plynu zakotvenému v § 59 odst. 8 písm. d) energetického zákona.
22. Žalobce se namísto toho pokusil o jakýsi hybridní návrh, podle nějž by měl žalovaný uložit společnosti GasNet povinnost, aby žalobci předložila nějaký jiný, lepší návrh smlouvy než doposud, jehož podobu však nijak blíže nespecifikoval. Jediný další způsob, jak na takto

formulovaný žalobcův návrh nahlížet, by bylo vyhodnotit jej jako žádost o vydání rozhodnutí, které stojí mimo věcnou působnost žalovaného, a odložit jej. Takový přístup by ale byl k žalobcovým procesním právům mnohem méně vstřícný než postoj, který v dané věci zaujal žalovaný. Ten se pokusil napomoci žalobci, aby svůj návrh formuloval tak, že o něm bude moci žalovaný rozhodnout, a aby jej doplnil o potřebné náležitosti. Výzvu formuloval zcela určitě a srozumitelně, jak požaduje judikatura (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2020, č. j. 2 As 336/2018-31, odkazující v bodě 24 na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2014, č. j. 6 As 136/2013-56), a poučil žalobce o možných následcích. Žalobce však odmítl svůj návrh doplnit o návrh smlouvy, jejíž uzavření by bylo možno společnosti GasNet uložit. Výsledek řízení tak pro něj nemohl být jakkoliv překvapivý.

23. Krajský soud pro úplnost uvádí, že má zcela v souladu se žalovaným za to, že návrh na rozhodnutí sporu o uzavření smlouvy mezi držitelem licence a zákazníkem [podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona] musí obsahovat též text smlouvy o připojení, jejíž uzavření má Energetický regulační úřad držiteli licence uložit. Žalovaný na podporu tohoto svého závěru citoval komentářovou literaturu. Vyplývá to ale již povahy věci. Energetický regulační úřad nemůže obsah smlouvy domýšlet místo navrhovatele, protože by pak snadno mohl uložit držiteli licence povinnost uzavřít takovou smlouvu, o kterou navrhovatel nestojí nebo mu nevyhovuje. Sporné řízení se v tomto opravdu blíží občanskému soudnímu řízení, kde musí být přesně formulován petit návrhu.
24. Energetický zákon sice výslovně nepamatuje na situaci, kdy navrhovatel není schopen některou z náležitostí smlouvy formulovat bez součinnosti držitele licence, sám žalovaný však uvádí, že by bylo možno ji řešit s odkazem na obecně formulovaný § 96 odst. 3 energetického zákona. Ovšem žalobcova tvrzení o tom, že nebyl schopen návrh smlouvy formulovat kvůli informačnímu deficitu, působí naprosto nevěrohodně.
25. Žalobce měl k dispozici návrh smlouvy od společnosti GasNet. Vytýkal mu pouze takové vady, které mohl snadno sám odstranit – chybné parcelní číslo pozemku označující místo připojení mohl nahradit vlastním návrhem a údajné chybějící a zmocnění k podpisu smlouvy by vůbec v podání k žalovanému řešit nemusel. Žalobce neuvedl jedinou konkrétní informaci, kterou by potřeboval zjistit od společnosti GasNet, aby mohl návrh smlouvy vypracovat a předložit. Neoznačil dokonce ani obecně žádnou odbornou otázku, jejímž řešením by si nebyl jist. Omezil se na pouhé obecné floskule o tom, že připojení musí splňovat bezpečnostní požadavky, které on nezná. Z toho důvodu zde také soud nespatřuje žádnou relevantní nerovnost mezi žalobcem a společností GasNet, kterou by žalovaný musel svým zásahem odstraňovat.
26. Stejně obecná a nic neříkající jsou i žalobcova tvrzení stran údajné diskriminace. Žalobce nepopisuje ani to, jakým způsobem měl být diskriminován, ani to, z jakého důvodu se tak podle něj mělo stát – tedy zda s ním společnost GasNet odmítla o připojení jednat kvůli jeho rase, původu, politickému či náboženskému přesvědčení a podobně. Soudu se daleko spíše jeví, že společnost GasNet sice o připojení žalobcova místa ke své distribuční soustavě zájem měla, ale nebyla schopná tohoto cíle dosáhnout kvůli žalobcovu lpění na detailech a kvůli zdlouhavé písemné komunikaci, která nikam nevedla. Jeví se opravdu nejvhodnější, přesně jak píše ve svých rozhodnutích žalovaný, aby se obě strany sešly osobně a údajné chyby v návrzích smluv vyřešily operativně na místě. K tomu však musí projevit vůli sám žalobce a žalovaný k tomu nemůže ze své úřední moci žádnou ze stran nutit.

VI. Náklady řízení

27. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).
28. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nic takového se v tomto řízení nestalo.

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 19. 12. 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu