

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Pavla Simona a soudců JUDr. Tomáše Rychlého, JUDr. Michala Mazance, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Víta Bičáka, rozhodl o návrhu **Energetického regulačního úřadu**, se sídlem Jihlava, Masarykovo náměstí 91/5, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Městským soudem v Praze**, a dalších účastníků sporu vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 25 Co 45/2017, o vydání bezdůvodného obohacení: žalobce **a) ČEZ, a.s.**, IČ 45274649, se sídlem Praha 4, Duhová 2/144, **b) Elektrárna Počerady, a.s.**, IČ 24288110, se sídlem Praha 4, Duhová 1444/2, zastoupený Mgr. A. V., **c) Elektrárna Tisová, a.s.**, IČ 29160189, se sídlem Březová, Tisová 2, zastoupený JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Polská 61/4, a žalovaní **1) ČEPS, a.s.**, IČ 25702556, se sídlem Praha 10, Elektrárenská 774/2, zastoupený JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, Olivova 2096/4, **2) OTE, a.s.**, IČ 26463318, se sídlem Praha 8, Sokolovská 192/79, zastoupený Mgr. Zdeňkem Labským, advokátem se sídlem Praha 3, Milešovská 2137/12,

t a k t o :

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 25 Co 45/2017, o vydání bezdůvodného obohacení ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovanými, **je správním orgánem.**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 11. 4. 2019 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“), se Energetický regulační úřad (dále jen „ERÚ“) domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Spor vznikl mezi ním a Městským soudem v Praze (dále jen „městský soud“) ve věci vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 25 Co 45/2017, o vydání bezdůvodného obohacení.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobci se žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 10 domáhali vydání rozsudku, kterým by byli žalovaní z titulu vydání bezdůvodného obohacení zavázáni zaplatit žalobcům určité částky. Konkrétně se žalobce b) domáhal po žalovaném 1) vydání bezdůvodného obohacení ve výši 14 761 122,75 Kč s příslušenstvím a po žalovaném 2) z téhož titulu částky 12 199 275 Kč s příslušenstvím. Jak je uvedeno v záhlaví, na straně žalobců ve sporu dále vystupují i žalobci a) a c), avšak jejich účastenství není pro nyní projednávanou věc rozhodné, neboť spor o pravomoc se týká výlučně sporu žalobce b) se žalovanými.

[4] V žalobě se uvádí, že žalobce b) je držitelem licence na výrobu elektřiny. Se společností ČEPS, a.s. [tedy se žalovaným 1) – dále jen „ČEPS“] uzavřel dne 18. 12. 2013 smlouvu o poskytování služeb přenosové soustavy v roce 2013. Na základě této smlouvy ČEPS poskytoval žalobci b) přenos elektřiny v místech připojení jeho výrobní do přenosové soustavy a žalobce se zavázal hradit regulovanou cenu, jejíž část tvořila úhrada nákladů spojených s podporou elektřiny z obnovitelných zdrojů, též označována žalobci jako příspěvek na podporované zdroje energie - POZE (dále jen „příspěvek na POZE“) podle § 28 odst. 1 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o POZE“).

[5] Ve smlouvě bylo ujednáno, že příspěvek na POZE je stanoven jako pevná částka a řídí se čl. 5.1 Cenového rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (ERÚ) č. 5/2012, kterým se stanovují ceny regulovaných služeb souvisejících s dodávkou elektřiny. Podle tohoto cenového rozhodnutí se ke každé 1 MWh celkového množství elektřiny spotřebované žalobcem b) v areálu výrobní (kromě elektřiny pro čerpání přečerpávacích vodních elektráren a vlastní technologické spotřeby elektřiny) účtuje částka ve výši 583 Kč bez DPH. Smlouva dále stanovila, že v případě změny právní úpravy stanovující odlišnou výši příspěvku na POZE je společnost ČEPS povinna účtovat v cenách a za podmínek určených novým právním předpisem. ČEPS v řízení před Obvodním soudem pro Prahu 10 popřel svoji pasivní legitimaci s tím, že byl pouze zprostředkovatelem, neboť platbu příspěvku na POZE dále postoupil OTE a.s. [tedy žalovanému 2) – dále jen „OTE“] jako operátorovi trhu. Proto žalobci z „procesní opatnosti“ označili – kromě ČEPS – jako žalovaného i OTE.

[6] Žalobci v žalobě tvrdí, že došlo ke změně právní úpravy, a proto v období měsíců ledna až září 2013 nemělo účtování příspěvku na POZE za elektřinu, spotřebovanou žalobcem b) v areálu výrobní, ze strany ČEPS oporu v uzavřené smlouvě a příslušných právních předpisech.

[7] V průběhu řízení před Obvodním soudem pro Prahu 10 OTE namítl nedostatek pravomoci soudu ve smyslu § 104 odst. 1 věty druhé občanského soudního řádu s tím, že pravomoc k rozhodnutí ve sporu má ERÚ. Odkázal přitom na § 52 odst. 2 zákona o POZE. Uvedl, že ve sporu o bezdůvodné obohacení nelze nahlížet na bezdůvodné obohacení izolovaně a bez ohledu na okolnosti, za nichž k němu mělo dojít. Jádrem sporu je totiž rozsah částky, kterou měli žalobci hradit ČEPS jako příspěvek na POZE. Poukázal na právní úpravu hrazení těchto nákladů dle § 13 a § 28 zákona o POZE.

[8] Žalobci ve svém vyjádření nesouhlasili s tím, že by k rozhodnutí sporu měl pravomoc ERÚ. Zdůraznili, že předmětem sporu je bezdůvodné obohacení a nezáleží na „skutkových okolnostech“ jeho vzniku. Poukázali také na dřívější judikaturu zvláštního senátu, která stála na stanovisku, že ve sporu o bezdůvodné obohacení náleží pravomoc rozhodovat soudu. Odmítli rozšiřující výklad ustanovení o pravomoci ERÚ rozhodovat soukromoprávní spory s tím, že by kolidoval s ústavní zásadou zákonnosti podle článku 2 odst. 3 Ústavy České republiky.

[9] Obvodní soud pro Prahu 10 výrokem I. svého usnesení ze dne 27. 12. 2016, čj. 9 C 80/2016-286, zamítl námitku nedostatku pravomoci soudu (výrok II. tohoto usnesení s nyní projednávanou věcí nesouvisí). Městský soud v Praze poté na základě odvolání OTE tento výrok zrušil svým usnesením ze dne 21. 3. 2017, čj. 25 Co 45/2017-330, řízení zastavil a věc postoupil ERÚ.

[10] Městský soud v posledně uvedeném usnesení uvedl, že žalobci učinili předmětem sporu požadavek na vrácení příspěvku na POZE. Jde tak o spor týkající se podpory elektřiny

z obnovitelných zdrojů, elektřiny z druhotných zdrojů nebo elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla a podpory tepla dle § 17 odst. 7 písm. d) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon). Jde o spor vyplývající z poměrů soukromého práva, který podle zákona projednává a rozhoduje jiný orgán než soud (§ 7 odst. 1 o. s. ř.).

[11] Proti usnesení městského soudu podali žalobci dovolání. Obvodní soud pro Prahu 10 pak ve vztahu k žalobci b) řízení o dovolání zastavil svým usnesením ze dne 13. 7. 2017, čj. 9 C 80/2016-478, pro nezaplacení soudního poplatku. O dovolání žalobců a) a c) Nejvyšší soud rozhodl svým usnesením ze dne 24. 4. 2018, čj. 23 Cdo 4165/2017-494 tak, že (mimo jiné) zrušil výrok I. usnesení městského soudu čj. 25 Co 45/2017-330 (ve znění opravného usnesení městského soudu ze dne 28. 4. 2017, čj. 25 Co 45/2017-345) ve vztahu mezi žalobci a) a c) a žalovanými a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění usnesení čj. 23 Cdo 4165/2017-494 Nejvyšší soud uvedl, že výluky z pravomoci obecných soudů je třeba vykládat restriktivně a posouzení existence případné smluvní či zákonné povinnosti (k placení příspěvku na POZE) je pouze předběžnou otázkou.

[12] Vzhledem k tomu, že se usnesení Nejvyššího soudu čj. 23 Cdo 4165/2017-494 nedotýkalo výroku I. usnesení městského soudu čj. 25 Co 45/2017-330 ve vztahu ke sporu mezi žalobcem b) a žalovanými, byla tato věc postoupena ERÚ (dále také jen „navrhovatel“). Ten s tímto postupem nesouhlasil, popřel svoji pravomoc a podal zvláštnímu senátu návrh na řešení negativního kompetenčního sporu.

[13] V návrhu ERÚ předně upozornil na – dle jeho slov – naprosto absurdní výsledek, kdy tatáž věc ve vztahu k různým žalobcům byla jednou svěřena obecnému soudu [konkrétně ve vztahu k žalobcům a) a c)] a podruhé správnímu orgánu [ve vztahu k žalobci b)], přičemž je vyloučen závěr, aby byly příslušné oba tyto orgány.

[14] Navrhovatel dále odkázal na příslušná ustanovení energetického zákona a zákona o POZE. Podle § 17 odst. 7 písm. d) energetického zákona ERÚ *rozhoduje spory týkající se podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů nebo elektřiny z kombinované výroby elektřiny a tepla, elektřiny vyrobené z druhotných energetických zdrojů nebo tepla z obnovitelných zdrojů a spory o vyšší náhrady při dispečerském řízení výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie podle § 26 odst. 6.* Dále podle § 52 odst. 1 zákona o POZE *Úřad rozhoduje spory týkající se podpory elektřiny z obnovitelných zdrojů, elektřiny z druhotných zdrojů nebo elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla a podpory tepla.* Podle odstavce druhého pak *Úřad rozhoduje další spory, jejichž předmětem je splnění peněžité povinnosti uložené tímto zákonem nebo sjednané na základě tohoto zákona, nebo povinnosti vrácení neoprávněně čerpané podpory podle § 51.*

[15] Navrhovatel připustil, že citovaná ustanovení vymezují kompetence pro vedení sporných řízení poměrně široce a neurčitě. Zdůraznil však, že k rozhodování sporů ze soukromoprávních vztahů jsou povolány především soudy a pravomoci ERÚ je třeba vykládat restriktivně a na podporu toho citoval z usnesení zvláštního senátu ze dne 13. 4. 2010, čj. Konf 108/2009-11. Žaloba je označena jako „žaloba na vydání bezdůvodného obohacení“. Právním důvodem, pro který se žalobci domáhají po žalovaných vydání peněžních částek, je bezdůvodné obohacení, proto je dána pravomoc soudu. Citoval předcházející judikaturu zvláštního senátu, dle které je hlavní funkcí ERÚ regulace trhu a dohled, nikoli nahrazování funkce soudu ve sporech, které jsou svou povahou soukromoprávní (usnesení zvláštního senátu ze dne 21. 3. 2018, čj. Konf 52/2017-17).

[16] Podle navrhovatele ani skutečnost, že soud bude muset jako předběžnou otázku posoudit, zda žalovaní měli právo na úhradu příspěvku na POZE, není důvodem, proč by mělo rozhodnutí sporu o vydání bezdůvodného obohacení spadat do kompetence ERÚ. Tuto otázku si soud může posoudit sám podle § 135 odst. 2 o. s. ř. Žalobce se také nedomáhá splnění peněžité povinnosti uložené zákonem o POZE nebo sjednané na základě zákona ve smyslu § 52 odst. 2 zákona o POZE. Povinnost vrátit neoprávněně zaplacený příspěvek na POZE není uložena zákonem o POZE, ale občanským zákoníkem. Kompetence ERÚ není založena ani podle § 52 odst. 2 věty druhé zákona o POZE, podle níž ERÚ rozhoduje spory, jejichž předmětem je splnění *povinnosti vrácení neoprávněně čerpané podpory podle § 51*. Tato kompetence je totiž explicitně navázána na ustanovení § 51 zákona o POZE upravující neoprávněně čerpanou podporu, která je spojena se spácháním přestupku. Jedná se tedy o zavedený legální pojem, odlišný od pojmu bezdůvodného obohacení. Na podporu svého stanoviska dále ERÚ citoval usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2018, čj. 32 Cdo 4755/2017-173, které potvrdilo závěry ERÚ a dospělo k závěru, že je ve věci vydání bezdůvodného obohacení – vrácení příspěvku na POZE – dána pravomoc soudu.

[17] Navrhovateli je známo, že došlo k posunu v rozhodovací praxi zvláštního senátu jeho usnesením ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 45/2017-14, a že v tehdy projednávané věci šlo o podobnou situaci, kdy se žalobce domáhal vrácení peněžitého plnění – příspěvku na POZE, který byl původně uhrazen jako součást vyúčtovaných služeb distribuce elektřiny. Zvláštní senát v judikovaném případě rozhodl, že pravomoc k rozhodnutí sporu má správní orgán, tedy navrhovatel.

[18] Poté navrhovatel rekapituloval argumentaci zvláštního senátu v usnesení čj. Konf 45/2017-14 a uvedl, že není dostatečně přesvědčivá, protože: (a) popírá princip restriktivního výkladu pravomoci správního orgánu k rozhodování soukromoprávních sporů, setrvale podporovaný v dřívější judikatuře zvláštního senátu; (b) nesprávně se opírá o § 52 odst. 2 zákona o POZE, ačkoli vydání bezdůvodného obohacení nemá právní základ v zákoně o POZE, ale v občanském zákoníku; (c) neodůvodněně se upíná pouze k právnímu základu sporu, ačkoli s vydáním bezdůvodného obohacení může vyvstat řada dalších otázek, na jejichž základě bude posouzena otázka existence nároku na vydání bezdůvodného obohacení; (d) podle usnesení čj. Konf 45/2017-14 se zvolené řešení jeví jako „vhodné“ – vhodnost však není důvodem k odnětí pravomoci soudu; (e) zvolené řešení oddaluje přístup k soudu a pravomoc ERÚ se může v budoucnu nepřipustně rozšiřovat např. i na rozhodování o náhradě škody; a (f) dosavadní rozhodovací praxe Nejvyššího soudu (zde navrhovatel odkazuje na několik jeho rozhodnutí), opřená také o předchozí judikaturu zvláštního senátu, založila legitimní očekávání účastníků, že spory budou projednány obecnými soudy.

[19] Podle § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. je negativním kompetenčním sporem spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků. V nyní rozhodované věci popřeli svou pravomoc městský soud i navrhovatel, jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát podle zákona č. 131/2002 Sb.

[20] Úvodem posouzení věci zvláštní senát předesílá – a přisvědčuje v tomto smyslu navrhovateli, že se předloženou otázkou podrobně zabýval právě ve svém usnesení čj. Konf 45/2017-14, kde dospěl k závěru, že příslušný vydat rozhodnutí v podobné věci je navrhovatel. Přitom podobnost věci je zde dána tím, že v tehdy rozhodované věci se též jednalo o vydání bezdůvodného obohacení, kde základem sporu byla otázka oprávněnosti účtovaného poplatku na POZE, byť v kontextu účtované ceny za **distribuci** (nikoli **přenos**)

elektriny. Tento rozdíl je však nevýznamný, protože princip příspěvků na POZE a způsobu jejich placení je v obou případech prakticky shodný.

[21] Zvláštní senát nepovažuje za nutné zde opakovat veškeré argumenty, předložené v usnesení čj. Konf 45/2017-14, na něž v podrobnostech odkazuje. Pro snadnější přehlednost však na tomto místě alespoň stručně předkládá základní osu argumentace tam obsažené. Předně zvláštní senát nejprve uvedl, že předmětný spor má svůj právní základ v existenci převážně soukromoprávního vztahu mezi žalobcem a žalovaným. Dále přisvědčil premise, dle které rozhodovací pravomoc náleží zásadně soudům a vyluky ze soudní pravomoci ve prospěch správních orgánů je třeba vykládat restriktivně.

[22] V usnesení čj. Konf 45/2017-14 zvláštní senát konstatoval nespornost faktu, že pravomoc ERÚ by byla založena v případě, pokud by zákazník distribuce odmítl provozovateli regionální distribuční soustavy (k níž je připojen) uhradit příspěvek na POZE na základě vyúčtování distribučních služeb. K tomu nyní zvláštní senát dodává, že v aktuálně projednávané věci se platí poplatek za POZE jako složka ceny za **přenos** elektriny (nikoli **distribuci**), nicméně tuto odlišnost považuje – jak je uvedeno v odstavci [20] výše – za nevýznamnou. Zvláštní senát v usnesení čj. Konf 45/2017-14 poukázal na totožný základ sporu, neboť posuzovaná právní otázka je shodná jak v případě neplacení příspěvku na POZE, tak i v případě jeho zaplacení a vrácení. Uvedl k tomu, že *„samotná existence poskytnutého plnění nemůže být rozhraničovacím kritériem pro určení pravomoci orgánu, který je povolán takový spor rozhodnout. Podstata sporu je v obou případech stejná: jde o posouzení, zda zákazník distribuce je (byl) povinen provozovateli distribuční soustavy [v nyní projednávané věci provozovateli **přenosové** soustavy – pozn. zvláštního senátu] splnit peněžitou povinnost sjednanou na základě zákona č. 165/2012 Sb.“* Uzavřel, že *„pravomoc ERÚ rozhodovat spory, jejichž předmětem je splnění peněžité povinnosti uložené tímto zákonem nebo sjednané na základě tohoto zákona (§ 52 odst. 2 zákona č. 165/2012 Sb.) není omezena jen na případy, kdy jedna ze smluvních stran splnění této povinnosti odmítá, ale dopadá na všechny spory, kdy je rozporována povinnost k peněžitému plnění z titulu smluvního ustanovení sjednaného na základě zákona č. 165/2012 Sb.“*

[23] Navrhovatel ve svém návrhu předně upozornil na „absurdní výsledek“, kdy tatáž věc ve vztahu k různým žalobcům byla jednou svěřena obecnému soudu [konkrétně ve vztahu k žalobcům a) a c)] a podruhé správnímu orgánu [ve vztahu k žalobci b)]. K tomu zvláštní senát uvádí, že nároky žalobců jsou samostatné a že – jak je zřejmé z výše uvedené rekapitulace nyní projednávané věci – kompetenční spor ve smyslu § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. vznikl pouze ve vztahu k žalobci b), nikoli ve vztahu k žalobcům ostatním. Zvláštní senát tedy nemůže jakkoli zasahovat do průběhu sporu, kde vystupují žalobci a) a c). Dále je třeba poukázat na to, že v důsledku usnesení zvláštního senátu čj. Konf 45/2017-14 se změnil i náhled na danou otázku na straně civilních soudů. Nejvyšší soud v usnesení ze dne 29. 4. 2019, čj. 23 Cdo 4291/2017-265, zcela odkázal na závěry usnesení zvláštního senátu čj. Konf 45/2017-14, a potvrdil, že takto byla překonána i část dosavadní praxe Nejvyššího soudu týkající se žalob na vydání bezdůvodného obohacení, kdy se mělo za to, že není dána pravomoc ERÚ podle § 52 odst. 2 zákona o POZE. Z uvedeného je zřejmé, že i do budoucna budou soudy vycházet právě z usnesení čj. Konf 45/2017-14.

[24] Navrhovatel dále k usnesení čj. Konf 45/2017-14 předložil konkurující argumentaci (viz odstavec [18] výše), k níž zvláštní senát uvádí následující. Na prvním místě [argument sub (a) v citovaném odstavci] navrhovatel tvrdí, že zvláštní senát v usnesení čj. Konf 45/2017-14 popřel princip restriktivního výkladu. Tak tomu však není. Nedorozumění může spočívat v chápání pojmu restriktivního (zužujícího) výkladu. Předně navrhovatel správně připouští, že normativní vyjádření pravomoci ERÚ v příslušných zákonných ustanoveních [§ 17 odst. 7 písm. d) energetického zákona, § 52 odst. 2 zákona o POZE] je velmi široké. Je tedy obecně zjevné,

že tato ustanovení poskytují určitý interpretační prostor. Zásada restriktivního výkladu nemůže znamenat, že tato ustanovení nelze vykládat vůbec; naopak jde jen o to, že užití výkladové postupy nemají **bezodůvodně a „donekonečna“** rozšiřovat okruh skutkových podstat, na něž příslušné kompetenční ustanovení dopadá. Jinak řečeno: bylo by porušením zásady restriktivního výkladu, pokud by vedl k pojetí pravomoci ERÚ, podle něhož by ERÚ musel rozhodovat každý spor byť jen vzdáleně se týkající *podpory výroby elektřiny* z obnovitelných zdrojů energie, a to bez ohledu na povahu a bližší okolnosti sporu. V usnesení čj. Konf 45/2017-14 se však o tento výklad zjevně nejedná. Zvláštní senát tehdy pouze položil větší důraz **na právní základ** sporu (otázka existence právní povinnosti k placení příspěvku na POZE v rozhodném období) na rozdíl od více „formálního“ či vnějškového pohledu na povahu právního sporu skrze **právní titul**, o nějž žalobce svůj nárok opírá. Z ryze akademického hlediska se vskutku jedná o méně restriktivní výklad kompetenčního ustanovení, než jaký zastávaly v dosavadní judikatuře zvláštní senát a Nejvyšší soud. Míra významového posunu ve výkladu daných ustanovení však v této otázce není taková, aby se dala označit za porušení zásady restriktivního výkladu pravomoci správního orgánu.

[25] Navrhovatel dále uvádí [viz odstavec [18] argument (b) výše], že vydání bezodůvodného obohacení nemá právní základ v zákoně o POZE, ale v občanském zákoníku, proto nelze jeho pravomoc dovodit z § 52 odst. 2 zákona o POZE. K tomu zvláštní senát uvádí, že aplikace občanského zákoníku není rozhraničovací kritériem pro určení pravomoci. Naopak tímto kritériem je – v souladu s usnesením čj. Konf 45/2017-14 – zákonná úprava placení příspěvku na POZE dle zákona o POZE. Občanský zákoník se zde uplatní pouze jako obecný předpis, jenž upravuje otázku bezodůvodného obohacení, pochopitelně bez ohledu na zvláštnosti sektorové veřejnoprávní úpravy. Odlišnost v pohledu navrhovatele a zvláštního senátu je však v rozdílné míře důrazu kladeného na ty které okolnosti projednávané věci. Navrhovatel ve snaze popřít svoji pravomoc logicky zdůrazňuje aspekt formální, vnější – tedy civilní právní titul pro plnění (bezodůvodné obohacení). Spor z tohoto důvodu by za běžného chodu věcí byl nepochybně v pravomoci obecných soudů. Navrhovatel se však současně snaží v největší možné míře potlačit význam jádra (právního základu) sporu, jímž je otázka existence povinnosti k plnění podle smlouvy mezi žalobcem b) a žalovaným 1) a podle příslušných ustanovení zákona o POZE a souvisejících právních předpisů. Jestliže zvláštní senát vidí tyto okolnosti tak říkajíc „v opačném gardu“, má to své opodstatnění ve zvláštních konkrétních okolnostech případu – a to jak případu projednaného v usnesení čj. Konf 45/2017-14, tak i nyní projednávaného.

[26] Tyto okolnosti spočívají v tom, že těžiště posouzení věci (či jinak řečeno – nejvíce „odborné práce“ s posouzením věci) spočívá právě v aplikaci sektorové právní úpravy v oblasti energetiky a POZE a souvisejících smluvních ujednání (povinnost platit příspěvek na POZE) na skutkové okolnosti věci. Naopak otázka právního titulu – jakkoli jistě má svůj nepřehlédnutelný význam – zde není z uvedených hledisek převažující. Zvláštní senát uzavírá, že jakkoli jde o rozhodnutí ve věci vydání bezodůvodného obohacení, kde by jinak obecně byla dána pravomoc soudů k rozhodnutí sporu, zvláštní okolnosti věci zde způsobují, že v popředí stojí otázka právního základu sporu, nikoli (jen) právního titulu. Ještě jinak řečeno: vzhledem k tomu, že zaplacení či nezaplacení příspěvku na POZE závisí na jednání žalobce, tato okolnost sama je do velké míry „nahodilá“, zatímco posouzení otázky existence právní povinnosti k placení příspěvku na POZE bude v projednávané věci vždy otázkou „nutnou“ a vždy náležející ERÚ.

[27] Zvláštní senát k výše uvedené otázce v usnesení čj. Konf 45/2017-14 uvedl: „*Zákonodárce toto řešení [tedy pravomoc správního orgánu k rozhodování soukromoprávních sporů] volí v situacích, kdy je k řešení sporů v určité oblasti třeba i specifických, vysoce odborných znalostí, ležících mimo oblast práva. Je-li těmito znalostmi nadán určitý správní orgán (a je-li mu zákonem garantována potřebná míra*

autonomie – ke tomu viz § 17 odst. 3 energetického zákona), je minimálně z hlediska procesní ekonomie vhodné přenechat řešení těchto sporů tomuto orgánu; ústavně zaručené právo na soudní ochranu (viz čl. 36 Listiny základních práv a svobod) tím není nikterak dotčeno, neboť soudy mohou tyto věci následně projednat v plné jurisdikci v řízení vedeném dle části páté o. s. ř.“

[28] Jestliže pak navrhovatel tvrdí, že se v usnesení čj. Konf 45/2017-14 zvláštní senát neodůvodněně upnul pouze k právnímu základu sporu [viz odstavec [18] argument (c) výše], pak odpovědí na tuto námitku je, že pozornost zvláštního senátu věnovaná právnímu základu je odůvodněna zvláštními okolnostmi vyličenými v předchozích odstavcích. Zvláštní senát ani nyní, ani tehdy nepřehlédl, že právním titulem pro žalovanou pohledávku je bezdůvodné obohacení a výslovně se k němu vyjádřil (viz odstavec [23] usnesení čj. Konf 45/2017-14).

[29] Navrhovatel tvrdí, že zvláštní senát v usnesení čj. Konf 45/2017-14 zvolil pouze řešení „vhodné“, implicitně míněno „nikoli zákonné“ [viz odstavec [18] argument (d) výše]. Toto tvrzení je přinejmenším zavádějící. Slova o „vhodnosti“ přenechání řešení daných sporů správnímu orgánu jsou přesně citována v odstavci [27] výše. Zazněla v pojednání o odbornosti správního orgánu a hledisku procesní ekonomie. Zvláštní senát však rozhodně nedovožoval pravomoc správního orgánu z pouhé „vhodnosti“ či z hlediska procesní ekonomie, ale opřel své stanovisko o ustanovení § 52 odst. 2 zákona o POZE. I v nyní projednávané věci zvláštní senát dovozuje pravomoc ERÚ z téhož zákonného ustanovení. Povinnost k platbě příspěvku na POZE byla sice sjednána mezi žalobcem b) a ČEPS [žalovaný 1)] ve smlouvě, avšak tato povinnost má svůj základ v ustanovení § 28 zákona o POZE. Jde tedy jistě o *peněžitou povinnost sjednanou na základě tohoto zákona* (§ 52 odst. 2 zákona o POZE). Jinými slovy – kdyby právní úprava povinnosti k úhradě příspěvku na POZE nebylo, nesjednával by ani ČEPS povinnost žalobce b) k této úhradě.

[30] Zbývá zodpovědět, zda lze ve smyslu ustanovení § 52 odst. 2 zákona o POZE říci, že předmětem sporu je **splnění** této peněžité povinnosti. Podle zvláštního senátu není z hlediska právního posouzení zásadní rozdíl v tom, zda žalovaný měl splnit peněžitou povinnost sjednanou na základě zákona o POZE, avšak řádně a včas ji nesplnil, či zda žalobce na takovou peněžitou povinnost v minulosti plnil, ačkoliv plnit neměl, např. z důvodu, že smluvní ujednání bylo v rozporu se zákonem o POZE či souvisejícími předpisy. V obou případech je totiž sporné splnění téže peněžité povinnosti, a v rozhodnutí je vždy nutné posoudit její existenci, pouze s tím rozdílem, zda ke splnění povinnosti mělo dojít (a tato povinnost stále trvá) či k němu už došlo (ač nikdy nemělo, neboť povinnost zde nebyla).

[31] Navrhovatel dále akcentuje, že řešení zvolené zvláštním senátem oddaluje přístup k soudu [viz odstavec [18] argument (e) výše]. Toto tvrzení je obecně pravdivé, byť je evidentní, že totéž lze říci v případě každé situace, kdy v soukromoprávní při rozhoduje správní orgán. Toto hledisko je do velké míry hlediskem efektivity – z hlediska časového je tedy pravdou, že věc se (eventuálně) dostane k soudu v rámci přezkumu podle části páté o. s. ř. později, než kdyby v ní byla dána pravomoc soudů od počátku. Při vážení efektivit je však třeba vzít do úvahy i otázku rychlosti rozhodování, odbornosti správního orgánu (viz výše), otázky nákladů na spor a v neposlední řadě i otázku nižší míry formálnosti v řízení před správním orgánem. Navíc z hlediska ochrany subjektivních práv účastníků řízení není podstatné, kdy a před jakým fórem byl spor zahájen, ale kdy bude vydáno konečné rozhodnutí ve věci. Z tohoto úhlu pohledu je přinejmenším možné (ne-li pravděpodobné), že svěřením sporu do pravomoci navrhovatele významně nezpozdí vydání konečného rozhodnutí ve věci, a to ani když připočteme, že se žalobce b) obrátí na soud se žalobou podle části páté o. s. ř.

