



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Bioplynka VEPA, s.r.o.**, se sídlem Brněnská 29/10, Velké Pavlovice, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 5. 5. 2014, č.j. 15041-52/2013-ERU,

t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu (dále jen „předsedkyně žalovaného“) ze dne 5. 5. 2014, č.j. 15041-52/2013-ERU, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí

Energetického regulačního úřadu (dále jen „žalovaný“) ze dne 20. 1. 2014, č.j. 15041-45/2013-ERU, sp. zn. LIC-15041/2013-ERU, kterým žalovaný podle § 17 odst. 6 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“), rozhodl o udělení licence na výrobu elektřiny č. 111331918.

I. Podstata věci

Dne 21. 11. 2013 byla žalovanému doručena žádost žalobce o udělení licence pro zařízení na výrobu elektřiny využívající spalování bioplynu o instalovaném výkonu 0,550 MW, umístěné na pozemcích parc. č. 1109/116 a 1109/124, v obci Velké Pavlovice, k. ú. Velké Pavlovice. Na základě ohledání konaného dne 19. 12. 2013 bylo žalovaným zjištěno, že zařízení na výrobu elektrické energie není schopno provozu. Dne 20. 12. 2013 byl žalobce vyzván k odstranění nedostatků podání, konkrétně doplnění dokladů o technické způsobilosti energetického zařízení ve smyslu § 9 vyhlášky č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, a určení provozovny podle § 5 téže vyhlášky. Dne 16. 1. 2014 proběhlo opětovné ohledání energetického zařízení, jehož předmětem bylo ověření údajů pro určení provozovny, prokázání vlastnického nebo užívacího práva k energetickému zařízení a ověření splnění technických předpokladů, a bylo zjištěno, že zařízení na výrobu elektrické energie je již schopno provozu. Dne 20. 1. 2014 pod č.j. 15041-45/2013-ERU vydal žalovaný rozhodnutí o udělení licence č. 111331918 (dále jen „rozhodnutí o udělení licence“).

Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal rozklad, kde argumentoval tak, že podmínky pro udělení licence byly splněny již k datu 27. 12. 2013. Předsedkyně žalovaného v napadeném rozhodnutí konstatovala, že požadované doklady byly žalovanému doručeny až dne 27. 12. 2013 a opětovné ohledání věci bylo namístě, přičemž zdůraznila, že rozhodnutí o udělení licence je rozhodnutím konstitutivním, zakládajícím oprávnění podnikat v licencované oblasti *ex nunc*. Předsedkyně žalovaného proto zamítla podaný rozklad a potvrdila rozhodnutí o udělení licence.

II. Shrnutí žalobní argumentace

Žalobce předně namítá, že v řízení o udělení licence, jakož i v navazujícím řízení o rozkladu, docházelo k průtahům a nečinnosti žalovaného. Žalobce odmítá, že by tyto průtahy byly byť zčásti způsobeny z jeho strany. Poukazuje na to, že upřesnění provozovny, upřesnění umístění kogenerační jednotky a revizní zprávy byly žalovanému posílány opakovaně. V této souvislosti žalobce rovněž namítá, že rozhodnutí o vydání licence nebylo vydáno do 30 dnů, nýbrž až po 60 dnech od podání návrhu, aniž by tento postup byl ze strany žalovaného blíže odůvodněn. Ke značným průtahům došlo podle žalobce i v řízení o rozkladu, kdy bylo o podaném rozkladu rozhodnuto 96 dnů od jeho podání a 167 dnů od zahájení řízení. Na základě těchto průtahů žalobce nedosáhl na zelený bonus roku 2013.

Bioplynová stanice byla podle žalobce technicky způsobilá již v roce 2013, a to ke dni 27. 12. 2013. Podle žalobce bylo rozhodnutí žalovaného ovlivněno současnou situací a politikou žalovaného spočívající v potlačení výstavby a podpory

obnovitelných zdrojů, přičemž žalobce odkazuje na internetové stránky www.ekonom.ihned.cz, www.parlamentnilisty.cz, www.zpravy.aktualne.cz, www.euro.e15.cz.

Vzhledem k tomu, že všechny požadavky pro provozování bioplynové stanice byly podle žalobce splněny již v roce 2013, žalobce navrhuje, aby soud rozhodl podle § 78 a § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), tak, aby byla žalobci udělena licence již ke dni 27. 12. 2013, kdy bioplynová stanice byla již technicky způsobilá.

Žalobce setrval na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před soudem.

III. Shrnutí procesního stanoviska žalovaného

Žalovaný uvádí, že napadené rozhodnutí je zákonné a věcně správné a nejsou v něm obsaženy vady, pro něž by mělo být pro nepřezkoumatelnost zrušeno.

K průtahům v řízení žalovaný uvádí, že teprve dnem 27. 12. 2013 byla žádost žalobce kompletní a na základě toho bylo nařízeno ohledání věci. Námitka týkající se špatné politiky žalovaného je podle něj pouze spekulativní a nepodložená. Žalovaný dále uvádí, že právní moc rozhodnutí o udělení licence je vázána na jeho existenci. Pokud rozhodnutí o udělení licence bylo vydáno dne 20. 1. 2014, nelze se domáhat existence licence již ke dni 27. 12. 2013. K tomu žalovaný blíže odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí.

Dne 20. 5. 2015 byl zdejšímu soudu doručen přípis žalovaného, kterým sděluje soudu, že rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 3. 2015, č.j. 01688-5/2015-ERU, které nabylo právní moci dne 15. 4. 2015, byla žalobci zrušena licence č. 111331918.

Taktéž žalovaný setrval na svém právním závěru po celou dobu řízení před zdejším soudem a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Právní posouzení věci

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“)] osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Soud předesílá, že na přípustnost přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí nemá vliv vydání jiného rozhodnutí žalovaného, a to rozhodnutí ze dne 30. 3. 2015, č.j. 01688-5/2015-ERU, sp. zn. LIC-01688/2015-ERU, kterým žalovaný ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí licenci č. 111331918 žalobce zrušil. Tímto rozhodnutím zaniklo *ex nunc* oprávnění žalobce k dalšímu výkonu licencované činnosti a nikoli samotné žalobou napadené rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2015, č.j. 9 As 19/2015-141).

Soud dále zdůrazňuje, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a zásadou subsidiarity soudního přezkumu; veřejným subjektivním právům fyzických

a právnických osob je ochrana ve správním soudnictví poskytována tehdy, jestliže se nositel práva takové ochrany domáhá, tj. obrátí se na soud předepsaným způsobem.

Primárním prostředkem soudní ochrany veřejných subjektivních práv ve správním soudnictví je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s.; nečinnostní žalobou ve smyslu § 79 s.ř.s. se lze domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Zásahová žaloba pak slouží k ochraně subjektivních veřejných práv tam, kde nelze ochranu podle § 65 a § 79 s.ř.s. využít. Přitom určujícím kritériem pro vymezení předmětu soudního přezkumu je povaha napadeného úkonu či správního aktu.

Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 s.ř.s., nikoli žalobu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 s.ř.s., která je prostředkem ochrany proti průtahům ve správním řízení a kterým se lze domoci vydání správního rozhodnutí ve věci samé. S ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu by se však ochrany proti nečinnosti žalobce musel předně domáhat ještě v řízení před žalovaným, a teprve poté, co by bezvysledně využil prostředky ochrany proti nečinnosti ve smyslu správního řádu, by se mohl domáhat soudní ochrany. Účastník řízení je povinen vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu před podáním žaloby podle § 79 s.ř.s., a to i za situace, kdy se domáhá ochrany proti nečinnosti ústředního správního úřadu, kterým je i žalovaný (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, č.j. 8 Ans 2/2012-278, č. 3071/2014 Sb. NSS).

V nyní posuzované věci se proto soud nemůže *ex post* zabývat otázkou namítaných průtahů v průběhu správního řízení žalovaného a předsedkyně žalovaného. Ochranu proti průtahům v době vedení správního řízení by totiž mohl poskytnout soud v jiném typu řízení.

Namítá-li žalobce, že postup správního orgánu jak prvního tak druhého stupně byl nepřiměřeně dlouhý a z tohoto důvodu požaduje, aby soud žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil, tak takto tvrzená vada by sama o sobě nemohla způsobit nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

Ostatně žalobce podal žádost o udělení licence 21. 11. 2013 a žalovaný provedl ve věci místní šetření dne 19. 12. 2013 a dne 16. 1. 2014. Licence byla žalobci udělena dne 20. 1. 2014; nelze tudíž dovozovat ani porušení pořádkové lhůty 60 dnů ve smyslu § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu, podle něhož platí, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ.

Nadto žádost žalobce o udělení licence nebyla kompletní a zařízení ke dni 19. 12. 2013 nebylo ještě provozu schopné. Uváděl-li žalobce, že energetické zařízení dokončil 27. 12. 2013, nelze dovozovat jakékoli pochybení žalovaného v

tom, že provedl opakované místní šetření nikoli bezprostředně po 27. 12. 2013 a za účelem dostatečného zjištění skutkového stavu ve smyslu § 3 správního řádu provedl místní šetření dne 16. 1. 2014, tedy stále v rámci pořádkové lhůty ve smyslu správního řádu.

Podle § 3 odst. 3 věty první energetického zákona mohou podnikat v energetických odvětvích na území České republiky za podmínek stanovených tímto zákonem fyzické či právnické osoby pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem.

Podle § 8 odst. 1 věty první energetického zákona rozhodne energetický regulační úřad o udělení licence na základě splnění podmínek pro její udělení podle § 5.

Smyslem podání žádosti o udělení licence žalobcem bylo získání oprávnění k podnikání v licencované oblasti, k čemuž následně i došlo. Pokud žalobce zpochybňuje věcnou správnost data vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti, tak k tomu z obsahu správního spisu vyplynulo, že vznik oprávnění k licencované činnosti byl žalovaným stanoven v prvostupňovém rozhodnutí tak, že vznikne dnem nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence. K nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence pak došlo dne 6. 5. 2014, kdy bylo žalobou napadené rozhodnutí doručeno žalobci.

Namítá-li žalobce, že oprávnění k výkonu licencované činnosti mu mělo být uděleno ke dni 27. 12. 2013, tak s ohledem na to, že žalovaný rozhodl o udělení licence podle § 8 energetického zákona dne 20. 1. 2014, žalobce se nemůže dovolávat toho, že fakticky splnil podmínky pro podnikání v licencované oblasti ve smyslu § 5 energetického zákona dříve, než bylo správní rozhodnutí vydáno. Je tomu tak proto, že v případě rozhodnutí o udělení licence se jedná o správní rozhodnutí konstitutivní povahy, a nikoli rozhodnutí povahy deklaratorní, které by určovalo vznik oprávnění k licencované činnosti zpětně.

Soud zdůrazňuje, že ačkoli to, že žadatel o udělení licence splnil technické předpoklady, vychází z faktického stavu věci, musí být tento faktický stav prokázán v rámci správního řízení před žalovaným. Až poté, kdy je skutkový stav věci žalovaným zjištěn takovým způsobem, že o něm nejsou jakékoli důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, může žalovaný, který je garantem toho, že subjekt, kterému licenci k podnikání v oblasti energetiky udělí, splňuje všechny zákonné podmínky, přistoupit k vydání rozhodnutí ve věci samé, tedy k udělení licence k podnikání ve státem regulovaném odvětví. Udělením licence správním rozhodnutím žalovaný teprve zakládá právo žadatele o licenci podnikat v regulovaném odvětví, a to *ex nunc*, tedy nikoli pouze deklaruje oprávnění již snad existující, jak se snaží dovozovat žalobce (§ 3 odst. 3 energetického zákona). Pokud měl žalobce za to, že žalovaný ve správním řízení o udělení licence postupuje liknavě, že skutkový stav věci již je spolehlivě prokázán a žalovaný provádí pouze neúčelné, zbytečné úkony, měl využít výše zmíněné prostředky ochrany proti nečinnosti.

Z argumentace žalobce je zjevné, že jeho snahou je jak v řízení před správním orgánem, tak i v řízení před soudem, docílit vydání správního rozhodnutí o udělení licence k datu před 31. 12. 2013. Předpokladem vzniku oprávnění k provozování činnosti je však vydání správního rozhodnutí ve věci samé a jeho následné nabytí právní moci. Žalovaný tak rozhodl správně, pokud rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí o udělení licence zamítl a uvedl, že rozhodnutí o udělení licence je rozhodnutí, jehož účinky nastávají *ex nunc* a právo jím přiznané nemůže vzniknout dříve, než je rozhodnutí vydáno. Domáhá-li se účastník řízení vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti k období, po kterém teprve následovalo vydání rozhodnutí, jež ho má k této činnosti opravňovat, nelze takovému požadavku vyhovět.

Argumentaci žalobce, že rozhodnutí žalovaného bylo ovlivněno „situací a politikou žalovaného“, považuje soud za zcela nedůvodnou a pokud jde o odkazy na internetové zdroje pojednávající o trestním stíhání předsedkyně žalovaného, jsou pro posouzení věci irelevantní. Věcné posouzení soudu se s ohledem na volbu žalobního typu týká pouze správnosti právní argumentace uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí ohledně konstitutivní povahy rozhodnutí o udělení licence a správnosti závěru předsedkyně žalovaného, že oprávnění ke vzniku licencované činnosti nelze udělit zpětně, k datu před vydáním samotného rozhodnutí o udělení licence. Na takové argumentaci soud neshledává nic nesprávného či nezákonného. Žalobce nesouhlasí pouze s datem udělení licence, nikoliv s jejím samotným udělením, jak však soud již konstatoval výše, oprávnění k výkonu licencované činnosti nemůže předcházet vydání rozhodnutí o udělení licence.

Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by způsobovala nepřezkoumatelnost či měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti.

Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému nenáleží; to náleží žalovanému. Tomu však žádné náklady vynaložené nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 22. února 2016

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu