

62A 102/2013-126



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: **SOLEK V s.r.o.**, se sídlem Spálená 92/21, Praha, zastoupený JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, Praha, o žalobě proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 29. 11. 2010, č.j. 12215-10/2010-ERU, a ze dne 19. 10. 2011, č.j. 05565-4/2011-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 z důvodu shledání závažného veřejného zájmu domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2010, č.j. 12215-10/2010-ERU, kterým byla společnosti SOLAR efekt s.r.o. udělena licence na výrobu elektřiny na dobu 25 let, se vznikem oprávnění a termínem zahájení výkonu licencované činnosti ke dni nabytí právní moci rozhodnutí, na celkový instalovaný sluneční výkon 1,598 MW pro provozovnu fotovoltaické elektrárny Unhošť (dále jen „FVE Unhošť“), vymezenou na pozemku parc. č. 392/6, v katastrálním území Unhošť. Žalobce se též domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2011, č.j. 05565-4/2011-ERU, kterým se mění obchodní firma držitele licence na SOLEK V s.r.o. (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“).

I. Shrnutí žaloby

Žalobce namítá, že pro vydání žalobou napadených 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.“).

Ve vztahu k rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2010, č.j. 12215-10/2010-ERU (dále jen „rozhodnutí o udělení licence“), žalobce namítá, že z revizní zprávy revizního technika Ing. R. P. ze dne 19. 11. 2010 se podává, že venkovní elektrická instalace je prostorem zvlášť nebezpečným. Nepochybně se tak v případě FVE Unhošť jedná podle žalobce o vyhrazené elektrické zařízení. Mají-li venkovní prostory povahu prostoru zvlášť nebezpečného, pak se jedná ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., o stanovení vyhrazených elektrických technických zařízení, jejich zařazení do tříd a skupin a o bližších podmínkách jejich bezpečnosti (dále jen „vyhláška č. 73/2010 Sb.“), o vyhrazené zařízení třídy I. skupiny B, jehož montáž je třeba oznámit organizaci státního odborného dozoru a k jehož uvedení do provozu je nutné stanovisko organizace státního odborného dozoru, resp. Technické inspekce České republiky (dále jen „Technická inspekce“). Nebylo-li předmětné stanovisko předloženo, nelze uzavřít, že byly splněny technické předpoklady ve smyslu § 5 odst. 3 energetického zákona.

Žalobce dále poukazuje na to, že licence byla udělena na dobu 25 let. Pro takové rozhodnutí ale ve správním spisu chybí podklady, neboť v řízení bylo doloženo oprávnění užívat energetické zařízení jen na dobu zkušebního provozu, tedy do 31. 3. 2011, jak vyplývá z rozhodnutí Městského úřadu Unhošť (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. Výst. 5898/10-Hor, č.j. 6011/10/Výst.

Žalobce dále namítá, že rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2010, č.j. 14146-9/2010/ERU (dále jen „rozhodnutí o změně licence“), formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence, byť žalovaný rozhodoval toliko na základě listin vztahujících se k údaj, který byl změněn. Není tak zřejmé, proč žalovaný zvolil právě takovou formu rozhodnutí o změně licence. Při absenci záznamu ve smyslu § 53 odst. 6 správního řádu nelze podle žalobce zjistit, jaké důkazy byly ve správním řízení provedeny a zda žalovaný vycházel i z jiných než ve správním spise žurnalizovaných listin (např. z listin týkajících se udělení licence). Z rozhodnutí o změně licence není zřejmé, v jakém rozsahu se dotýká rozhodnutí o udělení licence, když obsahuje kompletní výrok, jako by bylo rozhodováno o udělení licence poprvé, a není tak ani zřejmé, zda zcela nahrazuje předchozí rozhodnutí o udělení licence, anebo je nahrazuje jen v tom rozsahu, kde bylo materiálně prováděno řízení o změně. Podle žalobce tak není ani zřejmé, v jakém rozsahu nastaly účinky ve smyslu § 102 odst. 9 správního řádu. Rozhodnutí o změně licence je tak z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek skutkových důvodů.

V replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení ve vztahu k nutnosti doložit stanovisko Technické inspekce žalobce mimo jiné uvedl, že povaha vnějších vlivů by měla primárně vyplývat z projektové dokumentace, resp. protokolu o určení vnějších vlivů. Vyhotovení tohoto protokolu projektová dokumentace FVE Unhošť předpokládala. Tento protokol však v licenčním řízení předložen nebyl a patrně podle žalobce do konce roku 2010 nebyl ani vyhotoven.

Z výše uvedených důvodů se žalobce domáhá zrušení obou žalobou napadených rozhodnutí. Žalobce setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný uvedl, že s ohledem na systémová a personální opatření s podporou vlády a prezidenta ČR k zajištění revize licenčních spisů, jejichž součástí je i podání žaloby nejvyššího státního zástupce, ponechává posouzení důvodnosti žaloby zcela na úvaze soudu.

III. Shrnutí vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení především zpochybňuje existenci závažného veřejného zájmu na podání žaloby, které je pro ni naprosto překvapivé, neboť, ať už ze strany žalovaného, tak jiných orgánů veřejné správy, nebyla žalobou napadená rozhodnutí v minulosti jakkoli zpochybňována. Považuje za protiústavní judikatorní trend, že soud nemůže přezkoumávat úvahu nejvyššího státního zástupce o tom, zda je na podání žaloby dán závažný veřejný zájem, a to i s ohledem na dobu tří let, po kterou je možno žalobu podat; osoba zúčastněná na řízení v této souvislosti akcentuje možný dopad případného zrušení žalobou napadených rozhodnutí do jejích práv nabytých v dobré víře.

Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na nepřilíš důslednou, vágní a spíše jen formální obranu žalovaného proti žalobě, která je paradoxně prostá náznaku obhajoby

vlastního postupu a bez případného využití prostředků přezkumu či mimořádných opravných prostředků; to signalizuje nepředvídatelnost postupů žalovaného; tato okolnost by osobě zúčastněné na řízení neměla být kladena k tíži.

K jednotlivým žalobním bodům pak osoba zúčastněná na řízení podrobně argumentuje a odmítá jejich důvodnost.

Zejména pokud jde o revizní zprávu, tak pokud u venkovní elektrické instalace odkazuje na třídu AD3 (zvláště nebezpečné), pak žalobce pomíjí, že norma ČSN 33 2000-3, na kterou revizní technik odkazuje, poskytuje v tabulce 32-MM3 (respektive od 1. 5. 2010 v tabulce NA.6) pro třídu AD2 až AD4 úlevu, a to v tom směru, že pokud se zařízením nemanipuluje osoba bez odborné kvalifikace, což je podle osoby zúčastněné na řízení právě případ zařízení FVE Unhošť, lze je hodnotit jako zařízení nebezpečné, tj. zařízení, které již nespadá do třídy I. skupiny B podle vyhlášky č. 73/2010 Sb. Dále navrhuje k důkazu Odborné vyjádření ČVUT v Praze k technické dokumentaci stavby FVE Unhošť. Povinnost oznámit montáž energetického zařízení Technické inspekci ukládá pouze vyhláška č. 73/2010 Sb., a nikoliv zákon (č. 174/1968 Sb.), který nadto nezmocnil Ministerstvo práce a sociálních věcí k tomu, aby provozovateli dokončeného díla ukládal povinnost uvést dílo do provozu jen na základě odborného stanoviska Technické inspekce. Ostatně není známo, že by stanovisko Technické inspekce bylo žalovaným vyžadováno u jiných držitelů licencí a tato správní praxe založila legitimní očekávání, že pro udělení licence postačí v tomto směru předložit pouze revizní zprávu. Osoba zúčastněná na řízení též zdůrazňuje, že je vlastníkem zařízení FVE Unhošť. Z tohoto faktu vyplývá stálost a trvalost užívání a proto nebylo důvodu, aby žalovaný osobě zúčastněné na řízení neudělil licenci na 25 let.

Osoba zúčastněná na řízení proto navrhuje, aby soud učinil dotaz na žalovaného, zda i u ostatních držitelů, provozujících obdobné zařízení, bylo vyžadováno předložení zprávy Technické inspekce a byla jim udělena licence jen na dobu zkušebního provozu, stanovenou stavebním úřadem, neboť nelze připustit, aby v právním státě vznikaly při rozhodování shodných či obdobných případů nedůvodné rozdíly.

Osoba zúčastněná na řízení má tedy za to, že žaloba by měla být jako nedůvodná zamítnuta.

IV. Posouzení věci

Podle § 66 odst. 2 s.ř.s. je žalobu 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 28. 11. 2013, žalobou napadené rozhodnutí o licenci nabylo právní moci dne 1. 12. 2010 a rozhodnutí o změně dne 8. 11. 2011; 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 nepříliš 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 určující 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 neohraničeného 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 základní imperativ demokratického právního státu, že podstatou uplatňování veřejné moci je 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.

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 zpochybní 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.

V této souvislosti soud zdůrazňuje, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence a o jeho změně, tedy udělení oprávnění k podnikání za regulované ceny, nikoliv rozhodnutí opravňující držitele licence uvést energetické zařízení do provozu či naplnění podmínek pro čerpání státem garantovaných výkupních cen; tato premisa byla pak východiskem pro posouzení jednotlivých žalobních bodů zdejším

soudem. Shodně na licenční řízení nahlížel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2009 ve věci sp. zn. 8 As 18/2008. Nejvyšší správní soud v citovaném případě zdůraznil, že předmětem licenčního řízení je pouze povolení k podnikatelské činnosti v oblasti plynárenství a že právo uvést plynárenské zařízení do provozu a nadále jej provozovat ke konkrétnímu věcnému účelu (úpravě plynu) rozhodnutí žalovaného v řízení *in merito* nezakládá a k povolení provozu předmětného plynárenského zařízení byl příslušný správní orgán odlišný od žalovaného. „*Toto řízení není založeno na správním uvážení správního orgánu, který by se mohl pohybovat volně v zákonem vytyčených hranicích. Právní úprava stanoví přesné 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.*“. Dále, uplatnit nárok na garantované výkupní ceny roku 2010 či 2011 pro výrobu elektřiny využitím slunečního záření, pak bylo možno až dnem „uvedení do provozu“, kterým se pro účely cenové regulace rozumí den, kdy výrobce začal v souladu s rozhodnutím o udělení licence vyrábět a dodávat elektřinu do elektrizační soustavy při uplatnění podpory formou výkupních cen nebo kdy poprvé začal vyrábět elektřinu při uplatnění podpory formou zelených bonusů (čl. 1. 9. cenového rozhodnutí ERU č. 4/2009, účinného do 31. 12. 2010, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů), anebo kdy byly splněny následující podmínky; nabytí právní moci licence na výrobu elektřiny a dále provedení paralelního připojení výroby k distribuční nebo přenosové soustavě ze strany provozovatele distribuční soustavy nebo provozovatele přenosové soustavy (čl. 1.10 cenového rozhodnutí ERU č. 2/2010, účinného od 1. 1. 2011, kterým se stanovuje podpora pro výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných energetických zdrojů). Je tedy zjevné, že sám žalovaný jako regulátor trhu s elektřinou odlišoval fázi udělení licence a fázi prvního připojení do elektrizační soustavy (distribuční sítě), kdy až splněním obou těchto podmínek bylo možno nárokovat garantované výkupní ceny.

Žalobce především namítá, že v řízení o udělení licence osoba zúčastněná na řízení neprokázala splnění technických předpokladů, neboť nedoložila stanovisko Technické inspekce.

Ve vztahu k prokázání splnění technických předpokladů pro udělení licence z obsahu správního spisu vyplynulo, že osoba zúčastněná na řízení k žádosti o udělení licence doložila kopii rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. Výst. 5898/10-Hor, č.j. 6011/10/Výst, kterým bylo povoleno předčasné užívání FVE Unhošť do 31. 2. 2011, a dále zprávu č. 2010_11_19/02 o revizi elektrického zařízení FVE Unhošť, provedené dne 19. 11. 2010 podle normy ČSN 33 1500 a ČSN

33 2000-6, se závěrem revizního technika, že z hlediska bezpečnosti je revidované elektrické zařízení schopno provozu, přičemž na str. 3 revizní zprávy revizní technik zařadil venkovní el. instalace mimo jiné i do „třídy AD3- zvlášť nebezpečné“.

V této souvislosti soud zdůrazňuje, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence a o jeho změně, tedy udělení oprávnění k podnikání za regulované ceny, nikoliv 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. Nejvyšší správní soud v citovaném případě zdůraznil, že předmětem licenčního řízení je pouze povolení k podnikatelské činnosti a že právo uvést zařízení do provozu a nadále jej provozovat ke konkrétnímu věcnému účelu nezakládá. *„Toto řízení 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.“*

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 § 9 písm. c) vyhlášky č. 426/2005 Sb. se technické předpoklady u předčasného užívání energetických zařízení před jejich dokončením prokazují povolením k předčasnému užívání stavby před jejím úplným dokončením a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem.

Z výše citovaných ustanovení vyplývá, že v licenčním řízení je 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.

Ve výše citovaném 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, které právo uvést energetické zařízení do provozu a nadále jej provozovat *in merito* nezakládá. Nelze přijmout argumentaci, že by v licenčním řízení měla být meritorně posuzována problematika toho, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. příslušné energetické zařízení spadá. Doložení technické dokumentace stavby energetického zařízení pak nebylo v době vydání rozhodnutí žalovaného ve smyslu energetického zákona a vyhlášky č. 426/2005 Sb. podmínkou pro udělení licence k podnikání v regulované oblasti. Soud zdůrazňuje, že odpověď na otázku, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. předmětné zařízení spadá, může poskytnout právě technická dokumentace stavby energetického zařízení, kterou měl k dispozici stavební úřad.

Nelze proto souhlasit s tím, že žalovanému nebylo v řízení o udělení licence prokázáno splnění *bezpečnosti* zařízení k zajištění budoucího výkonu licencované činnosti za garantované ceny, který je dále podmíněn povolením užívání zařízení stavebním úřadem a připojením k distribuční soustavě. Zákonodárce odkázal v poznámce pod čarou k výše citovanému § 9 písm. c) vyhlášky č. 426/2005 Sb., 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 dokládat ještě stanovisko Technické inspekce, ale dokládá právě revizní zprávu jako výstup z provedení revize.

Poukazoval-li pak žalobce ve vztahu k doložení stanoviska Technické inspekce i na to, že v licenčním řízení nebyl předložen protokol o určení vnějších vlivů a patrně podle žalobce ani do konce roku 2010 nebyl vyhotoven, pak soud konstatuje, že nepředložení části dokumentace stavby FVE Unhošť v licenčním řízení koresponduje s výše uvedenými závěry soudu.

Ve spekulativní, ničím nedoložené poznámce v replice, že protokol o určení vnějších vlivů patrně nebyl ani vyhotoven, nespatřuje soud žádnou relevantní konkretizaci žalobního bodu namítajícího nedostatek skutkového podkladu - stanoviska Technické inspekce - pro účely udělení licence.

Aniž by tedy soud musel dokazovat vyjádřením Technické inspekce, jak navrhoval žalobce (bez ohledu na to, že žalobce z tohoto vyjádření nedovožoval žádná skutková zjištění, nýbrž toto vyjádření zřejmě mělo sloužit na podporu žalobcovy

právní argumentace), a odborným stanoviskem ČVÚT v Praze, nelze souhlasit se žalobcem v tom, že by nedoložení stanoviska Technické inspekce licenčnímu úřadu mohlo odůvodnit závěr, že osoba zúčastněná na řízení neprokázala splnění technických předpokladů ve smyslu energetického zákona a vyhlášky č. 426/2005 Sb., a že jí tedy z tohoto důvodu neměla být licence vydána, natož že by bylo možno dovozovat, že nemohla ve vztahu k udělení licence dovozovat dobrou víru ve správnost postupu a rozhodnutí žalovaného, který její žádosti vyhověl.

Namítal-li dále žalobce, že osobě zúčastněné na řízení nemohla být udělena licence na dobu 25 let, protože prokázala užívací právo pouze na dobu zkušebního provozu stanovenou rozhodnutím stavebního úřadu, pak ani s touto argumentací se soud neztotožňuje.

Podle § 4 odst. 1 písm. a) a e) energetického zákona se licence na výrobu a distribuci elektřiny uděluje nejvýše na 25 let.

Podle § 4 odst. 4 energetického zákona v případě, že žadatel o udělení licence doloží vlastnictví nebo jiné užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti na dobu kratší než 25 let, licence se uděluje nejvýše na tuto dobu.

Podle soudu nelze zákonodárcem použitý termín vlastnické či užívací právo k energetickému zařízení v § 4 odst. 4 energetického zákona zaměňovat za veřejnoprávní povolení „užívání“ stavby ve smyslu stavebně-právních předpisů. To naopak slouží k prokázání splnění technických předpokladů pro udělení licence.

Prvotním předpokladem pro to, aby za splnění dalších podmínek daných veřejnoprávními předpisy mohl uživatel získat licenci k podnikání ve státem regulovaném odvětví, je existence soukromoprávního titulu k výkonu licencované činnosti v energetickém zařízení, který lze prokázat způsoby, vyjmenovanými v § 7 odst. 1 vyhlášky č. 426/2005 Sb., a i jiným důvodně pochybnosti nevzbuzujícím způsobem (§ 7 odst. 4 vyhlášky č. 426/2005 Sb.). Vlastnické a užívací právo ve smyslu příslušných ustanovení energetického zákona a citované vyhlášky nelze chápat jinak, než ve smyslu soukromoprávním. S tím pak koresponduje i zákonodárcem stanovená doba pro udělení licence, tedy oprávnění k podnikání za regulované ceny, které se odvíjí právě od prokázání vlastnického či užívacího práva v soukromoprávním smyslu, což jednoznačně odpovídá pravidlu stanovenému v § 4 odst. 4 energetického zákona ve spojení s § 7 odst. 1 a 4 vyhlášky č. 426/2005 Sb.

Jinými slovy, podnikání v regulovaném odvětví lze povolit pouze takovému subjektu, který je prokazatelně vlastníkem energetického zařízení, či případně jeho oprávněným uživatelem ve smyslu soukromého práva, neboť licenci lze udělit i osobě odlišné od vlastníka energetického zařízení. Od soukromoprávního titulu k takovému typu zařízení se pak odvíjí činnost, která v řadě oblastí podléhá regulaci veřejnoprávními předpisy, zejména s ohledem na dotčený veřejný zájem.

Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 24. 10. 2010, sp. zn. Výst. 5898/10-Hor, č.j. 6011/10/Výst., kterým bylo povoleno předčasné užívání stavby, pak žadatel o licenci prokazoval splnění technických předpokladů pro udělení licence (§ 9 písm. c/ vyhlášky č. 426/2005 Sb. ve spojení s § 5 odst. 3 a § 7 odst. 4 písm. d/ energetického zákona). Případné pozdější neudělení kolaudačního souhlasu či jakýkoli zákaz stavebního úřadu pro další provoz stavby by mohlo být důvodem pro odnětí licence; ovšem nikoli z důvodu „pozbytí“ vlastnického či užívacího práva, ale právě této technické způsobilosti.

Nelze tak dospět k důvodnému závěru, že s ohledem na povolení předčasného užívání stavebním úřadem měla být ve smyslu § 4 odst. 4 energetického zákona udělena licence pouze na dobu stanovenou v povolení stavebního úřadu. Za dané situace pak tedy nebylo důvodu, aby žalovaný nevyhověl žádosti osoby zúčastněné na řízení a neudělil jí licenci na 25 let, protože soukromoprávní titul k zařízení žadatel o licenci prokázal, což ostatně nezpochybnil ani žalobce.

V rámci žalobní argumentace žalobce uplatnil i námítku nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí o změně licence.

Ze správního spisu vyplynulo, že žalovaný o změně licence rozhodoval na základě žádosti ohledně změny názvu držitele licence, doložené výpisem z obchodního rejstříku.

Podle § 9 odst. 1 energetického zákona je držitel licence povinen neprodleně oznámit Energetickému regulačnímu úřadu změny podmínek pro udělení licence podle § 5 a všechny změny týkající se údajů a dokladů, které jsou stanoveny jako náležitosti žádosti o udělení licence podle § 7 energetického zákona, předložit o nich doklady a požádat o změnu rozhodnutí o udělení licence.

Podle § 9 odst. 2 energetického zákona na základě oznámení podle odstavce 1 Energetický regulační úřad rozhodne o změně rozhodnutí o udělení licence nebo o zrušení licence podle § 10 odst. 2 a 3 energetického zákona.

V případě rozhodnutí o změně licence ve smyslu § 9 energetického zákona se jedná o rozhodnutí o žádosti o změnu licence, a to *ex nunc*, z toho důvodu, že došlo ke změnám parametrů podnikání v licencované oblasti. V nyní posuzovaném případě z obsahu žádosti, konkrétně z části 12 formuláře „Předmět změny (popis změny)“, jednoznačně vyplývá, a je jím určen předmět řízení o změně licence, že touto změnou byla změna názvu (obchodní firmy) držitele licence.

Byť v sobě rozhodnutí o změně licence zahrnuje původní, změnou nedotčený text licence, neznamená to, že by mělo právní účinky ve smyslu § 109 odst. 6 správního řádu, tedy mělo za následek „odklizení“ předchozích rozhodnutí týkajících se téže licence. Rozhodnutí o změně licence přitom nemůže být dalším novým rozhodnutím o udělení licence již z toho důvodu, že se skutkově opírá pouze o doklady týkající se změny a zakládá právní účinky pouze ve vztahu k nově posuzovaným skutečnostem v návaznosti na obsah žádosti (srov. též rozsudek Krajského soudu v

Brně ze dne 19. 4. 2012, ve věci sp. zn. 62 A 3/2011, potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, ve věci sp. zn. 8 As 61/2012).

Byť tedy žalovaný na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení o změnu licence spočívající ve změně názvu držitele licence, zvolil formu jakéhosi „úplného znění licence“ či kvazi nového rozhodnutí, jedná se o rozhodnutí, kterým bylo vyhověno žádosti žadatele – tedy je nutné jeho obsah posuzovat ve spojení s jeho nosnými skutkovými důvody, které vyplývají ze žádosti o změnu a z obsahu správního spisu; změna původního rozhodnutí o udělení licence se tak seznatelně na základě obsahu správního spisu týká údaje o názvu držitele licence.

Rozhodnutí o změně licence pak nemůže v soudním přezkumu obstát tehdy, jsou-li zásadně zpochybněny nosné skutkové důvody ve vztahu k předmětu řízení, tedy ve vztahu ke skutečnostem týkajícím se změny; namítal-li tedy žalobce na str. 4 žaloby, že i v řízení o změně licence nebylo doloženo stanovisko Technické inspekce, pak otázka prokázání technických předpokladů s předmětným řízením neměla jakoukoli souvislost.

Námítka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o změně licence pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů tak není důvodná.

V. Závěr

Soud tak uzavírá, že s ohledem na výše uvedenou podrobnou argumentaci neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným. Proto žalobu jako nedůvodnou, bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s., podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Soud také nedokazoval k žalobě připojenou kopií přípisu žalovaného ze dne 25. 11. 2013 týkající se upřesnění rozdílu ve výnosech po dobu 20 let u osoby zúčastněné řízení, kopií „Sdělení Energetického regulačního úřadu“, a ani přípisem žalovaného žalobci ze dne 25. 10. 2013 či přípisem č.j. 05565-5/2011-ERU, neboť to neshledal potřebné pro posouzení věci. Ostatně k těmto listinám žalobce neuvedl, jakých skutkových otázek, souvisejících s meritem věci, se mají týkat, a co konkrétního po skutkové stránce jimi má být prokázáno. Soud si dále ve smyslu § 52 odst. 1 s.ř.s. neosvojil potřebu dokazovat listinami přiloženými k vyjádření osoby zúčastněné na řízení; pro posouzení důvodnosti žaloby to nepovažoval za nezbytné.

V. 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 náleží žalovanému. Tomu však žádné náklady vynaložené nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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 nenastala.

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). 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 30. března 2015

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

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