[32] Navrhovatel se dále obává, že pravomoc ERÚ se může v budoucnu nepřípustně rozšiřovat např. i na rozhodování o náhradě škody. Zvláštní senát ovšem rozhoduje na půdorysu konkrétní skutkové situace a konkrétních okolností. Svým rozhodováním v konkrétní věci nepředjímá (a ani předjímat nemůže) řešení jiných kompetenčních sporů v budoucnosti. Obecně snad lze říci pouze to, že precedenční účinek usnesení čj. Konf 45/2017-14 spočívá především v důrazu na právní základ sporu v určitém kontrastu k předchozímu důrazu na právní titul, z něhož žalobce svůj nárok odvozoval (k tomu viz výše).

[33] Závěrem navrhovatel argumentuje legitimním očekáváním účastníků [viz odstavec [18] argument (f) výše], tedy že na základě dosavadní judikatury Nejvyššího soudu a zvláštního senátu oprávněně očekávali, že věc bude svěřena obecným soudům. Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. 6. 2015, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb., „[p]ro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné. Závazky a sliby, které na sebe stát vezme **vůči jednotlivcům**, by měly být dodržovány (princip legitimního očekávání)“ (zvýraznění bylo přidáno). V citovaném nálezu Ústavní soud vyslovil protiústavnost výluky soudního přezkumu dle § 14e odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015. Přitom obsáhle pojednal právě o konceptu ochrany legitimních očekávání příjemců dotací. Nejvyšší správní soud pak k principu ochrany legitimního očekávání uvedl v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, čj. 4 As 86/2016-38, že „*ideovým základem konceptu ochrany legitimního očekávání je přesvědčení, že ti, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přihlédnutím k okolnostem a dobré víře obsahově jeví, by neměli být zklamáni ve svých očekáváním, že v souladu s právem jednají a že jejich jednání také právo demokratického právního státu nakonec poskytne svou ochranu. V nejtýpější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závažnosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy*“ (zvýraznění bylo přidáno).

[34] Citované judikatorní závěry, respektive jejich zvýrazněná část, ukazují, že ochrana legitimních očekávání je princip svědčící ve prospěch adresátů veřejné správy (v oblasti správního práva). *A contrario* je evidentní, že tento princip naopak **nesvědčí** správním orgánům při výkonu jejich vrchnostenské pravomoci, což je však právě případ navrhovatele v projednávané věci. Z uvedeného plyne, že případný judikatorní obrat v rozhodovací činnosti zvláštního senátu nemůže zasáhnout do legitimních očekávání **navrhovatele** jako správního orgánu (případně soudu), neboť uvedené orgány nemohou mít „legitimní očekávání“ hodná ochrany v tom smyslu, že určitou věc budou či naopak nebudou muset rozhodovat.

[35] Zvláštní senát si je vědom, že navrhovatel vyjádřil obavy o narušení legitimních očekávání **účastníků řízení**. Ani zde však k zásahu do legitimních očekávání nedochází. Předně ze soudního spisu se podává, že žalovaný 1) naopak „očekával“, že věc bude rozhodovat právě navrhovatel a užil přitom argumentaci podobnou té v usnesení zvláštního senátu čj. Konf 45/2017-14. Je sice pravdou, že žalobci pravomoc ERÚ sporovali, avšak spornost této otázky v řízení před soudem ilustruje určitou faktickou neukotvenost očekávání účastníků řízení. Dále je přinejmenším otázkou, zda lze princip legitimních očekávání bez dalšího vztáhnout i na očekávání žalobců ohledně fóra pro řešení jejich sporu se žalovanými. Zvláštní senát se k tomuto názoru nekloní. Jádrem ochrany legitimních očekávání účastníků řízení je především princip předvídatelnosti – tedy aby měl účastník řízení dostatek informací o tom, jaké skutečnosti jsou relevantní pro další procesní postup rozhodujícího orgánu a pro řešení předmětu sporu, a aby tak v tomto směru mohl předkládat relevantní argumenty a důkazy. Tímto způsobem

je účastník chráněn před překvapivým rozhodnutím, které by mohlo představovat porušení práva na spravedlivý proces. Legitimní očekávání však není podle zvláštního senátu principiálně spjata s místem, kde se má daný spor řešit. Změna fóra (v projednávané věci ze soudu na správní orgán) nepředstavuje bez dalšího odeprání práva na věcné projednání sporu. Legitimní očekávání účastníků řízení by mohlo být narušeno v případě, pokud by v důsledku zastavení řízení (či jiného nemeritorního rozhodnutí) před příslušným orgánem, který dosud předmětnou agendu běžně řešil, byl žalobce zbaven možnosti, aby jeho věc byla řádně projednána. Zvláštní senát opakuje, že tak tomu v posuzovaném případě není.

[36] K tomu lze dodat, že princip legitimních očekávání neznamená absolutní neměnnost judikatury. Ta musí reagovat nejen na vývoj právní úpravy, ale – v mezích zákona – i na vývoj společenský či na výskyt nových jevů a problémů. Jak konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 11. 1996, sp. zn. IV. ÚS 200/96, „*ustálenost a platnost [judikatury] jsou odvislé od vývoje, který je odrazem daných společenských a ústavněprávních podmínek*“ (k tomu srovnej též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2009, čj. 1 Afs 140/2008-77, č. 1792/2009 Sb. NSS). Je zjevné, že právě projednávané případy, týkající se příspěvku na POZE, jsou výrazem velmi specifického vývoje, jenž vyžaduje změnit interpretační postup při řešení dané právní otázky.

[37] Zvláštní senát připomíná, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu v horizontálních právních vztazích (jakým je i vztah mezi účastníky řízení) se uplatní zásada tzv. incidentní retrospektivity, tedy že nový právní názor (zde vyjádřený v usnesení čj. Konf 45/2017-14) se uplatní na všechna probíhající řízení, ledaže by tím byl popřen požadavek na spravedlivé rozhodnutí ve smyslu respektu k základním právům účastníků řízení (srovnej nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 3168/09). Je přitom právě na účastnících řízení, aby tvrdili specifické okolnosti, které by odůvodnily nutnost neužít nový právní názor. Navrhovatel žádné takové okolnosti neuvedl, snad kromě oddálení přístupu účastníků k soudu, k čemuž se zvláštní senát již vyjádřil výše. Změna názoru zvláštního senátu však nevede ke zhoršení postavení některého z účastníků řízení, avšak „pouze“ ke změně orgánu, který bude spor rozhodovat. Rovnost účastníků řízení tím není dotčena. Zvláštní senát k této otázce tedy uzavírá, že v projednávané věci neshledal existenci specifických okolností, odůvodňujících nutnost aplikace nyní již překonaného právního názoru a ani navrhovatel ve svém návrhu žádné takové konkrétní okolnosti neuvedl.

[38] Závěrem zvláštní senát považuje za vhodné se vyjádřit i k ústavním aspektům věci, na něž upozornili žalobci ve své replice k vyjádření žalovaného 1) v řízení před Obvodním soudem pro Prahu 10. Žalobci v zásadě tvrdí, že jiný než striktně doslovný výklad kompetenčních ustanovení zákona by byl v rozporu s ústavním principem zákonnosti dle článku 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Zvláštní senát tomuto výkladu nepřisvědčuje. Podle něj je důležité, aby pravomoc soudu, respektive správního orgánu, byla určena **objektivními** zákonnými kritérii, která nemůže ovlivnit jedna ze stran sporu. Naopak je nežádoucí situace, kdy jedna ze stran může na základě svého faktického jednání (zde zaplacení či nezaplacení příspěvku na POZE) ovlivnit volbu fóra (tzv. *forum shopping*), tedy zda bude spor rozhodovat správní orgán (v případě nezaplacení) či soud (v případě zaplacení a následného vymáhání z titulu bezdůvodného obohacení).

[39] Tato situace totiž ve svém důsledku porušuje princip rovnosti zbraní a právo na spravedlivý proces podle čl. 37 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Jakkoli se uvedený princip obecně vztahuje především na samotné vedení řízení, podle názoru zvláštního senátu je z něj možné dovodit i požadavek, aby zde existovala rovnost stran nejen ohledně **průběhu řízení**, ale také ohledně možnosti ovlivnit „forum“ rozhodování sporu (tj. orgán, který bude spor rozhodovat). V projednávaném případě – na rozdíl od žalobců – strana žalovaná neměla žádný

nástroj, jak volbu fóra pro rozhodování sporů ovlivnit. Například nebyla oprávněna odmítnout splnění závazku k zaplacení příspěvku na POZE z důvodu, že by jeho zaplacení mohlo fakticky změnit fórum pro řešení budoucího možného nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Zvláštní senát proto v ústavní rovině považuje za nejvýznamnější rozhodovat tak, aby respektoval v nejširší míře uvedené „právo na rovnost zbraní“ a bránil naopak situacím, kdy jedna ze stran sporu může provést *forum shopping* svým jednostranným jednáním. Uvedené ohledy k tomuto stěžejnímu principu mohou odůvodnit v nyní projednávané věci (stejně jako ve věci rozhodované v usnesení čj. Konf 45/2017-14) odchýlení od předcházejícího výkladu kompetenčních ustanovení zákona o POZE a energetického zákona.

[40] S ohledem na skutečnosti výše uvedené zvláštní senát vyslovil, že k rozhodnutí v předmětné věci je příslušný správní orgán (§ 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb.).

[41] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány (§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. O nároku uplatněném žalobcem b) tedy bude rozhodnuto Energetickým regulačním úřadem ve správním řízení.

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

V Brně 28. listopadu 2019

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu