



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: **nejvyšší státní zástupce**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, za účasti: **ENVA s.r.o.**, se sídlem Školní 535, Křenovice, zastoupená Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem Údolní 33, Brno, o žalobě proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 21.12.2010, č.j. 13668-9/2010-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**.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se žalobou ve veřejném zájmu domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21.12.2010, č.j. 13668-9/2010-ERU, kterým byla osobě zúčastněné na řízení udělena licence č. 111017903 na předmět podnikání výroba elektřiny ve fotovoltaické elektrárně „FVE Křenovice“ na pozemcích vymezených jako „p.č. 1310/20, 1310/26, 1310/45, k.ú. Křenovice u Slavkova, obec Křenovice“ o celkovém instalovaném výkonu 1,518 MW. Oprávnění k licencované činnosti vzniklo dne 21.12.2010 (právní mocí rozhodnutí o udělení licence), licence byla udělena na dobu 25 let.

I. Shrnutí žaloby

Žalobce odůvodňuje podání žaloby tím, že pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí nebyly splněny podmínky stanovené zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění do 31.12.2010 (dále jen „energetický zákon“), a prováděcí vyhláškou k energetickému zákonu č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích (dále jen „vyhláška č. 426/2005 Sb.“).

Žalobce namítá, že osoba zúčastněná na řízení před udělením licence nedoložila žalovanému nutné stanovisko Technické inspekce České republiky, dále že zpráva o výchozí revizi elektrické instalace postrádá údaje o provedeném měření a zahrnuje pouze hodnocení výsledků měření (pak tedy z této zprávy nelze zjistit, jak revizní technik dospěl ke svému závěru), navíc tato zpráva nehodnotí veškeré instalace energetického zařízení, neboť se vztahuje pouze k NN instalacím, nikoli k VN instalacím.

Osoba zúčastněná na řízení tedy podle žalobce nedoložila splnění technických předpokladů pro udělení licence; proto jí neměla být licence udělena.

V průběhu řízení žalobce zdejšímu soudu doručil návrh na doplnění dokazování emailovou korespondencí mezi policií aj. K., který měl vyhotovit výchozí zprávu o revizi, podle níž tento zkušební a revizní technik tuto zprávu nevyhotovil, a navazujícím podáním vysvětlení policii, z něhož má podle žalobce plynout totéž.

Žalobce se tedy domáhá zrušení rozhodnutí o udělení licence, na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření poukázal na přijetí systémových a personálních opatření ke kontrole licenčních spisů, jejichž výstupem je mimo jiné i podání žaloby v této věci, a uvedl, že ponechává rozhodnutí o žalobě zcela na úvaze soudu.

I žalovaný setrval na tomto svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem, zčásti se žalobou vyslovil souhlas, a sice ohledně nedostatku revizní zprávy co do výsledků jednotlivých měření.

III. Shrnutí vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení především zpochybňuje veřejný zájem na podání žaloby. K jednotlivým žalobním bodům pak odmítá důvodnost žaloby. Osoba zúčastněná na řízení má za to, že žalovaný nepochybil – a i kdyby ano, měl sám zahájit přezkumné řízení. Případné nedostatky v postupu žalovaného nyní nelze klást k tíži osoby zúčastněné na řízení, a tedy i kdyby byly v jeho postupu vady dovozeny, nemělo by to být důvodem ke zrušení rozhodnutí o udělení licence. Osoba zúčastněná na řízení má tedy za to, že by žaloba měla být zamítnuta, a na tomto svém procesním postoji rovněž setrvala po dobu celého řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

Podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), je žalobu (proti rozhodnutí správního orgánu) oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem.

Podle § 72 odst. 2 věty první s.ř.s. může žalobu podle § 66 odst. 1 až 3 s.ř.s. oprávněný žalobce podat do tří let od právní moci rozhodnutí, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, a nenabývá-li rozhodnutí právní moci, od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který proti němu mohl žalobu sám podat. Žaloba byla podána dne 4.12.2013, žalobou napadené rozhodnutí o udělení licence nabylo právní moci dne 21.12.2010. Žaloba tedy byla podána včas.

Pokud jde o aktivní legitimaci a (další) podmínky řízení o žalobě, ty pokládá zdejší soud rovněž za splněné. Aktivní procesní legitimace podle § 66 odst. 2 s.ř.s. nevyžaduje „prostý“ („jakýkoli“) veřejný zájem, nýbrž „závažný“ veřejný zájem. Zdůrazněním kritéria závažnosti se vyčleňují užší kategorie potenciálních případů z širšího rámce dotčeného veřejného zájmu. Jak vyplývá z důvodové zprávy k s.ř.s., „...může tu jít o případy nepřilíš časté, ale veřejností citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není tu již jiná právní cesta, kterou by bylo možné takové rozhodnutí odstranit...“ (důvodová zpráva k návrhu zákona ze dne 15. 4. 2002, sněmovní tisk č. 1080/0, digitální repozitář www.psp.cz). Smyslem této žaloby není chránit soukromý zájem, ale ani každý

veřejný zájem, nýbrž musí být dána existence kvalifikované formy veřejného zájmu, kterou je závažný veřejný zájem. Aktivní procesní legitimace proto má místo v závažných případech, kdy bude skutečně s ohledem na závažný veřejný zájem žádoucí podání této žaloby, byť to samo o sobě ještě nepředznamenává její důvodnost a výsledek řízení o ní. Judikatura správních soudů přitom dospěla k závěru, že úvaha nejvyššího státního zástupce, zda je ve věci dán závažný veřejný zájem, nepodléhá přezkumu správními soudy. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007 ve věci sp. zn. 8 As 27/2006, publ. pod č. 1455/2008 Sb. NSS, je úvaha, zda je v konkrétní věci dán závažný veřejný zájem, vyhrazena nejvyššímu státnímu zástupci; záleží na nejvyšším státním zástupci, zda tohoto svého práva podat žalobu v konkrétní věci z důvodu závažného veřejného zájmu, který sám shledal, využije, jeho aktivní legitimace k podání takové žaloby je dána, existence závažného veřejného zájmu je tím presumována (shodně Šimíček, V., Potěšil, L. a kol.: Soudní řád správní. Komentář. Nakladatelství Leges 2014, str. 574 a násl.).

Žalobce tedy bezpochyby v nyní posuzované věci k podání žaloby aktivně legitimován je, a to bez ohledu na charakter a obsah jednotlivých jím uplatněných žalobních bodů.

Pokud jde v této souvislosti o obecné otázky řízení o žalobě ve veřejném zájmu, jejichž zodpovězení je pak určující konkrétně ve vztahu k nyní posuzované věci, pak zdejší soud, zčásti s ohledem na již uvedené, vychází z toho, že řízení o žalobě ve smyslu § 66 odst. 2 s.ř.s. neslouží k ochraně žádných konkrétních subjektivních veřejných práv, jako je tomu v případě řízení o žalobě ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s.ř.s., kde soud zkoumá právě míru a povahu dotčení na subjektivních veřejných právech toho, kdo žalobu podává a kdo o sobě tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu dotčen na svých subjektivních veřejných právech. Institut zvláštní žaloby podle § 66 odst. 2 s.ř.s. byl zaveden k ochraně objektivního práva (zákonnosti), a to ve specifických případech, kdy to vyžaduje (závažný) veřejný zájem; tím je tento prostředek zcela mimořádným, což se nutně musí projevit při posuzování důvodnosti žalobních bodů, jež jsou v žalobě podle § 66 odst. 2 s.ř.s. uplatněny.

Smyslem soudního přezkumu na základě takto podané žaloby není a ani nemůže být realizace neohrazeného dozoru nad absolutní správností postupů a rozhodnutí správních orgánů, ani tu správní soud není od toho, aby se v tomto typu řízení metodicky vyjadřoval k tomu, jak má konkrétní správní orgán realizovat výkon státní správy (to je primárně otázkou pro moc výkonnou), ani aby se aktivně podílel na prosazování systémových opatření, byť by ohledně jejich nezbytnosti v rámci moci výkonné panovala shoda, či na všeobecné revizi licenčních řízení vedených žalovaným. Rozhodování o udělení licence představuje čistě vertikální vztah mezi žalovaným a osobou zúčastněnou na řízení, přitom rozhodoval-li žalovaný o veřejném subjektivním právu osoby zúčastněné na řízení získat licenci, pak především bylo na žalovaném, aby řízení proběhlo bez vad a aby žádnou vadou nebylo zatíženo

ani rozhodnutí o udělení licence. Přestože v situaci, kdy žádosti o udělení licence bylo vyhověno, neexistoval prvek jakékoli vnější kontroly nad procesem rozhodování o udělení licence, a tedy ani nad jeho výsledkem (osoba zúčastněná na řízení ani žalovaný sám z povahy věci proces rozhodování ani výsledek neměl důvodu napadat), „otevření případu“ na samém konci tříleté lhůty pro podání žaloby ve smyslu § 66 odst. 2 s.ř.s. za situace, kdy v mezidobí především žalovaný nevyužil možnosti přezkumného řízení či obnovy řízení dané správním řádem a kdy již jsou právní vztahy navazující na udělení licence stabilizovány, představuje nepochybný zásah do právní jistoty osoby zúčastněné na řízení, jenž by se jistě umocnil především v případě zrušení rozhodnutí o udělení licence. Takové narušení právní jistoty by tedy muselo být vyváženo vskutku závažným důvodem, který by vyvážil rizika a negativní důsledky zpětného přehodnocení právních vztahů založených rozhodnutím o udělení licence.

Za této situace musí být nutným východiskem zdejšího soudu i imperativ Nejvyššího správního soudu plynoucí z jeho rozsudku ze dne 2.7.2010 ve věci sp. zn. 7 As 21/2010, v němž kasační soud akcentuje, že zvláště v případech čistě vertikálních vztahů (konkrétně vztahů stát – jednotlivce), v nichž byly nezákonnými rozhodnutími založena oprávnění nebo výhody jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, avšak který v důsledku nezákonnosti nenastal, je nutno prvek právní jistoty za naplnění nutného vstupního předpokladu existence dobré víry jednotlivce, resp. za neexistence skutečností opravňujících k závěru, že dobrá víra dána není, pokládat za kardinální a ustoupit od její ochrany pouze za situace ohrožení vskutku závažného veřejného zájmu, neboť je věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechyboval, a pokud ano, aby zásadně sám nesl následky svých pochybení. Kupř. podle nálezu Ústavního soudu ze dne 9.10.2003 ve věci sp. zn. IV. ÚS 150/01 či podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.7.2011 ve věci sp. zn. 7 As 26/2011 musí být podstatou uplatňování veřejné moci kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, přitom princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.

Právě uvedená východiska, byť plynou z rozhodovací praxe ve věcech nikoli zcela shodných s věcí nyní posuzovanou, se nutně uplatní obecně – a tím spíše pak v nyní posuzované věci konkrétně při presumovaném střetu principu dobré víry jednotlivce (držitele licence) na straně jedné a žalobcem dovozeného závažného veřejného zájmu na „prověření podmínek“, za nichž měla být dobrá víra jednotlivce nastolena, na straně druhé.

Závěr o důvodnosti žaloby by tak měl být podle přesvědčení zdejšího soudu založen výlučně na závažných zjištěních, jimiž by v podstatné míře byla zpochybněna či vyvrácena zjištění žalovaného, jež učinil z obsahu správního spisu a jež se stala

základem pro vyhovění žádosti o udělení licence. Ke zrušení rozhodnutí, které žaloba napadá, by tak měl soud přistoupit až v případě takových zjištění, která kupř. vyplynou z důkazů získaných v součinnosti s orgány činnými v trestním řízení, případně z rozsudků trestních soudů o tom, že byl spáchán trestný čin, a která zásadně zpochybňují pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel správní orgán, a to za situace, kdy nápravu nemohl sám správní orgán realizovat. Kromě toho by ke zrušení rozhodnutí, které tato žaloba napadá, měl soud přistoupit v případě jiných obdobně významných zjištění indikujících důvodné pochybnosti v tom směru, že toto rozhodnutí vůbec nemělo být vydáno, neboť pro to nebyly splněny zákonem stanovené podmínky, nebo že je jejich splnění zamlženo natolik významně, že zjištění, k nimž soud dospěje, nemohou opravňovat k závěru, že byla dána dobrá víra žadatele o udělení licence ve správnost rozhodnutí o udělení licence.

Žalobce v žalobě zpochybňuje udělení licence poukazem na vady a nedostatky obsahu a náležitostí skutkových podkladů, které argumentačně dovozuje přímo z těchto skutkových podkladů, jak jsou obsaženy ve správním spise. Zdejší soud tedy důvodnost jednotlivých žalobních bodů posuzoval na základě skutkového stavu zachyceného v listinách obsažených ve správním spisu, které byly podkladem rozhodnutí o udělení licence.

Nejprve je třeba zabývat se otázkou pravosti revizní zprávy vyhotovené J. K., jak je založena ve správním spisu. V průběhu řízení před soudem totiž žalobce zdejšímu soudu doručil návrhy na doplnění dokazování emailovou korespondencí mezi policií aj. K., zkušebním a revizním technikem, který měl podle správního spisu vyhotovit zprávu o výchozí revizi ze dne 15.10.2010, a záznamem o dne 27.1.2015 policii podaném vysvětlení tohoto technika, z nichž má plynout jeho vyjádření, že tuto zprávu nevyhotovil. Otázka pravosti revizní zprávy, jež byla nastolena poprvé podáním žalobce doručeným soudu dne 14.1.2015 (první návrh na dokazování), následně podáním žalobce doručeným soudu dne 13.2.2015 (druhý návrh na dokazování) a poté argumentací žalobce na jednání soudu uskutečněném dne 23.4.2015, se ovšem zcela míjí s uplatněnými žalobními body.

Žalobce totiž v žalobě žádné tvrzení ve vztahu k pravosti revizní zprávy neuváděl, a to ani v nejobecnějších rysech. Žádný z uplatněných žalobních bodů se tedy otázky pravosti revizní zprávy netýkal. V rámci žalobních bodů týkajících se údajného nedoložení splnění technických předpokladů pro udělení licence žalobce namítal ve vztahu k revizní zprávě toliko to, že revizní zpráva postrádá údaje o provedeném měření a zahrnuje pouze hodnocení výsledků měření, že revizní zpráva nehodnotí veškeré instalace energetického zařízení, neboť se vztahuje pouze k NN instalacím, nikoli k VN instalacím, a že v revizní zprávě je zmiňováno, že venkovní prostory představují prostředí zvláště nebezpečné, k čemuž pak osoba zúčastněná na řízení nepředložila stanovisko Technické inspekce České republiky.

Přestože zdejší soud chápe, že podezření žalobce ohledně pravosti revizní zprávy bylo pojato zřejmě až v průběhu roku 2014 (poprvé může být podáváno z elektronické korespondence mezi policií a J. K. vedené ve dnech 17.9.2014 a 18.9.2014) a přestože zdejší soud též dostatečně vnímá, že pochybnosti o pravosti této zprávy zjištěné v době běžícího řízení před zdejším soudem by zřejmě neměly zůstat nepovšimnuty, žádné závěry z nich nemůže zdejší soud učinit v případě, že nebyly důvodem pro podání žaloby ve veřejném zájmu a nebyly ve lhůtě pro její podání ani okrajově zmiňovány. Tyto žalobcem dodatečně (po podání žaloby a po uplynutí lhůty k vymezení žalobních bodů a k jejich rozšíření) zjištěné pochybnosti by se zřejmě měly promítnout v dalším postupu samotného žalobce mimo řízení v nyní posuzované věci u zdejšího soudu.

Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. totiž soud napadené výroky rozhodnutí přezkoumá v mezích uplatněných žalobních bodů. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle § 71 odst. 2 s.ř.s. může žalobce rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Tato pravidla se uplatní bez ohledu na to, kdo žalobu podává. V případě žaloby podávané osobou aktivně legitimovanou podle § 65 s.ř.s. tato pravidla vyjadřují zásadu dispoziční a koncentrační, jež mají zabránit tomu, aby ten, kdo žalobu podává, mohl nekonečně, podle průběžných výsledků řízení před soudem či podle jiných dodatečných zjištění, svoji skutkovou a právní argumentaci měnit, v případě žaloby podávané osobou aktivně legitimovanou podle § 66 odst. 2 s.ř.s. tato pravidla míří především k dodržení zásady právní jistoty ostatních osob – v posuzované věci především toho, komu práva plynoucí z rozhodnutí, jež je podle § 66 odst. 2 s.ř.s. napadáno, byla založena.

Podle § 72 odst. 2 s.ř.s. je v případě žaloby podávané nejvyšším státním zástupcem podle § 66 odst. 2 s.ř.s. tuto žalobu třeba podat do tří let od právní moci rozhodnutí, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, a nenabývá-li rozhodnutí právní moci, od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který proti němu mohl žalobu sám podat. Žalobou napadené rozhodnutí o udělení licence nabylo právní moci dne 21.12.2010 a přestože žaloba byla podána včas, lhůta pro její podání a pro případné její rozšíření o další žalobní body uplynula dne 21.12.2013.

Jestliže tedy otázka pravosti zprávy o výchozí revizi nebyla předmětem žádného ze žalobních bodů, jež byly uplatněny v žalobě (ve lhůtě pro její podání), nejde o otázku, jíž by se zdejší soud mohl zabývat a jejíž řešení by mohlo přivodit zrušení napadeného rozhodnutí. Pak se tedy zdejší soud žalobním bodem směřujícím proti pravosti této zprávy pro jeho opožděnost nemohl zabývat. Má-li být žalobcův návrh na doplnění dokazování ze dne 14.1.2015 a následný návrh ze dne 13.2.2015 ve spojení s vyjádřením žalobce na jednání soudu, jež proběhlo dne 23.4.2015, pokládán za upřesnění žalobních bodů, pak jím oba návrhy na dokazování být nemohou. Tvrdil-li

žalobce na jednání soudu, že otázku pravosti revizní zprávy lze podřadit pod žalobní bod napadající absenci měření, jež by bylo zachyceno v revizní zprávě, pak tento názor zdejší soud nesdílí; jde o dvě zcela samostatné otázky se zcela odlišnou skutkovou i právní argumentací. Mají-li být oba uvedené návrhy žalobce rozšířením žalobních bodů, pak k němu došlo opožděně.

Pokud jde o jednotlivé v žalobě (včas) uplatněné žalobní body, pak je třeba předeslat, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence, tedy rozhodnutí o udělení oprávnění k podnikání, nikoli rozhodnutí opravňující osobu zúčastněnou na řízení uvést energetické zařízení do provozu. Shodně na licenční řízení nahlížel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2009 ve věci sp. zn. 8 As 18/2008, zdůraznil přitom, že předmětem licenčního řízení je pouze povolení k podnikatelské činnosti (tam v oblasti plynárenství) a že právo uvést zařízení do provozu a nadále jej provozovat ke konkrétnímu věcnému účelu (tam k úpravě plynu) rozhodnutí žalovaného v řízení meritorně nezakládá. K povolení provozu zařízení (tam plynárenského) byl příslušný správní orgán odlišný od žalovaného. Podle Nejvyššího správního soudu řízení o udělení licence „...*není založeno na správním uvážení správního orgánu, který by se mohl pohybovat volně v zákonem vytyčených hranicích. Právní úprava stanoví přesně požadavky, které musí žadatel o licenci splnit; na druhou stranu však nedává správnímu orgánu možnost např. ve veřejném zájmu licenci po splnění zákonných požadavků neudělit. Důvodová zpráva k energetickému zákonu a ostatně sama logika věci nabízí přirovnání licence dle energetického zákona k živnostenskému oprávnění. Specialita této regulace a tedy vynětí z obecné úpravy živností je dána jen strategickým významem energetiky pro chod národního hospodářství a životní úroveň obyvatelstva...Znamená to, že při splnění zákonem stanovených podmínek musí správní orgán licenci udělit, nemá volbu, zda tak učiní či nikoliv...*“. To je východisko využitelné i ve vztahu k nyní posuzované věci.

Žalobce tvrdí, že v řízení o udělení licence mělo být doloženo stanovisko Technické inspekce České republiky a nebylo-li, nebylo doloženo splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti – a tedy licence neměla být udělena.

Podle § 5 odst. 3 energetického zákona fyzická nebo právnická osoba, která žádá o udělení licence, musí prokázat, že má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti. Fyzická nebo právnická osoba žádající o udělení licence je povinna doložit vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti. Není-li žadatel o licence vlastníkem energetického zařízení, je povinen doložit i souhlas vlastníka energetického zařízení s jeho použitím k účelům vymezeným tímto zákonem, a to nejméně po dobu, na kterou má být licence udělena. Energetické zařízení musí mít technickou úroveň odpovídající právním předpisům a technickým normám. Finanční předpoklady není povinen prokazovat žadatel o licenci na výrobu elektřiny, pokud bude instalovaný

elektrický výkon výroby elektřiny nižší než 200 kW, nebo žadatel o licenci na výrobu tepelné energie, pokud bude instalovaný tepelný výkon zdroje tepelné energie nižší než 1 MW.

Podle § 7 odst. 4 písm. d) energetického zákona se k žádosti o udělení licence připojí doklady prokazující finanční a technické předpoklady.

Podle § 9 písm. a) vyhlášky 426/2005 Sb. se u nových energetických zařízení technické předpoklady prokazují územním souhlasem, kolaudačním rozhodnutím, oznámením záměru započít s užíváním stavby stavebnímu úřadu a současně prohlášením žadatele, že stavební úřad užívání stavby nezakázal, nebo kolaudačním souhlasem, a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem.

Z energetického zákona ve spojení s vyhláškou č. 426/2005 Sb. vyplývá, že posouzení požadavků zvláštních právních předpisů na uvedení energetického zařízení do provozu (a s tím související otázka doložení všech závazných stanovisek) není předmětem licenčního řízení. Technické předpoklady dokládá žadatel o licenci jednak rozhodnutím stavebního úřadu a kromě toho dokladem prokazujícím splnění požadavků zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem. Zákonodárce odkázal v poznámce pod čarou, která jako nenormativní část legislativního aktu slouží jako výkladová pomůcka, na § 6c odst. 1 písm. a) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, podle kterého organizace a podnikající fyzické osoby zajistí při uvádění do provozu a při provozování vyhrazených technických zařízení bezpečnostní opatření a provedení prohlídek, revizí a zkoušek ve stanovených případech; při výrobě vyhrazených tlakových zařízení, nevztahuje-li se na ně platné nařízení vlády vydané k provedení zvláštního zákona. Z citovaných ustanovení, ve spojení s tím, že zákonodárce výslovně zmiňuje pro účely licenčního řízení doložení zprávy o revizi, nevyplývá, že by měl žadatel o licenci nutně dokládat ještě stanovisko Technické inspekce České republiky.

V licenčním řízení je tedy žadatel o licenci povinen pouze doložit splnění technických požadavků rozhodnutím stavebního úřadu a dokladem prokazujícím zajištění revize energetického zařízení ve vztahu k bezpečnosti práce; jedná se o tzv. povinné důkazy, předkládané spolu se žádostí o udělení licence. V rozsudku ze dne 3. 8. 2009 ve věci sp. zn. 8 As 18/2008 Nejvyšší správní soud vyložil podstatu licenčního řízení a rozhodnutí o udělení licence tak, že toto rozhodnutí právo uvést energetické zařízení do provozu a nadále jej provozovat *in merito* nezakládá. Příslušným orgánem státní správy k povolení provozu energetického zařízení tohoto typu je stavební úřad. Nelze přijmout argumentaci, že by v licenčním řízení měla být meritorně posuzována problematika, která spadá do kompetencí jiného orgánu státní správy; již s ohledem na to nelze z výše citované právní úpravy dovodit oprávnění žalovaného posuzovat v licenčním řízení technickou dokumentaci energetického zařízení z toho hlediska, do

jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. spadá, a to obzvláště za situace, kdy stavební úřad jeho zkušební provoz za stanovených podmínek již povolil. Odpověď na tuto otázku poskytuje technická dokumentace stavby energetického zařízení (nikoli tedy revizní zpráva) a tu musel mít k dispozici stavební úřad při svém rozhodování.

Aniž by tedy zdejší soud musel dokazovat vyjádřením Technické inspekce České republiky, jak žalobce navrhoval (bez ohledu na to, že žalobce z tohoto vyjádření nedovožoval žádná skutková zjištění, nýbrž toto vyjádření zřejmě mělo sloužit na podporu žalobcovy právní argumentace), nelze souhlasit se žalobcem, že žalovanému nebylo prokázáno splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti, resp. že by jejich nesplnění vyplývalo z nedoložení stanoviska Technické inspekce České republiky. V této otázce tedy žaloba důvodná není.

Dále žalobce tvrdí, že zpráva o výchozí revizi elektrické instalace postrádá údaje o provedeném měření a zahrnuje pouze hodnocení výsledků měření, a tedy že z této zprávy nelze zjistit, jak revizní technik dospěl ke svému závěru. Žalobce tu odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16.7.1982 ve věci sp. zn. 1 Tz 13/82 a ze dne 1.11.1972 ve věci sp. zn. 11 To 36/72 a tvrdí, že za této situace revizní zpráva (zpráva o výchozí revizi) nedovoluje posoudit, zda v ní uvedené závěry odpovídají provedeným měřením.

Podle zdejšího soudu taková obsahová náležitost revizní zprávy (zprávy o výchozí revizi) ze žádného právního předpisu nevyplývá. Obsahové náležitosti revizní zprávy jsou podávány z Přílohy 2 bodu 6 vyhlášky č. 73/2010 Sb. Zpráva o revizi obsahuje zejména a) určení druhu revize, identifikaci a rozsah zařízení, b) data zahájení, ukončení, vypracování a předání revizní zprávy, c) jméno, popřípadě jména a příjmení, podpis a evidenční číslo revizního technika, d) soupis provedených úkonů, použitých přístrojů a zjištěných závad nebo neshod, e) další údaje z hlediska stavu bezpečnosti zařízení a f) závěrečné zhodnocení bezpečnosti zařízení. Jde sice o výčet demonstrativní, a tedy součástí revizní zprávy mohou být i náležitosti (údaje) jiné, neplyne-li však ze žádného právního předpisu (ani z Přílohy 2 bodu 6 vyhlášky č. 73/2010 Sb.) povinnost jiné náležitosti (údaje) do revizní zprávy uvést, pak jejich neuvedení do revizní zprávy v 15.10.2010 nemůže být pokládáno za nedostatek, který by vyvolával nedoložení splnění technických předpokladů pro udělení licence.

Pokud jde o náležitosti revizní zprávy výslovně uváděné v Příloze 2 bodu 6 vyhlášky č. 73/2010 Sb., pak samotný postup provádění revize, jenž je třeba materializovat ve zprávě, by měl být součástí soupisu provedených úkonů, použitých přístrojů a zjištěných závad nebo neshod (podle písm. d/). Zpráva o revizi by tedy měla obsahovat kromě konečného výsledku i soupis úkonů, které revizní technik provedl. Ten plyne z revizní zprávy v tom rozsahu, že bylo provedeno měření izolačních odporů a zemních odporů a revidováno připojení panelů a měničů, uzemnění konstrukcí a připojení měničů, přitom výsledky podle zprávy odpovídají normě.

Použitý přístroj je identifikován jako „Eurotest 61557“ a vyjádření k závadám je v revizní zprávě taktéž obsaženo.

Zdejšímu soudu je z úřední činnosti známo, že ve skutkově i právně obdobných věcech projednávaných zdejším soudem, kde žalobce zpochybňuje rozhodnutí žalovaného u udělení licence, správními spisy žalovaného procházejí různě se odlišující zprávy o revizi – a to jak po stránce formální, tak obsahové. Tyto samotné odlišnosti ještě samy o sobě nemohou vést k závěru o nedostacích těchto zpráv; podstatné je, zda zpráva v každém konkrétním případě vyhovuje náležitostem podle Přílohy 2 bodu 6 vyhlášky č. 73/2010 Sb. Dokazovat tak ve vztahu k této otázce nebylo třeba ani „obvyklým postupem“ revizních techniků, ani normami, podle nichž tyto technici postupují. Dovojuje-li žalobce v nyní posuzované věci, že z revizní zprávy nelze zjistit, „...*jak revizní technik dospěl k reviznímu závěru, jakými zásadami se řídil, který postup zachovával, jaké metody zjišťování užil a které konkrétní podklady vzal v úvahu*...“, a tyto obsahové náležitosti dovozuje ze dvou shora uvedených rozhodnutí Nejvyššího soudu, pak nelze přehlédnout, že ani jedno z uvedených rozhodnutí se nevyjadřuje k náležitostem revizní zprávy elektrických technických zařízení a ve vztahu k nyní posuzované věci jde o žalobcovu argumentaci zcela lichou. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16.7.1982 ve věci sp. zn. 1 Tz 13/82 se totiž týká „revizní zprávy“, v níž Nejvyšší soud v tamní trestní věci postrádal uvedení a doložení, jaká mzda náležela jednotlivým pracovníkům, v jakém rozsahu byla neoprávněně zvýšena či snížena a proč se tak stalo, a to za situace, kdy obžalovaným byl odpovědný hospodářský pracovník ve funkci ekonoma, který měl podle obžaloby porušovat mzdové předpisy nesprávným přerozdělováním kolektivního úkolového výdělků, aby finančně zvýhodnil některé pracovníky tohoto úseku. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 1.11.1972 ve věci sp. zn. 11 To 36/72 se pak týká „revizní zprávy“ ohledně příčin vzniku inventurně zjištěného manka. Obě rozhodnutí Nejvyššího soudu se nadto týkají obsahové stránky těchto „revizních zpráv“ pro jejich použití jako důkazu pro trestní řízení.

Vyjde-li tedy zdejší soud z náležitostí revizní zprávy podle Přílohy 2 bodu 6 vyhlášky č. 73/2010 Sb., pak dospívá k závěru, že přijal-li žalovaný revizní zprávu ze dne 15.10.2010 jako podklad rozhodnutí, jehož nebylo třeba pro udělení licence doplňovat, nelze mu nic vytýkat. Akceptaci uvedené revizní zprávy (bez jakýchkoli výzev k jejímu doplnění) žalovaným nelze pokládat za vadu, pro kterou by jeho postup neměl obstát – a pro kterou by tedy mělo být rozhodnutí o udělení licence pro nedoložení splnění technických předpokladů zrušeno. Pak nebylo třeba ke splnění technických předpokladů pro výkon licencované činnosti, jež by mělo plynout z revizní zprávy, dokazovat dalšími zprávami, které měla osoba zúčastněná na řízení v době rozhodování o udělení licence údajně k dispozici a nepředložila je žalovanému údajně jen proto, že k tomu nebyla žalovaným vyzvána.

Žalobce tedy ve vztahu k obsahu revizní zprávy zkreslenou interpretací dvou rozhodnutí Nejvyššího soudu dovozuje povinnost, jež ze žádného právního předpisu neplyne. Nadto stěží lze pro účely licenčního řízení před žalovaným dovozovat, že by skutková zjištění ohledně naměřených hodnot, k nimž zkušební a revizní technik dospěl, a způsob, jak k nim dospěl, měla a mohla být předmětem jakéhokoli ověřování (a případného zpochybňování) ze strany žalovaného.

Dále žalobce tvrdí, že uvedená zpráva nehodnotí veškeré instalace energetického zařízení, neboť se vztahuje pouze k NN instalacím, nikoli k VN instalacím, a tedy žalovaný při rozhodování o udělení licence nemohl uzavřít, že osoba zúčastněná na řízení doložila splnění technických předpokladů k zajištění licencované činnosti.

Ani v této otázce nedává zdejší soud žalobci zapravdu, neboť požadavek na revizi elektrické instalace VN části systému ze žádného právního předpisu neplyne, nadto nejde ani požadavek rozumně dovoditelný. Je nepochybné, že smyslem doložení splnění technických předpokladů pro udělení licence je doložení toho, že žadatel disponuje konkrétním energetickým zařízením, které lze bezpečně a spolehlivě využívat – v posuzované věci k výrobě elektřiny v její výrobně. Výrobnou elektřiny je podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 20 energetického zákona energetické zařízení pro přeměnu různých forem energie na elektřinu, zahrnující všechna nezbytná zařízení. Ve vztahu k takové výrobně elektřiny se tedy pro účely licenčního řízení předkládá revizní zpráva podle § 7 odst. 4 písm. d) energetického zákona a § 9 vyhlášky č. 426/2005 Sb. VN částí (tedy ve skutečnosti přípojkou do stanice vysokého napětí) je přitom podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 3 energetického zákona zařízení, které začíná odbočením od spínacích prvků nebo přípojníc v elektrické stanici a mimo ni odbočením od vedení přenosové nebo distribuční soustavy a je určeno k připojení odběrného elektrického zařízení. Tato přípojka tedy není samotným zařízením využívaným k výrobě elektřiny ani jeho součástí; je totiž vymezována samostatně a od zařízení k výrobě elektřiny odlišně. Prokazovat splnění technických předpokladů pro přípojku by též nekorespondovalo s tím, že ve vztahu k této přípojce není třeba podle § 4 energetického zákona prokazovat vlastnické ani užívací právo (není-li samotným zařízením využívaným k výrobě elektřiny ani jeho součástí).

Jestliže tedy osoba zúčastněná na řízení žalovanému v řízení o udělení licence doložila revizní zprávu k NN části fotovoltaiické elektrárny, nebylo důvodu trvat na doložení obdobné revize pro přípojku (pro VN část). Je přitom nerozhodné, že kolaudační souhlas Městského úřadu ve Slavkově u Brna ze dne 6.12.2010, č.j. SÚ/20326-10/5593-2010/Sv, vymezoval fotovoltaiickou elektrárnu tak, že její součástí je i přípojka VN a trafostanice. Požadavky na doložení listin podle energetického zákona nemohou být bez výslovné zákonné (či alespoň podzákonné) opory směřovány s požadavky na doložení listin ke kolaudačnímu souhlasu, resp. obecně s požadavky plynoucími ze stavebního práva. Obsahové náležitosti kolaudačního souhlasu plynou

podle § 122 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění účinném do 31.12.2012, z prováděcího právního předpisu, konkrétně z § 12 vyhlášky č. 526/2006 Sb., podle níž kolaudační souhlas musí obsahovat též označení a místo stavby. Stavbou se přitom podle § 2 odst. 3 stavebního zákona rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.

Je-li tedy předmět kolaudačního souhlasu (stavba) definován (mimo jiné) pro řízení o kolaudačním souhlasu jinak než výrobní elektrárny pro účely licenčního řízení, nelze automaticky dovozovat, že zahrnutí VN části fotovoltaické elektrárny do kolaudačního souhlasu nutně znamená nutnost revize této části (její zahrnutí do revize a do zprávy o ní) pro účely řízení o udělení licence. Zřetelný zákonný požadavek na to, aby zpráva o revizi se týkala též VN části fotovoltaického systému, chybí, a nelze tak dovozovat, že jejím nedoložením nebyly splněny podmínky pro udělení licence.

Proto nebylo třeba nad rámec obsahu správního spisu dokazovat ani okolnostmi údajného doručení druhé a třetí zprávy o výchozí revizi (ze dne 1.12.2010 a 7.12.2010) žalovanému ani jejich obsahem.

V. Závěr

Zdejší soud tedy žalobu v žádném z uplatněných žalobních bodů neshledal důvodnou, nad rámec uplatněných žalobních bodů přitom zdejší soud nezjistil vadu, k níž by musel přihlédnout ze své úřední povinnosti. Proto byla žaloba jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnuta.

VI. Náklady řízení

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 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, které 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 by formálně mohlo náležet žalovanému (byť ten ve skutečnosti nebyl k žalobci v nikterak kontradiktorním postavení), tomu však především žádné náklady vynaložené nad rámec jeho běžné úřední činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, a proto zdejší soud rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení pak soud rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s.ř.s.). V daném případě však žádná z

těchto zákonem předvídaných situací podle zdejšího soudu nenastala; žádná povinnost nebyla soudem osobě zúčastněné na řízení uložena a spočívalo-li posouzení důvodnosti žaloby v hodnocení otázek právních za situace, kdy žádného procesního stanoviska osoby zúčastněné na řízení nebylo nezbytně třeba a kdy ani žádná procesní aktivita osoby zúčastněné na řízení přímo nepřivedila závěr o nedůvodnosti žaloby, neshledal soud k výjimečnému přiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení důvod; ta ostatně o přiznání náhrady nákladů řízení ani nežádala.

P o u ě 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 23. dubna 2015

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

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