



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **CZ IZOLACE s. r. o.**, se sídlem Blanická 834/140, Ostrava, zastoupený JUDr. Janem Polou, advokátem se sídlem Teslova 1129/2b, Ostrava, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava, za účasti: **GasNet, s. r. o.**, se sídlem Klíšská 940/96, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2024, č. j. 30 A 28/2023-159,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Janu Polovi, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 18 404,10 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce podal dne 15. 4. 2022 u žalovaného návrh na zahájení sporného řízení podle § 17 odst. 7 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Tímto návrhem směřujícím vůči osobě zúčastněné na řízení se žalobce domáhal, aby žalovaný

rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení je povinna vyřídit žalobcovu žádost ze dne 21. 7. 2021 o připojení k plynové distribuční soustavě, 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. Žalovaný poté žalobce opakovaně vyzýval, aby odstranil vady svého návrhu tím, že navrhne konkrétní znění smlouvy o připojení k distribuční soustavě, kterou s ním má osoba zúčastněná na řízení uzavřít. To žalobce neučinil, proto žalovaný řízení zastavil usnesením ze dne 7. 6. 2022, č. j. 08854-8/2022-ERU. Rozklad žalobce proti usnesení o zastavení řízení zamítla Rada ERÚ (dále také „*Rada žalovaného*“) rozhodnutím ze dne 10. 1. 2023, č. j. 08854-15/2022-ERU, a napadené usnesení potvrdila.

[2] Následně se žalobce obrátil na Krajský soud v Brně žalobou, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí Rady žalované. Ten jeho žalobu zamítl rozsudkem označeným v záhlaví.

[3] Úvodem svého rozsudku shrnul krajský soud relevantní právní úpravu, skutkové okolnosti případu a odmítl žalobcův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2010, č. j. 2 As 42/2010-112, neboť se v tomto rozsudku řešila jiná právní otázka, a daný rozsudek tudíž nebyl na nynější spor použitelný. Předmět posuzovaného sporu krajský soud vymezil tak, že bylo otázkou, jak měl žalovaný podle obsahu posoudit žalobcův návrh na zahájení sporného řízení mezi ním a osobou zúčastněnou na řízení a zda mohl po žalobci požadovat, aby sám formuloval text smlouvy o připojení, kterou s ním měla osoba zúčastněná na řízení uzavřít.

[4] Ve svém právním posouzení se přitom krajský soud ztotožnil s žalovaným. Rada žalovaného podle krajského soudu ve svém rozhodnutí pečlivě zvažovala, pod jaké ustanovení bylo možno žalobcovo neurčité podání podle obsahu zařadit. Dospěla ke správnému závěru, že ve věci nešlo ani o plnění povinností z již uzavřené smlouvy, ani o fyzickou realizaci smlouveného připojení. Jednalo se skutečně o spor o uzavření smlouvy o připojení podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona.

[5] Krajský soud rovněž aproboval závěr žalovaného v tom, že žalobce byl povinen ke svému návrhu na zahájení sporného řízení připojit i konkrétní znění smlouvy o připojení k distribuční soustavě, jejíž uzavření se ve sporném řízení domáhal. Jedině tak může podle krajského soudu žalovaný uložit provozovateli distribuční soustavy, aby požadovanou smlouvu uzavřel. Žalovaný se podle krajského soudu navíc pokusil napomoci stěžovateli, 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, a poučil stěžovatele o možných následcích. 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, působila podle krajského soudu naprosto nevěrohodně. Stejně obecná a nicneříkající byla podle krajského soudu i žalobcova tvrzení stran údajné diskriminace ze strany osoby zúčastněné na řízení.

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále *stěžovatel*) kasační stížnost. Krajský soud podle něj věc nesprávně právně posoudil, vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a jeho rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný.

pokračování

[7] V úvodu kasační stížnosti stěžovatel namítá, že krajský soud při svém právním hodnocení vyšel z nesprávné právní úpravy. Na stěžovatelovu žádost podanou dne 21. 7. 2021 použil úpravu účinnou až od 1. 1. 2022. Namísto vyhlášky č. 488/2021 Sb., o podmínkách připojení k plynárenské soustavě (dále jen „*vyhláška č. 488/2021 Sb.*“), měl krajský soud použít vyhlášku č. 62/2011 Sb., o podmínkách připojení k plynárenské soustavě a o změně vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č. 251/2001 Sb., kterou se stanoví Pravidla provozu přepravní soustavy a distribučních soustav v plynárenství (dále jen „*vyhláška č. 62/2011 Sb.*“).

[8] Krajský soud v napadeném rozsudku podle stěžovatele rovněž opomněl posoudit klíčovou otázku, zda stěžovatel od osoby zúčastněné na řízení obdržel návrh smlouvy o připojení, a pokud ano, kdy se tak stalo. Tato skutečnost je podle stěžovatele stěžejní, neboť stěžovatel trvá na tom, že návrh smlouvy neobdržel ve lhůtě stanovené v § 5 odst. 3 vyhlášky č. 62/2011 Sb. To podle stěžovatele potvrdil i Okresní soud v Ústí nad Labem ve svém usnesení ze dne 9. 1. 2024, č. j. 77 C 166/2023-27, kterým došlo po rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „*zvláštní senát*“) ze dne 20. 12. 2023, č. j. Konf 7/2023-17, k zastavení stěžovatelova civilního řízení.

[9] Rovněž se krajský soud podle stěžovatele dostatečně nevypořádal s jeho námitkou, že osoba podepisující vadný návrh smlouvy, zaměstnanec osoby zúčastněné na řízení, nebyla oprávněna uzavřít smlouvu o smlouvě budoucí „*na případnou dispozici plynovodní přípojky*“, neboť její plná moc byla omezena určitou finanční částkou. Krajský soud si podle stěžovatele měl vyžádat příslušnou metodiku společnosti GasNet (tedy osoby zúčastněné na řízení), kterou žalovaný „*evidoval*“. Omezení plné moci osoby podepisující návrh smlouvy podle stěžovatele vnáší do případu právní a hospodářskou nejistotu ohledně toho, zda nebude smlouva a na ni navazující závazky v budoucnu zpochybněny.

[10] Dále stěžovatel zopakoval své výchozí tvrzení, podle kterého neobdržel bezvadný návrh smlouvy ve vyhláškou stanovené lhůtě a takový návrh neobdržel dodnes. Stěžovatel opakovaně upozorňoval na vady návrhu smlouvy, určité vady, jako například chybně uvedené místo připojení, navíc stěžovatel nemohl pro jejich povahu sám opravit. Podle stěžovatele nemůže obstát závěr krajského soudu, podle kterého stěžovateli nic nebránilo uvést, co konkrétně požadoval v návrhu smlouvy opravit či změnit, aby o tom mohl žalovaný rozhodnout. Podle stěžovatele nelze přenášet odpovědnost za řádný návrh smlouvy na něj jako žadatele o připojení, neboť určit základní náležitosti smlouvy je povinností právě osoby zúčastněné na řízení jako provozovatele soustavy. Návrh smlouvy má podle zákona i vyhlášky předkládat jednoznačně provozovatel distribuční soustavy a musí v ní být uvedeno mj. místo připojení. Stěžovatel tedy nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle kterého žádal předložit „*nějaký jiný, lepší*“ návrh smlouvy. Stěžovatel podle svého přesvědčení jednoznačně žádal toliko o předložení právně a technicky bezvadného návrhu smlouvy.

[11] Osoba zúčastněná na řízení jako provozovatel distribuční soustavy jednala podle stěžovatele diskriminačně a netransparentně, čímž porušila § 59 odst. 8 písm. v) energetického zákona. Žalovaný zastavil řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pro neodstranění vad stěžovatelova návrhu, přestože tyto vady byly způsobeny neplněním zákonných povinností a následnou nesoučinností osoby zúčastněné na řízení jako

provozovatele distribuční soustavy; ta měla v první řadě předložit bezvadný návrh smlouvy. Hodnocení krajského soudu tedy odporuje ochraně stěžovatelových práv a požadavku na spravedlivé podmínky na trhu (k tomu stěžovatel opětovně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 42/2010-112).

[12] Žalovaný ve svém vyjádření shrnul právní úpravu obsaženou v energetickém zákoně i v - pro věc – příslušné vyhlášce č. 62/2011 Sb. a vysvětlil proces připojení zařízení do soustavy. Souhlasil, že krajský soud ve svém rozsudku nesprávně vycházel z vyhlášky č. 488/2021 Sb., toto pochybení však nemělo vliv na posouzení věci, neboť se obě vyhlášky obsahově shodují. Dále žalovaný upozornil, že na základě energetického zákona disponuje pouze velmi omezenými kompetencemi k řešení soukromoprávních sporů. Při posouzení sporu navíc musí vycházet z toho, jak žalobce vymezil předmět sporu a formuloval svůj návrh v řízení před žalovaným. Nelze přihlížet k pozdějším upřesněním učiněným až v rámci soudních řízení. Žalovaný i nadále trvá na závěru, že součástí návrhu na zahájení sporného řízení musí být kromě požadavku na uložení povinnosti provozovateli distribuční soustavy uzavřít s navrhovatelem smlouvu o připojení právě i návrh této smlouvy. Pouze tehdy je z návrhu jasné, čeho se navrhovatel domáhá a o čem má žalovaný rozhodnout, což je podstata sporného správního řízení. Požadavek na doplnění návrhu byl tedy podle žalovaného oprávněný a v případě, kdy stěžovatel návrh nijak nedoplnil, žalovaný řízení v souladu se zákonem zastavil. Žalovaný navíc nesouhlasí ani s tím, že by měl stěžovatel jakýkoli informační deficit, kvůli kterému by nemohl předložit návrh smlouvy o připojení. Stěžovatel návrhem smlouvy o připojení (byť dle jeho tvrzení chybným) disponoval a některé náležitosti smlouvy o připojení se překrývají s náležitostmi žádosti o připojení zařízení k distribuční soustavě, kterou podával sám stěžovatel. Pokud by stěžovatele navíc skutečně postihl informační deficit, mohl stěžovatel formulovat žádost o informace, které žádal po provozovateli distribuční soustavy. Tyto informace by poté v průběhu sporného správního řízení byly vyžádány od provozovatele distribuční soustavy, ovšem toliko za účelem odstranění vad návrhu, resp. k němu připojené smlouvy, nikoli jako meritorní požadavek v průběhu sporného správního řízení. Nejvyšší správní soud by proto měl stěžovatelu kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[13] I osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření souhlasila s tím, že krajský soud vyšel z nesprávné vyhlášky, tato vada však neměla vliv na výsledek sporu. Podle osoby zúčastněné na řízení se podstatná část stěžovatelovy argumentace míjí s podstatou sporu, kterou je zastavení řízení z důvodu nesplnění stěžovatelovy procesní povinnosti. Osoba zúčastněná na řízení navíc opakovaně uvádí, že je připravena smlouvu o připojení se stěžovatelem uzavřít, stěžovatel jen musí konkretizovat své požadavky.

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal zákonnost napadeného rozsudku v rozsahu kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Neshledal přitom vady, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[15] Kasační stížnost **není** důvodná.

[16] Na úvod Nejvyšší správní soud ve stručnosti konstatuje, že k projednání nynějšího sporu mají pravomoc správní soudy. Byť se obecně jedná o rozhodování správního orgánu ve věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, spadající do jeho věcné příslušnosti, tak

pokračování

v tomto případě jde o přezkum rozhodnutí procesní povahy (žalovaný se z procesních důvodů věcně návrhem vůbec nezabýval). Pro přezkum takového rozhodnutí jsou věcně příslušné správní soudy. To bylo přímo pro tento spor konstatováno i usnesením zvláštního senátu č. j. Konf 7/2023-17 (viz odst. [8] výše).

[17] Ze stěžovatelových námitek se Nejvyšší správní soud jako první zabýval námitkou použití nesprávného právního předpisu krajským soudem. Na posouzení stěžovatelovy žádosti podané dne 21. 7. 2021 použil krajský soud úpravu účinnou až od 1. 1. 2022. Namísto vyhlášky č. 488/2021 Sb. měl krajský soud podle stěžovatele aplikovat vyhlášku č. 62/2011 Sb.

[18] Ve stávajícím případě není sporné, že stěžovatel podal svou žádost o připojení k plynové distribuční soustavě u osoby zúčastněné na řízení dne 21. 7. 2021. Vyhláška č. 488/2021 Sb., která nahradila vyhlášku č. 62/2011 Sb., nabyla účinnosti dne 1. 1. 2022. Podle jejího přechodného ustanovení obsaženého v § 15 odst. 1 se žádost o připojení podaná přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky posuzuje podle vyhlášky č. 62/2011 Sb.

[19] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud použil při řešení sporu nesprávný právní předpis – namísto vyhlášky č. 62/2011 Sb. použil novou vyhlášku č. 488/2021 Sb., která předchází vyhlášku nahradila. To však samo o sobě nezakládá důvod pro zrušení rozsudku krajského soudu. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je použití nesprávného právního předpisu důvodem ke zrušení rozsudku krajského soudu jen tehdy, mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl shodný (srov. zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, odst. [26]). Ačkoli je tedy použití nesprávného právního předpisu krajským soudem jistě nežádoucí a chybné, automaticky se nejedná o důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu.

[20] Krajský soud ve svém rozsudku vyšel z § 6 odst. 1 a § 7 odst. 1 vyhlášky č. 488/2021 Sb. - srov. odst. 12 rozsudku krajského soudu. Ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 488/2021 Sb. se svým obsahem v zásadě shoduje s § 5 odst. 8 vyhlášky č. 62/2011 Sb. a § 7 odst. 1 vyhlášky č. 488/2021 Sb. se svým obsahem v zásadě shoduje s § 5 odst. 3 vyhlášky č. 62/2011 Sb. Z obsahu obou vyhlášek podle Nejvyššího správního soudu vskutku vyplývá, že co se týče mechanismu podávání žádosti o připojení, jejího posuzování a následného předložení návrhu smlouvy o připojení, vychází obě vyhlášky ze shodných principů, což ostatně konstatuje i důvodová zpráva k vyhlášce č. 488/2021 Sb., ve které předkladatel v pasáži věnované „*Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění jejích hlavních principů*“ konstatoval, že nová vyhláška „*z procesního hlediska [...] navazuje na vyhláškou č. 62/2011 Sb. do praxe zavedené fáze*“ vyřizování žádostí o připojení.

[21] Ze všech uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že použití nesprávného právního předpisu krajským soudem v posuzované věci nemělo vliv na zákonnost napadeného rozsudku, kasační námitka je tedy nedůvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se dále zaměřil na stěžovatelem namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Tu stěžovatel namítl jednak v obecné rovině proti rozsudku krajského soudu jako celku, jednak konkrétně upozornil na absenci vypořádání podle něj klíčové otázky, zda stěžovatel od osoby zúčastněné na řízení obdržel návrh smlouvy o připojení, a pokud ano, kdy se tak stalo. Stěžovatel trvá na tom, že návrh smlouvy neobdržel ve lhůtě stanovené § 5 odst. 3 vyhlášky č. 62/2011 Sb. To podle stěžovatele potvrdil i Okresní soud v Ústí nad Labem ve svém usnesení č. j. 77 C 166/2023-27, kterým došlo po rozhodnutí zvláštního senátu č. j. Konf 7/2023-17 k zastavení stěžovatelova civilního řízení (srov. odst. [8] a [16]).

[23] Ke konkrétní stěžovatelově námitce ohledně nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu týkající se toho, zda stěžovatel od osoby zúčastněné na řízení obdržel návrh smlouvy o připojení, a pokud ano, kdy se tak stalo, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel tuto námitku výslovně neuvedl v řízení před krajským soudem – tedy ani v žalobě, ani v replice. Obě tato stěžovatelova podání argumentovala nerovným postavením stěžovatele a osoby zúčastněné na řízení jako provozovatele distribuční soustavy, nemožností stěžovatele disponovat všemi potřebnými informacemi k předložení úplného návrhu smlouvy o připojení ve sporném řízení či diskriminačním přístupem vůči stěžovateli. Nebylo přitom rozhodné, zda se o otázce předložení návrhu smlouvy o připojení zmínil ve svém usnesení Okresní soud v Ústí nad Labem. Jak výše Nejvyšší správní soud upozornil, zvláštní senát již dříve judikoval o pravomoci správních soudů k přezkumu rozhodnutí správních orgánů v soukromoprávních věcech, pokud jsou procesní povahy (což je případ usnesení žalovaného, které přezkoumával krajský soud v nynější věci). Usnesení Okresního soudu v Ústí nad Labem krajský soud ve zde posuzovaném sporu nijak nezavazovalo a krajský soud byl povinen posoudit věc v mezích stěžovatelovy žalobní argumentace.

[24] Tomuto požadavku přitom krajský soud podle Nejvyššího správního soudu dostál. Podle Nejvyššího správního soudu tedy není důvodná ani stěžovatelova obecná polemika ohledně (ne)přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. S odpovídající mírou obecnosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud ve svém rozsudku správně vymezil podstatu sporu a odpovídajícím způsobem věc posoudil. Neopomněl přitom žádnou stěžovatelovu žalobní námitku. Rozsudek krajského soudu tedy dostál požadavkům na jeho přezkoumatelnost.

[25] Konečně nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu nezakládá podle Nejvyššího správního soudu ani skutečnost, že se krajský soud podle stěžovatele dostatečně nevypořádal s námitkou, že osoba podepisující vadný návrh smlouvy nebyla oprávněna uzavřít smlouvu o smlouvě budoucí „na případnou dispozici plynovodní přípojky“, neboť její plná moc byla omezena určitou finanční částkou. Krajský soud si podle stěžovatele měl vyžádat příslušnou metodiku osoby zúčastněné na řízení (evidovanou žalovaným). Omezení plné moci osoby podepisující návrh smlouvy podle stěžovatele vnáší do případu právní a hospodářskou nejistotu ohledně toho, zda by smlouva a na ni navazující závazky nebyly v budoucnu zpochybněny.

[26] Tato stěžovatelova námitka se podle Nejvyššího správního soudu mýjela s podstatou sporu. Ta spočívala v tom, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když zastavil stěžovatelovo sporné řízení vůči osobě zúčastněné na řízení, protože stěžovatel neodstranil vady svého návrhu tím, že nenavrhl konkrétní znění smlouvy o připojení k distribuční

pokračování

soustavě, kterou s ním měla osoba zúčastněná na řízení uzavřít. Proto bylo podle Nejvyššího správního soudu dostatečné vypořádání této námitky krajským soudem v odst. 25 jeho rozsudku, ve kterém krajský soud uvedl, že údajné chybějící zmocnění k podpisu smlouvy by stěžovatel v podání žalovanému vůbec řešit nemusel a nemusel by kvůli němu zahajovat sporné řízení.

[27] Pokud jde o věcné vypořádání podstaty sporu, Nejvyšší správní soud opakuje, že předmětem sporu je zastavení stěžovatelova sporného řízení s osobou zúčastněnou na řízení, protože stěžovatel ke svému návrhu na zahájení sporného řízení nedoložil znění smlouvy o připojení k distribuční soustavě, jejíž uzavření se ve sporném řízení domáhal. Stěžovatelova argumentace spočívá v souhrnu v tom, že nebyl povinen ke svému návrhu doložit konkrétní znění smlouvy, že smlouvu o připojení měla stěžovateli předložit osoba zúčastněná na řízení jako provozovatel distribuční soustavy, a že nebylo stěžovatelovou vinou, že původní smlouvu opakovaně odmítl uzavřít, neboť obsahovala chyby. Stěžovatel navíc podle svého přesvědčení nedisponuje všemi informacemi, aby mohl navrhnout úplné znění smlouvy. Těmito informacemi ze své pozice disponuje pouze osoba zúčastněná na řízení.

[28] Krajský soud aproboval závěr žalovaného v tom, že žalobce byl povinen ke svému návrhu na zahájení sporného řízení připojit i konkrétní znění smlouvy o připojení k distribuční soustavě, jejíž uzavření se ve sporném řízení domáhal. Jedině tak může podle krajského soudu žalovaný uložit provozovateli distribuční soustavy, aby požadovanou smlouvu uzavřel. Žalovaný se podle krajského soudu navíc pokusil napomoci stěžovateli, 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 a poučil stěžovatele o možných následcích. Energetický zákon sice výslovně nepamatuje na situaci, kdy návrhovaatel 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, působila podle krajského soudu naprosto nevěrohodně. Stejně obecná a nicneríkající byla podle krajského soudu i žalobcova tvrzení ohledně údajné diskriminace.

[29] Nejvyšší správní soud s posouzením věci krajským soudem souhlasí.

[30] Podle § 5 odst. 3 vyhlášky č. 62/2011 Sb. pokud provozovatel nadřazené soustavy, s výjimkou provozovatele přepravní soustavy, na základě posouzení žádosti o připojení podle odstavce 1 zjistí, že připojením zařízení nedojde k ohrožení bezpečného a spolehlivého provozu nadřazené soustavy, předloží žadateli návrh smlouvy o připojení do 60 kalendářních dnů, žadateli z kategorie zákazníků *domácnost* nebo *maloodběratel* do 30 kalendářních dnů ode dne obdržení úplné žádosti o připojení. Návrh smlouvy o připojení je závazný po dobu 12 kalendářních měsíců ode dne doručení žadateli.

[31] Podle § 5 odst. 8 vyhlášky č. 62/2011 Sb. provozovatel nadřazené soustavy navrhne připojení tak, aby technické provedení připojení zařízení vycházelo z plánovaného rozvoje nadřazené soustavy při současném zohlednění zájmu žadatele na minimalizaci nákladů na připojení.

[32] Podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona Energetický regulační úřad mj. *rozhoduje spory o uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem.*

[33] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba kompetenční ustanovení v případech obdobných jako je tento vykládat restriktivně (srov. např. rozsudek ze dne 18. 5. 2023, č. j. 3 As 374/2021-63, č. 4493/2023 Sb. NSS, zejména odst. [39]). Na druhou stranu však zvláštní senát již opakovaně konstatoval, že spor o uzavření smlouvy podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona vedený před žalovaným může spočívat jak v konfliktu o tom, zda je druhá strana povinna smlouvu vůbec uzavřít, tak v konfliktu o určité obsahové náležitosti (usnesení zvláštního senátu ze dne 4. 5. 2022, č. j. Konf 20/2021-7, č. 4363/2022 Sb. NSS, odst. [22], či ze dne 12. 10. 2022, č. j. Konf 1/2022-8, odst. [11]).

[34] Z jazykového znění § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona – *Energetický regulační úřad dále rozhoduje spory o uzavření smlouvy podle tohoto zákona mezi držiteli licencí nebo mezi držitelem licence a zákazníkem* – podle Nejvyššího nelze vyvodit žádná vodítka pro formulaci navrhovatelova návrhu. Předmětné ustanovení je formulováno značně obecně a jak Nejvyšší správní soud předeštel výše, umožňuje i se zohledněním restriktivního výkladu vést více druhů sporů.

[35] Již krajský soud ve svém rozsudku konstatoval, že sporné řízení správní se svou povahou podobá civilnímu řízení. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud souhlasí. O tomto závěru ostatně svědčí již samotný § 141 odst. 1 správního řádu, podle kterého ve sporném řízení správní orgán řeší v případech stanovených zvláštními zákony mj. spory vyplývající z občanskoprávních nebo obchodních vztahů. Proto je podle Nejvyššího správního soudu v posuzovaném sporu použitelná judikatura Nejvyššího soudu k problematice druhů a určitosti petitů včetně povinnosti překládat v rámci žalobních návrhů i přesné znění smluv, jak ji Nejvyšší správní soud představí dále.

[36] Judikatura Nejvyššího i Ústavního soudu je ohledně požadavků na žalobní petity ustálena na závěru, že k požadavkům na žalobní petity nelze přistupovat přepjatě formalisticky (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. II. ÚS 3137/09). Nejvyšší soud konstantně uvádí, že požadavek, aby ze žaloby bylo patrné, čeho se žalobce domáhá, neznamená, že by žalobce byl povinen učinit soudu návrh na znění výroku jeho rozsudku. Označí-li žalobce v žalobě přesně, určitě a srozumitelně povinnost, která má být žalovanému uložena rozhodnutím soudu, nebo způsob určení právního vztahu, práva nebo právní skutečnosti nebo podle zvláštních právních předpisů určení, zda tu právní vztah, právo nebo právní skutečnost je či není, soud nepostupuje v rozporu se zákonem, jestliže použitím jiných slov vyjádří ve výroku svého rozhodnutí stejná práva a povinnosti, kterých se žalobce domáhal. Pouze soud rozhoduje, jak bude formulován výrok jeho rozhodnutí; případným návrhem žalobce na znění výroku rozhodnutí není přitom vázán. Při formulaci výroku rozhodnutí soud musí dbát, aby vyjadřoval (z obsahového hlediska) to, čeho se žalobce žalobou skutečně domáhal (již např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 8. 2003, sp. zn. 21 Cdo 909 2003, publikované v Souboru civilních rozhodnutí a stanovisek NS jako 28/2004, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 11. 2012, sp. zn. 33 Cdo 3722/2010).

pokračování

[37] Připojení přesného obsahu požadovaného právního jednání je v civilním řízení vyžadováno v zásadě pouze u rozsudků nahrazujících prohlášení vůle (§ 161 odst. 3 občanského soudního řádu). Rozsudky ukládající prohlášení vůle totiž znamenají nucený zásah do svobody rozhodování (autonomie vůle). Právní mocí rozsudku ukládajícího prohlášení vůle je vynucena vůle toho, kdo dobrovolně nebyl ochoten určité prohlášení provést a na kom tedy tuto povinnost je nutné vynutit náhradním způsobem. Tento náhradní způsob je založen na fikci prohlášení vůle. Požadavek určitosti obsahu prohlášení tudíž vyžaduje, aby text prohlášení, které má být nahrazeno, byl zásadně žalobcem pro soud přesně formulován, aby mohl být převzat do výroku a nebylo pochyb, jaké prohlášení se nahrazuje. Požadované prohlášení přitom musí mít obsah, který je plně „dotvořen“. Tím je myšleno na to, že soud nemůže sám na obsahu smlouvy (jiného navrhovaného prohlášení vůle), resp. na jejích podstatných náležitostech ničeho měnit, doplňovat, upřesňovat apod. Ukládané prohlášení vůle musí být určité natolik, že nevyžaduje další doplnění (například o jen žalovanému známé údaje). Pokud by žalobní požadavek směřoval k zjištění žalobci neznámých údajů nebo jiných (například hodnotících) údajů, které žalobce žádá získat, pak by se nejednalo o žádání prohlášení ve smyslu § 161 odst. 3 občanského soudního řádu, ale o žalobní požadavek na „klasicky exekvovatelné“ plnění (Hrnčířík, V. § 161 [Vykonatelnost rozsudku, fikce prohlášení vůle]. In: Svoboda, K a kol. *Občanský soudní řád*. 3. vydání (3. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2024, marg. č. 9). Nejvyšší soud ve své rozhodovací činnosti přitom již připustil existenci případů, ve kterých je v dispozici žalobce žalovat buď na uložení prohlášení vůle, anebo na uložení povinnosti žalovanému učinit toto právní jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 5. 2002, sp. zn. 30 Cdo 1068/2000, nebo usnesení ze dne 29. 7. 2008, sp. zn. 20 Cdo 3099/2006).

[38] V první řadě tedy Nejvyšší správní soud drobně koriguje vyznění rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, které se mohou na první pohled jevit tak, že ve sporném řízení správním podle § 17 odst. 7 písm. a) energetického zákona je navrhovatel společně se svým návrhem vždy povinen předložit i přesné znění smlouvy, jejíhož uzavření se domáhá. Tak tomu s ohledem na výše popsanou značnou obecnost předmětného ustanovení a v úvahu přicházející různé druhy sporů vedených na základě tohoto ustanovení není. V daném případě však i podle Nejvyššího správního soudu z podkladů založených ve správním spisu bezesporu vyplývá, že stěžovatel se domáhal uzavření smlouvy o připojení v konkrétním znění. V posuzované věci tedy i podle Nejvyššího správního soudu byl stěžovatel povinen připojit k svému návrhu na zahájení sporného řízení i znění smlouvy, jejíhož uzavření se domáhal.

[39] Již krajský soud ve svém rozsudku upozornil, že daný spor byl nestandardní v tom, že osoba zúčastněná na řízení jako provozovatel distribuční soustavy neodmítla smlouvu o připojení uzavřít, ba právě naopak, svůj návrh smlouvy stěžovateli předložila. Ten vůči němu opakovaně vyjadřoval výhrady a podepsat jej odmítal. Nástrojem nápravy je v takovém případě i podle Nejvyššího správního soudu jediné řízení o uložení povinnosti uzavřít se stěžovatelem smlouvu o připojení. Provozovateli distribuční soustavy by bylo možno v tomto řízení přikázat, aby se stěžovatelem uzavřel smlouvu v takovém znění, jaké stěžovatel navrhne a ve kterém tedy odstraní smluvní ustanovení, s nimiž stěžovatel nesouhlasil, a proto odmítal uzavřít návrh předložený ze strany osoby zúčastněné na řízení. Žalovaný nemůže obsah smlouvy domýšlet místo stěžovatele. Sporné řízení se v tomto případě opravdu blíží soudnímu řízení nahrazujícímu prohlášení vůle, kde musí žalobce

předložit znění příslušného právního jednání, v němž má být vůle smluvní strany soudním výrokiem nahrazena (viz odst. [37] výše).

[40] Konečně Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem ani v tom, že stěžovatel kvůli svému postavení zákazníka (spotřebitele) trpí informačním deficitem a není v jeho silách, aby navrhl přesné znění smlouvy o připojení.

[41] Krajský soud stěžovatele přiléhavě upozornil, že byt energetický zákon sice výslovně nepamatuje na situaci, kdy navrhovatel není schopen některou z náležitostí smlouvy formulovat bez součinnosti držitele licence, sám žalovaný opakovaně uváděl, že takovou situaci by bylo možné řešit s odkazem na obecně formulovaný § 96 odst. 3 energetického zákona. Žalovaný by tedy prostřednictvím tohoto ustanovení mohl poskytnout součinnost stěžovateli a případně mu (také se ohledem na jeho postavení spotřebitele) napomoci s návrhem smlouvy. Tato povinnost žalovaného ostatně podle Nejvyššího správního soudu vyplývá i z obecného § 4 odst. 4 správního řádu, který se i v nynějším případě subsidiárně použije, a podle kterého má správní orgán umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.

[42] Navíc ani podle Nejvyššího správního soudu nebyly stěžovatelem vytýkané vady návrhu smlouvy takové povahy, které by stěžovatel nedokázal sám navrhnout do znění smlouvy, jehož uzavření se domáhal, případně které by nebyl schopen odstranit v součinnosti se žalovaným a osobu zúčastněnou na řízení. Stěžovatel měl v okamžiku podání návrhu na zahájení sporného řízení k dispozici návrh smlouvy od osoby zúčastněné na řízení, ze kterého jednak mohl vyjít, a kterému vytýkal pouze takové vady, které mohl snadno sám odstranit (např. chybné parcelní číslo pozemku označující místo připojení mohl nahradit vlastním návrhem), resp. takové vady, které byly pouze ryze formálního charakteru a které stěžovatel mohl rovněž nahradit (údajné chybné číslo žádosti uvedené v návrhu smlouvy a chybné datum vyhotovení posledního dopisu, případně podle stěžovatele nedostatečné zmocnění k podpisu smlouvy). Stěžovatel neuvedl jedinou konkrétní informaci, kterou by potřeboval zjistit od osoby zúčastněné na řízení, 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. Jak ostatně přiléhavě upozornila již Rada žalovaného ve svém rozhodnutí, základním nedostatkem stěžovatelových podání bylo, že se stěžovatel v zásadě omezil pouze na kritiku postupu osoby zúčastněné na řízení.

[43] Stejně obecná a nedůvodná byla podle Nejvyššího správního soudu i stěžovatelova tvrzení stran údajné diskriminace. Stěžovatel neuvedl, jakým způsobem měl být diskriminován, ani to, z jakého důvodu se tak podle něj mělo stát – tedy zda s ním osoba zúčastněná na řízení odmítla o připojení jednat kvůli rase, původu, politickému či náboženskému přesvědčení a podobně. I Nejvyššímu správnímu soudu se daleko spíše jeví, že osoba zúčastněná na řízení o připojení stěžovatelova místa ke své distribuční soustavě zájem měla (to podle Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá z opakovaných pokusů osoby zúčastněné na řízení o zaslání návrhů smlouvy o připojení), ale nebyla schopná tohoto cíle dosáhnout kvůli stěžovateli lpění na detailech a kvůli zdlouhavé písemné komunikaci, která nikam nevedla.

pokračování

[44] Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelova kasační stížnost nebyla důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[45] Stěžovatel v nynější věci nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.) Žalovanému pak nevznikly žádné náklady, které by se vymykaly z jeho běžné úřední činnosti, proto mu Nejvyšší právní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Právo na náhradu nákladů řízení nemá (za požití § 120 s. ř. s.) ani osoba zúčastněná na řízení, neboť u ní nenastala žádná z okolností předvídaných v § 60 odst. 5 s. ř. s.

[46] Usnesením ze dne 2. 8. 2024, č. j. 30 A 28/2023-138, ustanovil krajský soud stěžovateli jako zástupce pro řízení JUDr. Jana Polu, advokáta. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s., zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Dle § 35 odst. 10 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za tři úkony právní služby, a to za sepsání kasační stížnosti a dvě porady s klientem přesahující jednu hodinu ve výši $3 \times 4\,620$ Kč [§ 11 odst. 1 písm. c) a d) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění účinném od 1. 1. 2025], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 3×450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, opět ve znění účinném od 1. 1. 2025). Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 3 194,10 Kč. Celkově se tedy jedná o částku 18 404,10 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady stěžovatele nese stát (§ 60 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dodává, že ustanovenému zástupci nepřiznal odměnu za úkon spočívající v další poradě s klientem ze dne 31. 1. 2025. U porady ze dne 2. 1. 2025 je dána vazba na průběh řízení (měl být „*probírán dosavadní průběh řízení a možnosti dalšího postupu ve věci*“), neboť šlo o fázi řízení před podáním kasační stížnosti. Podobné se týká porady ze dne 21. 2. 2025 (odůvodněné stejným způsobem jako porada ze dne 2. 1. 2025), která předcházela doplnění původně blanketní kasační stížnosti (k doplnění kasační stížnosti Nejvyšší správní soud stěžovatele vyzval usnesením ze dne 20. 1. 2025, č. j. 21 As 3/2025-8, a stěžovatel kasační stížnost doplnil dne 24. 2. 2025). U porady ze dne 31. 1. 2025 však není zřejmá její účelnost, odůvodněna je stejně obecně jako ostatní zde zmíněné porady (resp. pokud by Nejvyšší správní soud uznal účelnost tohoto úkonu, byla by pochybná účelnost porady ze dne 21. 2. 2025, která se týká stejné procesní fáze, tedy stavu před doplněním kasační stížnosti; naopak k vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení zástupce stěžovatele „paradoxně“ žádnou poradou s klientem nedeklaruje). V případě dané porady nejde dle Nejvyššího správního soudu o „*náhradu nákladů potřebných k účelnému uplatňování nebo bránění práva*“ ve smyslu § 142 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 120 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. června 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu