

Ústavní soud

Joštova 8,

660 83 Brno 2

V Chrudimi dne 24. května 2013

[Odkaz na stránky Ústavního soudu](#) [Spojeno s Pl. ÚS 29/13](#)

Návrh na zrušení části právního předpisu (čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu),

jímž Okresní soud v Chrudimi navrhuje zrušení

ust. § 98a odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, v platném znění, eventuelně jen ve slovech „*způsob stanovení náhrady škody při neoprávněném odběru, dodávce, přenosu nebo distribuci elektřiny*“,

a ust. § 51 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění platném do 3.7.2009, ve slovech. „*Nelze-li vzniklou škodu stanovit, je náhrada škody vypočtena způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem.*“

pětkrát

Přílohy:

Spis Okresního soudu v Chrudimi sp. zn. 11 C 55/2011 a v něm připojené spisy

Rozsudek Okresního soudu v Chrudimi ve věci sp. zn. 11 C 128/2011

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, sp. zn. 22 Co 1195/2012

I.

Uvedení

1. Obecný soud navrhuje ke zrušení ustanovení energetického zákona, jímž je stanoven způsob výpočtu náhrady škody způsobené neoprávněným odběrem elektřiny (metodou odkazu na podzákoný předpis), neboť dospěl k závěru, že ustanovení energetického zákona a jeho prováděcích vyhlášek je v rozporu s normami ústavního pořádku, a to konkrétně zejména s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Listina“), který stanoví rovnost ochrany vlastnického práva.
2. Cílem přirozeně není zpochybnění povinnosti škůdce nahradit způsobenou škodu. Takové pochybnosti jsou v právním státě nemístné. Nelze však opomíjet, že způsobem, jímž je stanovena výše náhrady škody, je porušena rovnost ochrany vlastnického práva. Výpočet škody je ve svém vnitřním základu netransparentní a je v mnoha kritériích vzdálen škodě skutečné, přičemž díky částem právního předpisu, jejichž zrušení se navrhuje, má označený škůdce natolik ztíženu možnost obrany, že je zcela namístě hovořit o porušení rovnosti ochrany vlastnického práva, jak ji ve svých nálezech vymezuje Ústavní soud: *„Mají-li mít zaručen stejný obsah a stejnou ochranu právo dodavatele nebyť majetkově poškozen (v důsledku nezaplacení za spotřebovanou energii) a na druhé straně právo odběratele být chráněn proti úbytku majetku (tj. být škodně odpovědným subjektem jen tam, kde to zákon předvídá), nesmí ochrana poskytovaná jednomu subjektu vlastnického práva být v nepoměru k možnostem ochrany, jež má subjekt druhý.“* (I. ÚS 202/06 či IV. ÚS 133/08; všechny citované nálezy ÚS jsou dostupné z: <http://nalus.usoud.cz>).
3. Vztah mezi dvěma právně rovnými subjekty soukromého práva je normativně upraven způsobem, který je protiústavní. Jedná se přitom o obecný právní institut odpovědnosti za škodu, resp. povinnosti k náhradě škody způsobené protiprávním jednáním. Dodavatel elektřiny však v tomto případě využívá speciální úpravu obsaženou v energetickém zákoně, což je zčásti dáno silou tradice. Zvláštní úprava však v tomto případě překračuje rámec daný zvláštnostmi činností, ve vztahu k nimž škoda vznikla, a vzdaluje se principu náhrady skutečné škody, a to způsobem, který přivozuje rozpor s ústavním pořádkem. Zákonodárce má samozřejmě široké pole působnosti při úpravě náhrady škody. Nesmí však porušovat rovnou ochranu vlastnického práva.
4. Ústavní soud sice v minulosti nabádal obecné soudy k ústavně souladné aplikaci těchto předpisů, avšak zvolená podoba právní úpravy systematicky vede k protiústavní interpretaci a aplikaci, a proto je třeba ji zrušit. Předmětná právní úprava je aplikována nejen v civilním, ale i trestním řízení, a nelze opomenout, že normativní rámec působí i na chování aktérů, kteří se nakonec soudnímu řízení vyhnou, ať už k tomu mají jakýkoli důvod. Tam, kde přijde ke slovu soudní aplikace tohoto normativního rámce, vychází najevo, že k protiústavní aplikaci dochází pravidelně. Proto je podáván nyní odůvodňovaný návrh.

II.

Určení výše škody

na základě energetického zákona a absence opory pro penalizační účinky

5. Energetický zákon ponechává otázku stanovení počátku a konce doby trvání neoprávněného odběru, jakož i určení výše náhrady zcela na podzákoném předpisu, aniž by stanovil rámcová kritéria a limity výpočtu. Na zákonné úrovni nejsou stanoveny ani podmínky subsidiarity, proporcionality a rovné ochrany majetkových práv a není garantována korespondence stanovené náhrady se skutečnou škodou, kdy náhrada má penalizační povahu, a to nikoli na základě ustanovení zákona, ale podzákoných norem.

6. Tyto nedostatky nelze překlenout poukazem na nutnost aplikovat subsidiárně ustanovení občanského zákoníku o náhradě škody. Ostatně energetický zákon na občanský zákoník ani neodkazuje. Užitými legislativními technikami se zákon a jeho prováděcí vyhlášky spíše blíží normám správního práva, podobně jako jiné „resortní“ zákony o síťových odvětvích. V daném případě jde však o náhradu škody ze soukromoprávního vztahu dvou právně rovnocenných subjektů (horizontální vztah). Provozovatel není ve vrchnostenském postavení k jím označenému škůdci, není mezi nimi vertikální vztah. Rovnost ochrany je však narušena. Jedna strana právního vztahu dvou rovných subjektů například není nucena užívat jednostranně výhodný normativní výpočet jako krajní prostředek, postupovat subsidiárně a není ani nucen předcházet škodám.
7. Náhrada škody vypočtená podle energetického zákona se pravidelně odpoutává od škody, která je vypočítána na základě znalosti poměrů v odběrném místě (počet a typ spotřebičů a jejich štitkové spotřeby, počet žijících osob, typický způsob užívání, způsob realizace neoprávněného odběru, fakticky možná délka neoprávněného odběru atd., atp.). V praxi je pravidelným jevem, že znalec v odborném vyjádření či znaleckém posudku v trestním řízení vypočítá na základě dostupných údajů skutečnou škodu, která je mnohonásobně nižší, než „škoda“ vypočítaná podle energetického zákona (viz níže bod 26 a násl.). Tyto rozdíly nelze překlenout odkazem na specifika trestního řízení (například na nutnost aplikovat pochybnosti ve prospěch obviněného). Naopak, vše nasvědčuje tomu, že škoda stanovená s oporou ve zjištěních o konkrétní situaci na místě samém, koreluje se škodou skutečnou. Principu náhrady skutečné škody je třeba se držet. Nejen proto, že odpovídá soukromoprávním principům *nikomu neškodit* a *dát každému, co jeho jest* (ve smyslu *neminem laedere, suum cuique ...*), ale respekt k němu je nutný i z ústavního hlediska s ohledem na příkaz rovné ochrany majetkových práv.
8. Dodavatelé elektřiny občas argumentují sankčním, resp. penalizačním účelem takto počítané náhrady škody. Tato argumentace je na první pohled velmi přesvědčivá, neboť náhrada škody způsobené neoprávněným odběrem vypočtená s oporou v energetickém zákoně se takto ve skutečnosti chová, působí jako trest (srov. výši škody uplatněnou ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 111 C 128/2011). Takový účel však soukromoprávní náhrada škody nemá (toto konstatování neznamena, že na škůdce uložená povinnost k náhradě jen skutečné škody nemůže fakticky sankčně působit). Pokud však by měla mít „náhrada škody“ penalizační účel, pak by opět musela vyhovět požadavkům kladeným ústavním pořádkem, mezi něž například patří výhrada zákona a zákaz uložení povinnosti obecně a sankce zvláště bez zákonného zakotvení (např. čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a čl. 39 Listiny), či principu přiměřenosti trestů, který je právnímu státu vlastní (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR).

III.

Výpočet škody způsobené neoprávněným odběrem

9. V předmětné věci měl trvat neoprávněný odběr od 30.11.2008. Neoprávněný odběr byl zjištěn dne 28.4.2010. Pro tuto dobu se výpočet náhrady škody na zákonné úrovni opíral o ust. § 98a energetického zákona (ve znění platném od 4.7.2009). Zákonná opora výpočtu byla změněna na základě zákona 158/2009 Sb., který ve svých přechodných ustanoveních otázku náhrady škody za neoprávněný odběr neřeší. Žalobce vyšel z času zjištění neoprávněného odběru. Jeho počátek je stanoven prováděcí vyhláškou, za užití fikce. To by mohlo napovídat, že je třeba vycházet z okamžiku započetí neoprávněného odběru, ovšem v tom případě by ke stanovení časové působnosti zákona došlo podzákoným předpisem, což je ústavně nepřípustné. Při tomto způsobu posouzení by také muselo být rozhodnuto o tom, zda věc posoudit jako trvajícím delikt, pomocí zákona

platného v době počátku, anebo podle různých znění zákona, platných v té které době trvání neoprávněného odběru. Žalobce vychází z toho, že doba trvání je fiktivní a proto je třeba vyjít z textu zákona platného v době zjištění neoprávněného odběru.

10. Zákonný odkaz dal oporu dvěma prováděcím předpisům – v době do 31.3.2011 šlo o vyhlášku č. 51/2006 Sb., *o podmínkách připojení k elektrizační soustavě* a od 1.4.2011 šlo o vyhlášku 82/2011 Sb., *o měření elektřiny a o způsobu stanovení náhrady škody při neoprávněném odběru, neoprávněné dodávce, neoprávněném přenosu nebo neoprávněné distribuci elektřiny*. Vyhlášky stanovují v některých ohledech výpočet odlišným způsobem a odlišné jsou i dopady na ochranu vlastnických práv

Výpočet škody způsobené neoprávněným odběrem od 1.3.2006 do 31.3.2011 (51/2006 Sb.)

11. Princip náhrady skutečné škody je výrazně upozaděn ve prospěch provozovatele: **(a)** určením délky trvání neoprávněného odběru, **(b)** užívanou hodnotou ceny elektřiny a **(c)** užívanou mírou denní spotřeby elektřiny.
12. Právní předpis určuje délku trvání neoprávněného odběru ve dnech **(a)** jednak pomocí okamžiku zjištění neoprávněného odběru (§ 14 odst. 3 vyhl. 51/2006 Sb. in fine), což nevyvolává jakékoli pochybnosti. Počátek odběru je však stanoven právní fikcí – od okamžiku předposledního pravidelného odečtu - srov. formulaci „*má se za to*“ užitou v ust. § 14 odst. 3 vyhlášky č. 51/2006 Sb. Právní norma sice předepisuje, že na fikci založená délka trvání neoprávněného odběru se užije, jen podpůrně, pokud provozovatel nezjistí dobu trvání neoprávněného odběru (druhá věta ust. § 14 odst. 3), avšak zvolená formulace činí výjimku pravidlem, neboť nijak nenutí provozovatele, aby namísto fikce použil konstrukci, která je pro něj méně výhodná, neboť zkracuje délku trvání neoprávněného odběru. Provozovatel pravidelně vystačí s jednoduchým tvrzením, že skutečnou škodu zjistit nelze. Tyto normativní konstrukce odrazují provozovatele dodržovat příkaz předcházení škodám. Především však porušují rovnost ochrany vlastnického práva, neboť označený škůdce je prakticky zbaven možnosti přimět dodavatele, aby užil jinou metodu stanovení délky trvání neoprávněného odběru.
13. Právním předpisem určená cena elektřiny **(b)** je stanovena odkazem na tzv. cenu pro zúčtování odchylky (§ 14 odst. 4 písm. a) vyhl. 51/2006Sb.). Proč je užitá zrovna tato vyšší cena, není zřejmé (není kupř. jasné, zda a popř. proč je dvakrát počítána daň z elektřiny - srov. bod 49 a 51 příloženého pravomocného rozsudku OS v Chrudimi ve věci sp. zn. 11 C 128/2011). Právní norma zde reguluje soukromoprávní vztah náhrady škody, již se rozumí škoda skutečná. Proto není zřejmé, proč výpočet, který je logicky vždy obrácen do minulosti, jednoduše nepracuje s cenou platnou v minulém období, ale nelogicky pracuje s tzv. cenou pro zúčtování odchylky. Tím se normativně stanovená škoda odchyluje od skutečné škody.
14. Denní spotřeba elektřiny **(c)** je pak stanovena zcela netransparentně v ust. § 14 odst. 2 až 5 vyhlášky 51/2006 Sb. Vychází se z toho, kolik elektřiny může daným rozvodem protéct. U nízkého napětí (§ 14 odst. 2 písm. b)) se: **1.** *za maximální hodnotu elektrického příkonu použije jmenovitá hodnota nejslabšího předřazeného jisticího prvku omezujícího velikost odebíraného příkonu, kterým je hlavní jistič před elektroměrem nebo jištění v hlavní domovní pojistkové nebo hlavní domovní kabelové skříně snížené o jednu úroveň z typové řady jmenovitých proudových hodnot, při využití maximálního odebíratelného příkonu na 60 %.* **2.** *v případě, že není možné stanovit maximální hodnotu elektrického příkonu postupem podle bodu 1, použije ke stanovení maximální hodnoty elektrického příkonu průřez nejslabšího vodiče umožňujícího neoprávněný odběr při využití maximálního odebíratelného příkonu na 50 %,* **3.** *maximální hodnota elektrického příkonu podle bodu 1 nebo 2 vynásobí dobou využití 8 hodin, pokud nebyla zjištěna doba*

využití delší.“ Takto stanovený výpočet sice respektuje logiku subsidiarity a věcně vychází z technicky dosažitelné spotřeby, avšak tato technicky dosažitelná spotřeba je zcela mimo relaci se spotřebou skutečnou a tím i se skutečnou škodou, která byla reálně způsobitelná. Koeficient 60 % a snížení o jednu úroveň z typové řady jmenovitých hodnot jištění odpovídají skutečnosti, že se vychází ze jmenovitých hodnot střídavého proudu a že další jisticí prvky za hlavním jističem či jištěním mají snížené hodnoty, avšak stále jde o hodnoty nereálné, což podtrhuje i minimální nepodkročitelná doba osmi hodin odběru (§ 14 odst. 2 písm. b) bod 3). Reálný pravděpodobně ani není normativní předpoklad, že vyhláškou předepsanou „technicky dosažitelnou“ spotřebu, by po fiktivně konstruované dobu neoprávněného odběru bez úhony přečkalo domovní vedení a jistič či jištění. Normativní konstrukce výpočtu náhrady škody je vzdálena skutečné škodě. Toto zjištění je podtrženo i tím, že jen výjimečně lze přihlídnout k průřezu vodiče jímž se provádí neoprávněný odběr (§ 14 odst. 2 písm. b) bod 2 cit. vyhl.), neboť jde opět o odklon od náhrady skutečné škody. Přitom některé průřezy vodičů mohou být tak malé, že vylučují vyhláškou uvažovanou dlouhodobou zatížitelnost. Všechny tyto přibližné úvahy nad netransparentní metodou stanovení výše náhrady škody vedou k pochybnostem o korespondenci právním předpisem uvažované dosažitelné spotřeby se skutečnou škodou.

15. Energetický zákon nijak nenutí provozovatele, aby určil množství skutečně neoprávněně odebrané elektřiny na základě změřených nebo jinak zjištěných prokazatelných údajů o neoprávněném odběru elektřiny, jak stanoví § 14 odst. 1 vyhl. 51/2006 Sb.
16. Předepsaný výpočet pracuje rovněž s cenou za zjištění neoprávněného odběru jako se způsobenou škodou (§ 15 vyhl. 51/2006 Sb.), aniž by jakkoli stanovil způsob jejího určení. Provozovatel v praxi používá vnitropodnikové ceníky, aniž by bylo vyjasněno, zda jako náhrada škody není účtován běžný výkon pracovních činností zaměstnanců skupiny ČEZ, který by musel platit tak či tak. Pokud žalobce argumentuje obdobným ceníkem konkurenční společnosti, jde o argument lichý, neboť v této situaci mají provozovatelé zájem stejný a logika konkurence se neuplatní.
17. Výpočet náhrady škody svým určením délky trvání neoprávněného odběru, užívanou hodnotou ceny elektřiny a užívanou mírou denní spotřeby elektřiny, s vysokou mírou pravděpodobnosti vůbec nekoresponduje se skutečnou škodou, což bylo příkladmo prokázáno výše. Tím je přímo porušena rovnost ochrany vlastnického práva. Náhrada má navíc penalizační charakter.

Výpočet škody způsobené neoprávněným odběrem od 1.4.2011 (82/2011 Sb.)

18. Princip náhrady skutečné škody je výrazně upozaděn: **(a)** určením délky trvání neoprávněného odběru, **(b)** užívanou hodnotou ceny elektřiny a **(c)** užívanou mírou denní spotřeby elektřiny.
19. Právní předpis určuje délku trvání neoprávněného odběru ve dnech **(a)** jednak pomocí okamžiku zjištění neoprávněného odběru, což nevyvolává jakékoli pochybnosti. Počátek odběru je však stanoven právní fikcí – od okamžiku předposledního pravidelného odečtu - srov. formulaci „má se za to“ užitou v ust. § 9 odst. 6 písm. a) vyhlášky č. 82/2011 Sb. Právní norma sice předepisuje, že na fikci založená délka trvání neoprávněného odběru se užije, jen podpůrně, pokud provozovatel nezjistí dobu trvání neoprávněného odběru (návěť ust. § 9 odst. 6 citovaného předpisu), avšak zvolená formulace činí výjimku pravidlem, neboť nijak nenutí provozovatele, aby namísto fikce použil konstrukci, která je pro něj méně výhodná, neboť zkracuje délku trvání neoprávněného odběru. Nevyváženost stanovení délky trvání neoprávněného odběru je patrná i z toho, že jako maximální délka trvání neoprávněného odběru se stanoví doba dvou let (tamtéž), ačkoli

pravidelným zúčtovacím obdobím je jeden rok, což by znamenalo poloviční délku, a tím i poloviční hodnotu „škody“. Přitom na konci zúčtovacího období je prováděna kontrola naměřené hodnoty a stavu elektroměru a logicky i jeho souvisejících částí a provozovatel tak má možnost zjistit skutečný stav věci. Právní předpis navíc zcela vylučuje užití hodnoty samoodečtu (v době snadných on-line obrazových komunikací) či jiného než pravidelného odečtu. Tyto normativní konstrukce odrazují provozovatele dodržovat příkaz předcházení škodám. Především však porušují rovnost ochrany vlastnického práva, neboť označený škůdce je prakticky zbaven možnosti přimět dodavatele, aby užil jinou metodu stanovení délky trvání neoprávněného odběru.

20. Právním předpisem stanovená cena elektřiny **(b)** je stanovena v § 9 odst. 9 písm. a) až písmeno f) vyhlášky 82/2011 Sb. Odůvodnění a transparentnost takového výpočtu nejsou zřejmé (není kupř. jasné, zda a popř. proč je dvakrát počítána daň z elektřiny - srov. bod 49 a 51 příloženého pravomocného rozsudku OS v Chrudimi ve věci sp. zn. 11 C 128/2011). Výpočet je stanoven apodikticky. Právní norma zde reguluje soukromoprávní vztah náhrady skutečné škody. Proto není zřejmé, proč výpočet, který je logicky vždy obrácen do minulosti, jednoduše nepracuje s cenou platnou v minulém období, ale nelogicky pracuje s tzv. cenou pro zúčtování odchylky. Tím se odchyluje od skutečné škody. Výpočet ceny, byť je položkován, je ve své podstatě netransparentní a obtíže s pochopením odůvodněnosti jeho jednotlivých složek má i osoba nadaná průměrným rozumem. Přitom je-li cena vyšší, působí vyhláška penalizačně.
21. Denní spotřeba elektřiny **(c)** je pak právním předpisem stanovena zcela netransparentně v ust. § 8 vyhlášky 82/2011. Slovně je deklarováno, že se vychází z tzv. technicky dosažitelné spotřeby, tedy hrubým zjednodušením řečeno z toho, kolik elektřiny může daným rozvodem protéct, avšak ve skutečnosti tomu tak není. Tato „spotřeba“ je zcela mimo relaci se spotřebou skutečnou a tím i se skutečnou škodou, která byla reálně způsobilná. Na tom nic nemění skutečnost, že 24 hodinovou technicky dosažitelnou spotřebu přikazuje pro daný případ ust. § 9 odst. 8 písm. a) cit. vyhlášky vynásobit koeficientem 0,2 (4 hodiny 48 minut plného denního využití technicky dosažitelné spotřeby). Již jen proto, že výpočet dopadá na střídavý elektrický proud a vyhláška pracuje s maximálními hodnotami napěťového rozpětí (jmenovitý proud hlavního jističe či jmenovitý proud jištění v hlavní kabelové či pojistkové skříni - § 9 odst. 4 písm. a) a b) cit. vyhlášky). Tyto maximální hodnoty je však třeba v případě harmonického střídavého proudu přepočítávat na efektivní hodnoty, které jsou nižší. Bylo by možno pokračovat dále. Vyhláška patrně pro zjednodušení pracuje s hodnotou účinníku 1 a počet fází prostě násobí, což opět zvyšuje vypočítanou hodnotu proti skutečnosti (§ 9 odst. 4 a 5 cit. vyhl.). Reálný pravděpodobně ani není normativní předpoklad, že vyhláškou předepsanou „technicky dosažitelnou“ spotřebu by po fiktivně konstruovanou dobu neoprávněného odběru bez úhony přečkalo domovní vedení a jistič či jištění. Ostatně hodnoty jističů a pojistek za hlavním jističem jsou menší a odběr konstruovaný od jmenovité hodnoty hlavního jističe je již jen proto nerealizovatelný. Normativní konstrukce výpočtu náhrady škody je vzdálena skutečné škodě. Toto zjištění je podtrženo i tím, že jen výjimečně lze přihlédnout k průřezu vodiče jímž se provádí neoprávněný odběr (§9 odst. 4 písm. c) cit. vyhl.), neboť jde opět o odklon od náhrady skutečné škody. Přitom některé průřezy vodičů mohou být tak malé, že vylučují vyhláškou uvažovanou dlouhodobou zatížitelnost. Všechny tyto přibližné úvahy nad netransparentní metodou stanovení výše náhrady škody vedou k pochybnostem o korespondenci technicky dosažitelné spotřeby se skutečnou škodou.

22. Energetický zákon nijak nenutí provozovatele, aby určil množství skutečně neoprávněně odebrané elektřiny na základě změřených nebo jinak zjištěných prokazatelných údajů o neoprávněném odběru elektřiny (§ 9 odst. 1 vyhl. 82/2011 Sb.).
23. Předepsaný výpočet pracuje rovněž s cenou za zjištění neoprávněného odběru jako se způsobenou škodou (§ 9 odst. 12 vyhl. 82/2011 Sb.), aniž by jakkoli stanovil způsob jejího určení. Provozovatel v praxi používá vnitropodnikové ceníky, aniž by bylo vyjasněno, zda jako náhrada škody není účtován běžný výkon pracovních činností svých zaměstnanců. Pokud žalobce argumentuje obdobným ceníkem konkurenční společnosti, jde o argument lichý, neboť v této situaci mají provozovatelé zájem stejný a logika konkurence se neuplatní.
24. Výpočet náhrady škody svým určením délky trvání neoprávněného odběru, užívanou hodnotou ceny elektřiny a užívanou mírou denní spotřeby elektřiny zřejmě vůbec nekoresponduje se skutečnou škodou, což bylo příkladmo prokázáno výše. Tím je přímo porušena rovnost ochrany vlastnického práva.
25. Z porovnání výše uvedeného (body 12-14, ve srovnání s body 19 až 21) je zjevné, že vyhlášky 82/2011 Sb. se bez zjitelného dále odpoutaly od zásady náhrady skutečné škody. Oba právní předpisy, které provádějí holý zákonný odkaz, vypočítávají škodu odlišným způsobem, s odlišnými dopady na rovnost ochrany vlastnického práva a s odlišnou mírou respektu k principům subsidiarity a proporcionality, což jen podtrhuje míru diskrece, kterou energetický zákon svým holým odkazem umožňuje. Nová vyhláška je navíc méně transparentní a nedostatky její předchůdkyně jsou jen zvýrazněny.

V.

Rozdíly mezi škodou vyčíslenou odborným vyjádřením a vypočtenou normativně

26. Porušení rovnosti ochrany vlastnického práva nasvědčují rozdíly, k nimž dochází při vyčíslování škody pro účely trestního řízení ve srovnání s řízením občanskoprávním. Musí přitom platit princip bezrozpornosti a vnitřní souladnosti právního řádu a harmonie soudních rozhodnutí.
27. Ve věci 11 C 55/2011 byla normativně vyčíslena škoda na 67.453,-- Kč, přičemž odborné vyjádření ve věci téhož neoprávněného odběru vyčíslovalo škodu na 34.428,80 Kč, resp. 23.102,-- Kč, kdy nakonec nebylo možno spolehlivě určit, zda škoda přesáhla 5.000,-- Kč (spis 1 T 158/2010, č.l. 70, 165 a 150). Ve věci 111 C 88/2011 byla pro účely občanského soudního řízení vypočtena škoda ve výši 55.010,-- Kč. V trestním řízení ve věci téhož neoprávněného odběru byla znalcem stanovena náhrada škody ve výši 14.858,-- Kč (viz na č.l. 47 připojený spis Okresního soudu v Chrudimi 2 T 141/2011 a v něm obsažené odborné vyjádření soudního znalce - č.l. 17 vyšetřovacího spisu). Podobně ve věci sp. zn. 106 C 54/2012 byla v civilním řízení uplatněna náhrada škody dle normativního výpočtu na částku 17.142,-- Kč, ačkoli v trestním řízení ve věci téhož neoprávněného odběru vyčísloval soudní znalec ve svém vyjádření náhradu škody na 5.273,-- Kč (žaloba ve věci 106 C 54/2012 a odborné vyjádření na č.l. 41 spisu 2 T 148/2011). Stejně tak v trestní věci 2 T 140/2012 vyčísloval provozovatel normativním výpočtem škodu na částku 47.803,-- Kč (č.l. 13 a 14), aby pozdější odborné vyjádření stanovilo výši škody na částku 9.397,65 Kč (č.l. 48). Podobně ve věci 1 T 215/2012 uplatnil provozovatel normativně vypočtenou škodu ve výši 66.652,-- Kč (č.l. 40), přičemž odborné vyjádření stanovilo její výši na 10.095,-- Kč (č.l. 47).
28. Jak již bylo řečeno, uvedené rozdíly sice mohou jít z části na vrub technice dokazování, která je vlastní trestnímu řízení, kdy je vlivem zásady v pochybnostech ve prospěch uvažováno pro účely odsouzení se *spolehlivě* zjištěnou škodou, ovšem rozdíly jsou

natolik velké, že s tímto vysvětlením nevystačíme. Zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že normativní výpočet se systematicky vzdaluje skutečné škodě, tak jak ji vypočte ve svém vyjádření znalec v případě, kdy se opírá o zjištěné reálie. Princip harmonie právního řádu neumožňuje celou věc odpravit poukazem na rozdíly mezi trestním a civilním řízením. Náhrada škody v občanském právu nemusí být o nic méně spolehlivě stanovena než v právu trestním.

VI.

Argumentace žalobce judikaturou Nejvyššího soudu a Ústavního soudu

29. Žalobce se dovolává právních názorů vyslovených v rozhodnutích Nejvyššího soudu sp. zn.: 32 Odo 1102/2006, 25 Cdo 916/2005, 33 Odo 939/2004, 25 Cdo 2768/2004 a 32 Odo 229/2004 (11 C 55/2011, číslo listu soudního spisu, dále „č.l.“ 46; 111 C 88/2012, č.l. 42; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou dostupná z: www.nsoud.cz) s tím, že v daném případě jde o objektivní odpovědnost. Avšak ani při normotvůrcem zvolené technice objektivní odpovědnosti nesmí být narušena rovnost ochrany vlastnického práva do té míry, že by označenému škůdci znemožňovala možnosti obrany (viz též nálezy sp. zn. I. ÚS 202/06 či IV. ÚS 133/08). Mají-li mít zaručen stejný obsah a stejnou ochranu (čl. 11 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod) právo dodavatele nebýt majetkově poškozen (v důsledku nezaplacení za spotřebovanou energii) a na druhé straně právo odběratele být chráněn proti úbytku majetku (tj. být škodně odpovědným subjektem jen tam, kde to zákon předvídá), nesmí ochrana poskytovaná jednomu subjektu vlastnického práva být v nepoměru k možnostem ochrany, jež má subjekt druhý.
30. Je však otázkou, nakolik sám žalobce bere svou argumentaci vážně. Žalobce opakovaně argumentuje i rozhodnutím Nejvyššího soudu 32 Odo 1102/2006, které bylo Ústavním soudem zrušeno nálezem IV. ÚS 133/08, při konstatovaném porušení rovnosti ochrany vlastnického práva. Stejně je tomu s argumentací rozhodnutím 33 Odo 939/2004, které bylo zrušeno nálezem I. ÚS 202/06. Tento argumentační postup zvolil žalobce u zdejšího soudu jak v projednávané věci 111 C 88/2012, anebo ve věci 11 C 128/2011 (tam č.l. 170 p.v.) či ve věci 4 C 48/2011 (tam č.l. 51). Nutno však připustit, že pro právního laika či pro nespecializovaného právníka není tento důležitý detail snadno zaznamatelný.
31. Obecný soud se každopádně musí držet toho, že dle Nejvyššího soudu nepřipadá v případě neoprávněného odběru v úvahu aplikace občanského zákoníku (25 Cdo 229/2008). Zákonné ustanovení vymezující neoprávněný odběr je ustanovením veřejnoprávním a nelze se od něj odchýlit (32 Odo 224/2004 – ve vztahu k předchůdci dnešního energetického zákona). Což Nejvyšší soud ve výše citovaném rozhodnutí 32 Odo 1102/2006 vztáhl i na samotnou vyhlášku: „*Pokud tedy [vyhláška] určuje pravidla výpočtu škody způsobené dodavateli neoprávněným odběrem, je nutno je aplikovat jako kogentní speciální úpravu stanovící rozsah kompenzací za neoprávněný odběr, které je odběratel povinen dodavateli elektrické energie zaplatit.*“ Ústavně konformním výkladem lze zákon pouze vykládat, nikoliv měnit (25 Cdo 916/2005).
32. Stejně tak ale musí obecný soud respektovat právní názory Ústavního soudu, což při dané podobě energetického zákona, který nestanoví rámcová pravidla a limity výpočtu škody, vede k situacím, které jsou výkladově a aplikačně řešitelné jen s velkými obtížemi tak, aby v obdobných situacích byly právní normy aplikovány obdobně (jedna z podmínek spravedlnosti), a to díky neurčitosti zákona, který neprovádí ústavní příkaz rovnosti ochrany vlastnického práva, proporcionalitu a subsidiaritu. Skutečností zůstává, že

vyhlášku soud při nalezeném rozporu s normami ústavního pořádku, ale i se zákonem nesmí aplikovat (čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR), čímž se však zvyšuje nejistota.

VII

Praktické působení normativně stanoveného výpočtu škody

33. Pokud označený škůdce čelí předloženému výpočtu škody, opřenému o zákon, prováděcí vyhlášku a určitým způsobem podanou judikaturu (bod 30), jsou jeho možnosti obrany velmi ztížené, což nijak nevyrovnává ani možnost získat odbornou právní konzultaci, neboť podstata protiústavnosti je založena v hlubinách právní argumentace. Ke stavu nepřehlednosti a právní nejistoty dává prostor energetický zákon tím, že nestanoví rámcová pravidla výpočtu náhrady škody a limity jejího stanovení. Aniž by soud jakkoli podporoval protiprávní jednání označených škůdců, musí konstatovat, že energetický zákon jen zvyšuje nerovnost danou informačním deficitem. Při jakémkoli sporu o vyúčtování totiž může přerušit dodávku elektřiny (§ 23 odst. 1 písm. e), § 24 odst. 3 písm. c) bod 5, § 25 odst. 3 písm. c) bod 5 a § 51 odst. 1 písm. b) energetického zákona, či kupř. rozhodnutí Nejvyššího soudu 33 Cdo 4524/2009 a 33 Cdo 3287/2009), přičemž spotřebitelé jsou na dodávkách závislí. Argument smluvní svobodou je lichý, neboť smluvní partneři spotřebitelů postupují oborově obdobně a spotřebitel by se využitím „práva nepodepsat“ odsoudil k životu mimo běžnou společnost bez využívání služeb elektronických komunikací, bankovních služeb, pojištění, síťových dodávek apod. Je-li nedostupná rychlá právní pomoc, je laik téměř bezbranný – výpočet předložený provozovatelem se přesvědčivě opírá o právní normy danou státem.
34. Energetický zákon zde neplní roli zákonného garanta. Obecný soud výše argumentoval příklady, které dospěly do soudního stádia. Nelze však pomíjet působení normativních limitů v každodenním životě ve směru přimykání se nalézaných řešení k těmto limitům. Pokud právní předpis pamatuje na možnost dohody (§ 14 odst. 1 vyhl. 51/2006 Sb., popř. § 9 odst. 10 vyhl. 82/2011 Sb.), pak je potřeba dodat, že pole pro tuto dohodu je vymezeno právě normativním řešením obsaženým ve vyhlášce, od něhož nemá provozovatel důvod se příliš odchylovat. Vyhlášková škoda přitom nekoresponduje se škodou skutečnou a má sankční povahu. A to vše za situace, kdy zákon konstruuje širokou odpovědnost za neoprávněný odběr (například i za trvalou bezvadnost a neporušenost měřicího zařízení - § 51 odst. 1 písm. e) bod 1 až 3 energetického zákona, které odběratel současně musí umístit na snadno dostupném místě).¹
35. Samostatnou skupinu úvah pak tvoří zamyšlení nad tím, nakolik má soud z úřední povinnosti přihlížet k tomu, že žalovaný nárok se opírá o protiústavní normu, či její protiústavní výklad či aplikaci, a to jak v běžném řízení, tak při procesních formách skončení věci (uznání, zmeškání), či v řízení rozkazním, kde rozhoduje vyšší soudní úředník. Kde se za této situace nalézají limity zásady práva náležejí bdělým? Nebo se takové limity bez aktivity označeného škůdce vůbec neuplatní?

VIII.

Reakce zákonodárce na nálezy Ústavního soudu k neoprávněným odběrům

36. Ústavní soud publikoval první z citovaných nálezů I. ÚS 202/06 v roce 2006, druhý náález ve věci IV. ÚS 133/08 v roce 2008. Jedinou viditelnou reakcí zákonodárce byla novela energetického zákona provedená zákonem č. 158/2009 Sb., který část týkající se výpočtu škody způsobené neoprávněným odběrem přesunul z ustanovení § 51 odst. 2 do § 98a zákona č. 458/2000 Sb. Důvodem této změny bylo dle důvodové zprávy sjednocení

¹ Dalším zde nezmiňným aspektem se věnuje Stanislav Kadečka in Neoprávněné odběry elektřiny (jako jeden z aktuálních problémů energetické legislativy), Právní rozhledy 17/2010, s. 610.

zmocňovacích ustanovení (Poslanecká sněmovna 2008, V. období, tisk 566/0; důvodová zpráva deklaruje soulad novely s ústavním pořádkem). Skutečností však je, že ze zákona vypadlo pravidlo příkazující nejprve snahu o zjištění skutečné škody: „*Při neoprávněném odběru je odběratel povinen uhradit skutečně vzniklou škodu. Nelze-li vzniklou škodu stanovit, je náhrada škody vypočtena způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem.*“ (srov. i body 37 a 53 rozsudku ve věci 11 C 128/2011). Toto ustanovení zákona v teoretické poloze skýtalo jakous takous oporu pro připoutání se ke skutečné škodě a nutilo k subsidiárním postupům (fakticky však provozovatel vystačí s tvrzením, že v případě neoprávněného odběru nelze škodu zjistit, což tvrdí paušálně).² Normativně stanovená náhrada škody by přitom měla být jen krajním prostředkem. Reakcí na nálezy Ústavního soudu tedy bylo oslabení principu rovné ochrany vlastnických práv.

37. Změny na podzákoně úrovni a na zákonné úrovni, ke kterým v průběhu let došlo a zejména mezihra mezi změnou zákona a podzákoných předpisů daly vzniknout právní úpravě, která je z hlediska právní jistoty vysoce nepříznivá, což je umocňováno nejistotou ohledně časové působnosti. Závažný dopad má rozhodnutí o tom, zda se má vyjít ze skutečného či fiktivního počátku neoprávněného odběru, zda je třeba věc posoudit jako trvající delikt, a pokud ano, zda trvající delikt začal okamžikem zjištění neoprávněného odběru (a stanovení počátku má jen výpočtově technický charakter) anebo okamžikem vyhláškou fiktivně určeného počátku. Tím je rozhodováno mj. o tom, zda má být použito původní či novelizované znění energetického zákona, které se přitom odlišují v úrovni rovné ochrany vlastnického práva. Podobně je tomu u rozhodnutí o aplikaci toho kterého podzákoného předpisu. Změny na podzákoně úrovni byly oproti novele zákona přijaty s časovým posunem a mezi zákonem a podzákoným předpisem dochází k nepřehledným aplikačním mezihrám (k ústavně významným důsledkům takové nepřehlednosti srov. kupř. body 55-60 nálezu sp. zn. I. ÚS 643/06 ze dne 13.9.2007). Energetický zákon zakládá neurčitost dosahující protiústavní dimenze (k ústavnímu významu takové situace za všechny srov. např. nálezu sp. zn. II. ÚS 2371/11).

IX.

Judikatura Ústavního soudu

38. Pro podzákonou normotvorbu platí některé ústavní požadavky. Státní orgán se při tvorbě podzákoného předpisu musí držet v mezích zákona, které jsou buď vymezeny výslovně anebo vyplývají ze smyslu a účelu zákona. Obecně však lze říci, že zcela volnou úvahu exekutiva nikdy nemá, neboť vždy je omezena Ústavou ČR, mezinárodními smlouvami a obecnými právními principy (nálezu sp. zn. III. ÚS 101/05 ze dne 26.8.2010). Koncept demokratického právního státu ve 20. století reflektuje materiální pojetí demokracie, a proto jen v jisté míře akceptuje jak jistou míru diskrece uplatňované při formulacích podzákoných norem, avšak vždy jen potud, pokud zůstává zachován účel předvídaný samotným zákonem, (nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/11 ze dne 21.2.2012). Při zkoumání ústavnosti a zákonnosti podzákoného právního předpisu nelze odhlédnout od toho, zda tento předpis splňuje základní požadavky obsahové, mezi které patří i terminologická přesnost, srozumitelnost a jasnost (nálezu sp. zn. Pl. ÚS 40/95

² Přímou řečeno například takto: „*K dotazu soudu, zda v daném případě bylo možné stanovit skutečně vzniklou škodu zást. žalobce uvádí: Při neoprávněných odběrech skutečnou škodu stanovit nelze, neboť výpočet škody se provádí vynásobením konkrétních hodnot, které je třeba přesně určit. Toto však nelze provést zpětně, neboť nelze zpětně zjistit, kolik elektrického proudu bylo spotřebováno. Jedná se o fyzikální veličinu elektrická práce, jež se stanovuje součinem protékajícího proudu a napětí za časovou jednotku. Takto zjištěná hodnota se poté násobí cenou.*“ (protokol o ústním jednání při ústním jednání ve věci OS v Chrudimi dne 23. 5.2011 ve věci sp. zn. 4 C 48/2011). Zákonný požadavek na zjištění skutečné škody je provozovatelem snadno negován.

ze dne 17.4.1996). Obecný soud si však je vědom, že sám nemá možnost navrhnout zrušení podzákonného právního předpisu (§ 64 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, per eliminationem, nález sp. zn. Pl. ÚS 28/95 ze dne 27. 11. 1996 stejně jako Filip, J., Holländer, P., Šimíček, V.: Zákon o Ústavním soudu, 2. vydání. Praha: 2007, str. 365).

39. Obecný soud si je rovněž vědom, že neústavnost prováděcího podzákonného právního předpisu nemůže sama o sobě sloužit jako důvod pro zrušení zmocňovacího ustanovení zákona (nález sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20.11.2002). O takovou situaci se však nejedná a důvod k zásahu ústavního soudu je dán. Ústavní soud například již posuzoval situaci, kdy ustanovení zákona zavedlo pojem, který však blíže nevymezilo, a jeho ustanovení tím byla neurčitá. Intenzita této neurčitosti byla tak vysoká, že vyloučila možnost stanovení normativního obsahu daných ustanovení pomocí obvyklých interpretačních postupů. Tím odporovala principu právní jistoty a principům právního řádu. Došlo tak k rozporu těchto ustanovení zákona s čl. 1 Ústavy České republiky, který stanoví, že Česká republika je demokratický právní stát založený na úctě k právům člověka a občana (nález sp. zn. Pl. ÚS 23/02 ze dne 30.6.2004). Exekutivní normotvorba nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu (nález sp. zn. Pl. ÚS 5/01 ze dne 16. 10. 2001).
40. Obecný soud má povinnost neaplikovat podzákonný předpis, který je v rozporu se zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR), jímž je nutno rozumět i zákon ústavní. V daném případě je prováděcí vyhláška pravidelně neaplikovatelná. Porušuje rovnost ochrany vlastnického práva a má bez zákonného zmocnění sankční povahu. Pokud je u daného podzákonného předpisu postup obecného soudu podle ust. čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR pravidlem, pak při absenci bližších kritérií pro aplikační postup soudu, vzniká právní nejistota. Jistotu naopak nabízí mechanická aplikace podzákonného předpisu, což je ale zase ústavně nežádoucí.
41. Ústavní soud již v minulosti konstatoval, že definovat zákonné vymezení obsahu a rozsahu podmínek základního práva, je možné jen zákonem. Této povinnosti se nemůže zákonodárce zbavit tím, že zplnomocní orgán moci výkonné k vydání právních norem nižší právní síly než zákon, které by určovaly meze těchto základních práv a svobod. (nález sp. zn. Pl. ÚS 35/95 ze dne 10.7.1996) Žádný podzákonný předpis nemůže být nositelem soukromoprávního vztahu v podobě, která eliminuje garance dané na zákonné úrovni (přiměřeně srov. nález sp. zn. II. ÚS 209/96 ze dne 3.12.1997). Zákonodárce nemůže oblast úpravy vztahů učených pro úpravu zákonem delegovat na moc výkonnou, a tím vlastně rezignovat na svoji zákonodárnou povinnost (nález sp. zn. Pl. ÚS 45/2000 ze dne 14.2.2001).

X.

Závěrem

42. Energetický zákon fakticky ukládá povinnost k náhradě škody ve výši určené podzákonným předpisem, aniž by zákon (v ust. § 98a či v ust. § 51) stanovil na zákonné úrovni aplikační pravidla, například v podobě příkazu použití normativního výpočtu jako skutečně krajního prostředku, stanovení povinnosti vycházet z reálií místa, pokud konkrétní zjištěná skutečnost nevede k závěru, že odběr probíhal ve zcela mimořádném rozsahu apod. Zákon nestanoví limity výpočtu náhrady škody, ačkoli výpočet je spekulativní. Limity jinak zákon v obdobných situacích využívá – kupř. § 18a odst. 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě či § 37 ods. 6 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách. Zájmové skupiny podporující stávající legislativní řešení v podstatě prezentují postoj, že jiné normativní řešení není možné. Není úkolem soudu aplikujícího právo formulovat podobu právního předpisu, je však představitelné, že limity náhrady škody by vedle opory v reáliích místa mohly ve svém základu např. referovat k průměrné spotřebě

v obdobné situaci a následné navýšení by mělo mít svou reálnou mez - právo podobné postupy u fikcí zná – např. ve veřejném právu při stanovení daně za užití pomůcek.

43. Ústavně souladný výklad předmětného zákonného odkazu, který je holý a prostý limitů a podmínek, je obtížně možný. Pole diskrece je fakticky velmi široké a soud má omezené procesní prostředky, jak v podobné situaci rychle a spravedlivě rozhodnout tak, aby nebyla poškozena žádná ze stran. Na podzákonné úrovni se zase uplatní působení článku 95 odst. 1 Ústavy, čímž se však jen posiluje nejistota takto založená. Zákonodárce má jistě volnost v tom, jaké legislativně technické řešení zvolí (zde například objektivní odpovědnost), ale zvolené řešení nesmí narušovat rovnost ochrany vlastnického práva. Má-li mít náhrada škody penalizační povahu, musí se opírat o zákon. Široké a neomezené zmocnění obsažené v energetickém zákoně se systematicky dostává do rozporu výše popsanými normami ústavního pořádku, o čemž svědčí jak znění vyhlášky 51/2006 Sb., tak znění vyhlášky 82/2011 Sb. (viz výše bod 11 a násl. a bod 18 a násl.), jakož i rozdíly k nimž dochází v aplikační praxi.
44. Konkrétní podoba návrhu závisí i na posouzení toho, podle jakého znění energetického zákona je v dané konkrétní věci, zda má být použito jedno či druhé znění či znění obě (viz výše bod 9).
45. Ze všech těchto důvodů obecný soud navrhuje, aby ústavní soud vydal

nález

jímž s účinností od šesti měsíců od publikace nálezu ve Sbírce zákonů zruší ust. § 98a odst. 1 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, v platném znění, eventuelně jen ve slovech „způsob stanovení náhrady škody při neoprávněném odběru, dodávce, přenosu nebo distribuci elektřiny“,

a eventuelně, pro účely soudní aplikace, vysloví protiústavnost³ ust. § 51 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění platném do 3.7.2009, ve slovech. „Nelze-li vzniklou škodu stanovit, je náhrada škody vypočtena způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem.“

či eventuelně, aby v případě, kdy ústavní soud návrh zamítne, aby

interpretativním výrokem⁴ stanovil dle své ústavní úvahy zásady a limity pro určení náhrady škody při aplikaci protiústavních ustanovení § 14 odst. 2 písm. b), §14 odst. 3, § 14 odst. 4 písm. a) a § 15 vyhlášky 51/2006 Sb. ve znění platném do 31.3.2011.

Okresní soud v Chrudimi

Hynek Baňouch
samosoudce senátu 11 C

³ K přezkumu ústavnosti již zrušeného ustanovení zákona srov. př. nález sp. zn. Pl. ÚS 10/07 z 19. 11. 2009.

⁴ Srov. takový typ rozhodnutí např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/12 ze dne 15. 1. 2013 (82/2013 Sb.) či v některém z více než tří desítek nálezů s interpretativním výrokem