



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **ČEZ Distribuce, a. s.**, se sídlem Teplická 874/8, Děčín 4, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Trkovským, advokátem se sídlem Přemyslovců 2027, Louny, proti žalované: **Státní energetická inspekce**, se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2010, č. j. 10 Ca 13/2007 - 86,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2010, č. j. 10 Ca 13/2007 - 86, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1.] Včas podanou kasační stížností se žalovaná (dále také „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým tento soud zrušil rozhodnutí žalované Státní energetické inspekce ze dne 13. 11. 2006, č. 904045506, č. j. 051102006/331/06/90.120/Če, a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[2.] Citovaným rozhodnutím stěžovatelka zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Státní energetické inspekce, územní inspektorát pro Liberecký kraj (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 9. 2006, č. 514017106, kterým byla žalobci podle ustanovení § 91 odst. 1 písm. e) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v tehdy platném znění uložena pokuta ve výši 171 000 Kč, a to za porušení povinnosti provozovatele distribuční soustavy podle ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona. Tohoto jednání se žalobce dopustil tím, že v termínu závazně stanoveném ve Smlouvě o připojení odběrného místa ze sítě VN a VNN v souladu s § 50 energetického zákona nepřipojil odběrné zařízení konečného zákazníka, a to společnosti RETAP, spol. s r. o.

II. Obsah kasační stížnosti

[3.] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tzn. namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[4.] Stěžovatelka tvrdí, že etapa připojení je ryze technickou záležitostí, při níž jsou stanoveny technické podmínky (např. předávací místo, umístění měřidla, instalování jisticích a regulačních zařízení pro odběrné místo) a administrativní podmínky (např. úhrada podílu žadatelů za připojení a za zajištění požadovaného příkonu). Oproti tomu etapa umožnění distribuce je právním procesem, upravujícím především hodnotu rezervované kapacity pro distribuci a další údaje, nikoliv však určující technické požadavky.

[5.] Proto stěžovatelka oponuje právnímu názoru městského soudu, podle něhož nesplnění povinností provozovatele distribuční soustavy (tj. žalobce) podle ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona se vztahuje pouze na okolnosti, kdy žadatel splnil podmínky pro připojení, nicméně provozovatel soustavy odmítl uzavřít smlouvu o připojení. Plnění tohoto ustanovení totiž spočívá v zajištění činnosti pro připojení a činnosti pro zajištění distribuce. Celé toto zákonné ustanovení směřuje k umožnění odběru elektrické energie zákazníkovi v rámci otevřeného trhu s elektřinou. I případné samotné připojení zákazníka při neumožnění distribuce je proto jeho porušením, neboť neumožňuje to základní, tj. odběr elektrické energie.

[6.] Stěžovatelka odmítá rovněž právní názor městského soudu, podle něhož je třeba daný případ posuzovat jako porušení povinností držitelů licence dle ustanovení § 11 energetického zákona. Uzavřena totiž byla pouze smlouva o připojení odběrného místa, která sama o sobě nemůže založit povinnost zajistit dodávku energie. Ohledně povinnosti držitele licence uskutečňovat dodávku energie pouze na základě smlouvy s odběratelem, tato se vztahuje pouze na vlastní dodávku silové elektřiny, kterou realizuje obchodník s elektřinou a nikoliv na provozovatele distribuční soustavy. Názor soudu proto nemá oporu v energetickém zákoně.

[7.] Na základě shora uvedených skutečností stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce

[8.] Žalobce ve svém vyjádření souhlasí s výrokovou částí napadeného rozsudku městského soudu, nicméně protože se úplně neztotožňuje s jeho odůvodněním (dělba na technickou a právní povahu etap procesu zajištění dodávky elektřiny), souhlasí s jeho zrušením a nadále setrvává na svých dřívějších vyjádřeních.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9.] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů [§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.] a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Vycházel z toho, že stěžovatelka uplatnila stížnostní důvod spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a právě tímto směrem proto upřel svoji pozornost. Obecně přitom platí, že tento kasační důvod by byl naplněn buď tehdy, když by městský soud na zjištěné skutkové okolnosti aplikoval nesprávná ustanovení právních předpisů, anebo by se sice jednalo o aplikaci ustanovení relevantních, avšak způsobem, který by odporoval základním výkladovým metodám.

[10.] V projednávaném případě je klíčovým výklad ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona, protože právě za jeho porušení byl žalobce sankcionován. Podle tohoto ustanovení platí, že „*provozovatel distribuční soustavy je dále povinen připojit k distribuční soustavě zařízení*

každého a umožnit distribuci elektřiny každému, kdo o to požádá a splňuje podmínky stanovené prováděcím právním předpisem a obchodní podmínky stanovené Pravidly provozování distribuční soustavy, s výjimkou případu prokazatelného nedostatku kapacity zařízení pro distribuci nebo při obrožení společného provozu distribuční soustavy“. Podle ustanovení § 50 odst. 3 stejného zákona pak platí, že „*smlouvou o připojení se zavazuje provozovatel přenosové nebo distribuční soustavy připojit k přenosové nebo distribuční soustavě zařízení výrobce, provozovatele jiné distribuční soustavy nebo konečného zákazníka a umožnit jim dodávku elektřiny; výrobce, provozovatel jiné distribuční soustavy nebo konečný zákazník se zavazuje ubravit podíl na oprávněných nákladech na připojení. Smlouva musí obsahovat podmínky připojení zařízení, včetně výše rezervovaného příkonu, termín a místo připojení.“*

[11.] Žalobci byla uložena pokuta podle ustanovení § 91 odst. 1 písm. e) energetického zákona, podle něhož lze uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč „*držitelům licence na provoz distribučních soustav a rozvodů tepelné energie za porušení povinností nebo překročení oprávnění podle § 12 odst. 2 a 3, § 25 odst. 4, 6, 7, 9, 11, 12 a 13, § 25a, § 26 odst. 2, 3, 4 a 6, § 45 odst. 5, § 46 odst. 4, § 47 odst. 2, § 49 odst. 7, 8, 10 a 11, § 50 odst. 3, § 54 odst. 3 a 4, § 59 odst. 1, 4, 5, 6 a 8, § 59a, § 64 odst. 2, § 66 odst. 4, § 71 odst. 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11 a 12, § 72 odst. 1 a 3, § 76 odst. 1, 2, 4, 5, 8, 9 a 11, § 78 odst. 1, 2 a 4, § 80 odst. 1 a § 88 odst. 2“.*

[12.] V nyní projednávané věci bylo ve správním řízení zjištěno (viz zejména protokol o výsledku kontroly ze dne 25. 5. 2006, č. j. 051102006/1636/06/51.101/P), že žalobce obdržel od společnosti RETAP, spol. s r. o. dne 13. 10. 2005 žádost o připojení odběratele k distribuční soustavě VN a VVN s požadovaným datem připojení od 15. 11. 2005. Následně byla mezi žalobcem a označenou společností dne 4. 11. 2005 uzavřena Smlouva o připojení s termínem realizace 10. 11. 2005. Tento termín však nebyl dodržen. Jak plyne např. z odpovědi žalobce, kterou dne 22. 3. 2006 reagoval na stížnost firmy RETAP, spol. s r. o., v daném případě nebylo zřejmé doložení souhlasu vlastníka trafostanice a k ní příslušejícího zařízení. Pokud za této situace žalobce přistoupil k uzavření smlouvy o připojení, učinil tak „v dobré víře“ pouze na základě prohlášení o souhlasu vlastníků. Následně však vyšlo najevo, že dispoziční právo společnosti RETAP, spol. s r. o. bylo k objektu trafostanice časově omezeno, a to do doby jeho prodeje, k čemuž ostatně také došlo. Za těchto okolností byl žalobce ochoten uzavřít dodatek ke smlouvě o připojení s časovým omezením do 31. 3. 2007, kdy mělo podle původních předpokladů nejpozději dojít k vyjasnění majetkových vztahů. RETAP, spol. s r. o. však tento dodatek odmítla podepsat a trvala na původní smlouvě.

[13.] Argumentace městského soudu, s níž polemizuje jak stěžovatel, tak také žalobce, je založena na úvaze, že od okamžiku uzavření smlouvy o připojení se veškeré vztahy již řídí touto smlouvou. Povinnost provozovatele stanovená v § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona se proto týká toliko postupu provozovatele před tím, než dojde k uzavření smlouvy, ale nikoliv případů, kdy dojde k porušení povinností provozovatelem až v průběhu trvání této smlouvy. Městský soud proto správním orgánům vytkl, že se v daném případě nemohlo jednat o porušení povinností provozovatele distribuční soustavy vůči žadateli o připojení, jelikož již k uzavření smlouvy došlo. Tato situace proto měla být posouzena jako případné porušení povinnosti zajišťovat spolehlivou a trvale bezpečnou dodávku energie nebo povinnost uskutečňovat dodávku energie pouze na základě smlouvy s odběratelem, která obsahuje náležitosti uvedené ve zvláštní části zákona. Podle městského soudu je tak „*povinnost dle § 25 odst. 11 písm. a) zákona vyhrazena pouze případům, kdy žadatel podá žádost a zároveň splňuje podmínky pro odběr, ale kdy potom není s takovým žadatelem ze strany provozovatele uzavřena smlouva a tudíž mu není připojení takto vůbec umožněno.“*

[14.] K tomu Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že při výkladu energetického zákona je zapotřebí důsledně vycházet z jeho smyslu a vnitřní logiky. V tomto směru nelze pominout, že předmětem tohoto zákona je úprava podmínek podnikání, výkonu státní správy a nediskriminační regulace v energetických odvětvích, kterými jsou elektroenergetika, plynárenství a teplárenství, jakož i práva a povinnosti fyzických a právnických osob s tím spojené,

a to v souladu s právem Evropských společenství (§ 1). Z hlediska tzv. eurokonformního výkladu je významné, že citovaný zákon je nutno vykládat v souladu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2003/54/ES ze dne 26. 6. 2003, o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES (dále též „Směrnice“). Smysl této úpravy je definován v preambuli uvedené směrnice tak, že „*aby fungovala hospodářská soutěž, musí být přístup ke soustavě nediskriminační, průhledný a za spravedlivé ceny. Pro dotvoření vnitřního trhu s elektřinou má prvořadý význam nediskriminační přístup ke soustavě provozovatele přenosové nebo distribuční soustavy.*“ Čl. 14 Směrnice dále stanoví, že provozovatel distribuční soustavy ji udržuje bezpečnou, spolehlivou a účinnou a „*v žádném případě nesmí diskriminovat uživatele soustavy nebo kategorie uživatelů soustavy, zejména pokud jde o zvýhodňování podniků ve skupině.*“

[15.] Z citovaných ustanovení je zřejmé, že provozovatel distribuční soustavy, tj. v daném případě žalobce, byl povinen připojit k distribuční soustavě každého, kdo o to požádá a splňuje příslušné podmínky. V tomto směru považuje zdejší soud ve shodě s účastníky řízení za právně a logicky neudržitelnou úvahu městského soudu, která od sebe odlišuje dvě povinnosti: uzavřít smlouvu o připojení a fakticky umožnit připojení. Ve skutečnosti se totiž jedná o povinnost obsahově jedinou: připojit uživatele k distribuční soustavě, přičemž uzavření příslušné smlouvy představuje právní základ, podle něhož dojde následně faktickému připojení. Nemá totiž žádný smysl, aby byl provozovatel distribuční soustavy samostatně sankcionován za neuzavření této smlouvy anebo za její nerealizaci v praxi, tj. za faktické nepřipojení odběrného místa. Jak správně uvádí stěžovatelka, ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona směřuje k umožnění odběru elektrické energie a takto je potřeba je i vnímat a vykládat.

[16.] Z obsahu citované smlouvy o připojení ze dne 4. 11. 2005 je přitom patrné, že k připojení mělo dojít dne 10. 11. 2005, k čemuž však nedošlo. Městský soud se však již nezabýval důvody, pro které žalobce toto připojení následně neprovedl, když skončil na konstatování, že případné deliktní jednání žalobce bylo vyhodnoceno nesprávně.

[17.] Pokud městský soud vyložil ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona tak, že povinnost zde uvedená se týká pouze postupu provozovatele před uzavřením smlouvy o připojení, je třeba uvést, že tento výklad neodpovídá dikci ani smyslu tohoto zákonného ustanovení. Jak totiž bylo uvedeno shora, citované ustanovení zakládá povinnost provozovatele distribuční soustavy připojit k distribuční soustavě zařízení každého a umožnit distribuci elektřiny každému, kdo o to požádá a splňuje příslušné podmínky. Je tak zřejmé, že k porušení této povinnosti může dojít jak neuzavřením smlouvy o připojení, tak také nesplněním této smlouvy, tj. faktickým nepřipojením odběrného místa ve sjednaném termínu a neumožněním distribuce.

[18.] Jestliže městský soud tvrdí, že toto ustanovení energetického zákona na daný případ za situace uzavření smlouvy o připojení nemohlo dopadat a žalobce bylo možno sankcionovat toliko za případné porušení ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) cit. zákona („*Držitel licence je povinen vykonávat licencovanou činnost tak, aby byla zajištěna spolehlivá a trvale bezpečná dodávka energie, pokud je mu tato povinnost uložena ve zvláštní části tohoto zákona*“), je třeba přisvědčit stěžovateli v tom směru, že ze samotného uzavření smlouvy o připojení odběrného místa ještě bez dalšího neplyne povinnost zajistit dodávku energie. Z tehdy platné vyhlášky č. 18/2002 Sb., o podmínkách připojení a dopravy elektřiny v elektrizační soustavě, je totiž zřejmé, že k dodávce elektrické energie bylo nutno podat žádost (§ 3 cit. vyhlášky), dále mělo následovat vyjádření provozovatele distribuční soustavy k této žádosti (§ 4) a teprve poté došlo k připojení (§ 5). K poskytnutí přenosu nebo distribuce elektřiny však došlo teprve na základě smlouvy, jejíž obligatorní náležitosti obsahovalo ustanovení § 7 cit. vyhlášky. Zákonným podkladem je ustanovení § 50 odst. 1, 2 energetického zákona, podle něhož se smlouvou o dodávce elektřiny dodavatel zavazuje „*dodávat elektřinu vymezenou výkonem, množstvím a časovým průběhem jinému účastníkovi trhu s elektřinou a tento jiný účastník trhu s elektřinou se zavazuje zaplatit za ni dohodnutou cenu, nebo jedná-li se o chráněného zákazníka nebo konečného zákazníka využívajícího dodavatele poslední instance cenu regulovanou. (...) Smlouvou o sdružených službách dodávky elektřiny se zavazuje výrobce nebo obchodník*

s elektřinou dodávat elektřinu a zajistit na vlastní jméno a na vlastní účet přenos elektřiny, distribuci elektřiny a systémové služby, a oprávněný zákazník se zavazuje zaplatit dohodnutou cenu.“

[19.] Lze tak uzavřít, že právní názor, na němž je založen napadený rozsudek městského soudu, není správný a je dán důvod pro jeho zrušení pro naplnění kasačního důvodu zakotveného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V dalším řízení je městský soud vázán shora uvedeným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), což konkrétně znamená, že *a priori* nemůže vyloučit naplnění správního deliktu žalobce ve smyslu ustanovení § 25 odst. 11 písm. a) energetického zákona, a to i za situace, kdy žalobce uzavřel předmětnou smlouvu o připojení. Je však úkolem městského soudu posoudit, z jakých důvodů k faktickému připojení odběrného místa ve sjednaném termínu nedošlo, tj. zda jsou v tomto směru důvodné uplatněné žalobní body. Jakkoliv totiž existuje právo konečného zákazníka na připojení odběrného místa, je vždy věcí konkrétního případu, zda pro toto připojení byly splněny všechny stanovené podmínky (podobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 6 As 71/2005 - 82, in: č. Sb. NSS 1199/2007).

[20.] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud též o nákladech řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. července 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu