



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Naděždy Řehákové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **APIN s. r. o.**, se sídlem Koněvova 2660/141, Praha 3, zast. JUDr. Pavlem Kavinkem, advokátem se sídlem Královská 16, Praha 1, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **SOL 1. s. r. o.**, se sídlem Na Balkáně 812/21, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 4. 6. 2012, čj. 02202-3/2012-ERÚ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2013, čj. 30 A 65/2012 – 159,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2013, čj. 30 A 65/2012 - 159 a rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne ze dne 4. 6. 2012, čj. 02202-3/2012-ERÚ, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 29 018 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce JUDr. Pavla Kavinka, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Předmět řízení a vymezení sporu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 12. 2013, čj. 30 A 65/2012-159, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 4. 6. 2012, čj. 02202-3/2012-ERÚ, jímž byl jako nepřipustný zamítnut rozklad stěžovatele proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 9. 9. 2011, čj. 04494-3/2011-ERÚ. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 8 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „energetický zákon“), udělena společnosti RENUM, SE licence (č. 111118666) pro podnikání v energetických odvětvích s předmětem podnikání „výroba elektřiny“. Z napadeného rozhodnutí o rozkladu vyplývá, že uvedená licence byla společnosti RENUM, SE udělena na základě její žádosti podané dne 6. 9. 2011 za účelem provozu elektrárny – FVE Tuřice, kterou doposud provozovala společnost SOL 1, s. r. o. (dále jen „SOL 1“). Současně k žádosti společnosti SOL 1, podané téhož dne 6. 9. 2011 byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 9. 9. 2011, čj. 04493-3/2011-ERÚ zrušena licence (č. 111017741) pro podnikání v energetických odvětvích s předmětem podnikání „výroba elektřiny“ vydaná společnosti SOL 1 dne 23. 11. 2010 pod čj. 13364-5/2010-ERÚ. Obě rozhodnutí nabyly právní moci dne 23. 9. 2011.

[2] Předmětem sporu mezi účastníky řízení před krajským soudem byla otázka, zda žalovaný oprávněně zamítl jako nepřipustný rozklad stěžovatele proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 9. 9. 2011 o udělení licence, což záviselo na posouzení, zda stěžovatel měl být účastníkem licenčního řízení a zda s ním mělo být jako s účastníkem řízení jednáno. Stěžovatel v podaném rozkladu namítal, že na základě smlouvy o dílo uzavřené dne 14. 4. 2010 mezi ním, jako zhotovitelem elektrárny FVE Tuřice, a společností SOL 1, jako objednatelem, byl v době licenčního řízení stále spoluvlastníkem uvedené elektrárny, neboť dle ujednání ve smlouvě přecházelo vlastnické právo k jednotlivým částem elektrárny FVE Tuřice postupně, v závislosti na zaplacení příslušné částky odměny zhotoviteli za předanou část objednaného díla. Vzhledem k pouze částečnému zaplacení odměny (přibližně z jedné třetiny) byli v době licenčního řízení vlastníky elektrárny FVE Tuřice stěžovatel a společnost SOL 1. Stěžovatel žalovanému v řízení před krajským soudem vytýkal, že porušil ust. § 3 a § 50 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), neboť nezjistil, že společnost SOL 1 je pouze menšinovým podílovým spoluvlastníkem elektrárny. Namítal, že licence tak byla udělena subjektu, který dle § 5 odst. 3 energetického zákona nedoložil relevantní užívací titul k provozu elektrárny, neboť nájemní smlouva, kterou žadatel o licenci předložil, nebyla platně uzavřena žádným ze spoluvlastníků elektrárny a žádný z těchto spoluvlastníků neudělil souhlas k provozu předmětného energetického zařízení. Stěžovatel tvrdil, že udělením licence byl přímo dotčen na svých právech vlastníka, z čehož dovozoval účastenství v předmětném licenčním řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu.

[3] Podle názoru vysloveného v rozhodnutí žalovaného z povahy řízení o udělení licence vyplývá, že udělením licence vznikají žadateli veřejná subjektivní práva a povinnosti vztahující se pouze k osobě žadatele, a proto rozhodnutím o těchto právech a povinnostech může být zasazeno pouze do právní sféry držitele licence. Dle žalovaného stěžovatel nesprávně dovozuje své postavení účastníka řízení ze skutečnosti, že se označuje

za spoluvlastníka zařízení určeného k licencované činnosti, neboť v řízení o udělení licence není rozhodováno o právech a povinnostech jiných subjektů než žadatelů o licenci a je zřejmé, že stěžovatel nebyl na svých právech nijak dotčen. Přesto žalovaný na základě námitek stěžovatele shledal, že jsou zde dány důvodné pochybnosti ohledně pravdivosti žadatelem předložených podkladů, konkrétně nájemní smlouvy, kterou žadatel dle § 5 odst. 3 energetického zákona dokládal své užívací právo k energetickému zařízení – FVE Tuřice. Proto žalovaný v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu vedle zamítnutí rozkladu pro nepřípustnost konstatoval, že Energetický regulační úřad posoudí, zda zde existují důvody pro nařízení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

[4] Žalovaný k podané žalobě v řízení před soudem svou argumentaci podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, čj. 8 As 18/2008 – 74 (dostupným na www.nssoud.cz), podle něhož účastníkem řízení o udělení licence (a z povahy věci i řízení o zrušení licence) je pouze žadatel, neboť se posuzuje splnění předpokladů pro udělení licence, jejichž splnění je výlučně na žadateli.

[5] Podle žalovaného byl řádně zjištěn skutkový stav věci, neboť společnost SOL 1 v licenčním řízení doložila vlastnické právo k FVE Tuřice smlouvou o dílo, čestným prohlášením zhotovitele (stěžovatele) o zaplacení stavby, v němž zhotovitel (stěžovatel) prohlašuje, že FVE Tuřice je ve vlastnictví společnosti SOL 1, dále protokolem o předání a převzetí díla a platnou nájemní smlouvou uzavřenou mezi žadatelem o licenci a oprávněnými jednatelem společnosti SOL 1 zapsanými v obchodním rejstříku. Na základě těchto dokladů žalovanému nevznikla žádná pochybnost, že vlastníkem zařízení je společnost SOL 1, a tvrzení stěžovatele, že k uhrazení díla nedošlo a že vlastnictví FVE Tuřice nepřešlo na společnost SOL 1, žalovaný považoval za rozporné se shromážděným spisovým materiálem. Podle názoru žalovaného nemá spor mezi těmito společnostmi o určení vlastnictví vliv na správnost udělení licence společnosti RENUM, SE. Žalovaný při jednání před krajským soudem připustil, že v mezidobí došlo k určitému posunu v judikatuře rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013 - 28; neboť tímto rozsudkem sice bylo připuštěno účastenství vlastníka energetického zařízení v řízení o zrušení licence, avšak tato změna by se neměla projevit v nyní projednávané věci.

II. Posouzení věci krajským soudem

[6] Krajský soud podanou žalobu zamítl a své rozhodnutí založil na posouzení, že v dané věci stěžovateli nesvědčí postavení účastníka řízení o udělení předmětné licence, neboť energetický zákon neobsahuje vlastní definici účastníků licenčního řízení a dle ustanovení § 27 odst. 2, správního řádu, jehož aplikace by tak přicházela v úvahu, stěžovatel nesplňuje podmínku přímého dotčení na právech. Soud nepovažoval za oprávněné žalobní tvrzení, že stěžovatel byl v řízení o udělení licence společnosti RENUM, SE dotčen na svých právech jako vlastník, resp. spoluvlastník, energetického zařízení - FVE Tuřice. Soud vzal za prokázané, že vlastníkem FVE Tuřice byla společnost SOL 1, neboť ta své vlastnictví k uvedenému energetickému zařízení doložila listinami v dřívějším řízení, v němž sama byla žadatelem o udělení licence. Učinila tak smlouvou o dílo uzavřenou mezi ní a stěžovatelem, čestným prohlášením stěžovatele o zaplacení stavby, v němž stěžovatel jako zhotovitel výslovně prohlašuje, že FVE Tuřice je ve

vlastnictví společnosti SOL 1, a protokolem o předání a převzetí díla. Krajský soud proto vycházel z toho, že v projednávané věci žadatelka o licenci, společnost RENUM, SE, doložila své užívací právo k FVE Tuřice na základě nájemní smlouvy se společností SOL 1 jako vlastníkem FVE Tuřice, přičemž v té době s ohledem na zápis jednatelů společnosti v obchodním rejstříku neměl správní orgán pochybnost o jednání zástupců společnosti. Dle krajského soudu proto správnímu orgánu I. stupně nevznikla žádná pochybnost ohledně vlastnictví FVE Tuřice. Krajský soud považoval v mezidobí vzniklý spor mezi stěžovatelem a společností SOL 1 za spor plynoucí ze vzájemných soukromoprávních vztahů obchodního charakteru, které nemají místo v předmětném řízení. Z hlediska možného účastenství stěžovatele z titulu jím tvrzeného vlastnictví, resp. spoluvlastnictví, energetického zařízení – FVE Tuřice krajský soud považoval za určující charakter licenčního řízení s tím, že jde o veřejnoprávní vztah mezi státem a podnikatelem, (potenciálním) držitelem licence, který o udělení licence žádá, a proto při jednání zamítl důkazní návrhy stěžovatele k prokázání jeho vlastnického práva, k vedení souvisejícího řízení před civilním soudem a k prověřování trestního oznámení stěžovatele. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, čj. 8 As 18/2008 – 74, dle něhož je účastníkem řízení o udělení licence pouze žadatel o licenci, a dále na srovnatelnou situaci posuzovanou v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2008, čj. 6 As 12/2007 – 140, které se týkalo řízení o udělení povolení k provozování linkové dopravy. Krajský soud se účastenstvím stěžovatele zabýval také s přihlédnutím k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013 – 28, v němž tento soud připustil účastenství vlastníka energetického zařízení v licenčním řízení. Krajský soud z tohoto rozsudku dovodil, že Nejvyšší správní soud připustil účastenství vlastníka energetického zařízení pouze v řízení o zrušení licence podle § 10 odst. 2 písm. a) energetického zákona, a to na základě zcela specifických skutkových okolností, přičemž vyloučil zobecňování závěru, že by v licenčním řízení musel být účastníkem řízení vždy vlastník energetického zařízení bez ohledu na to, že žadatel prokázal užívací právo k danému energetickému zařízení.

[7] Krajský soud dospěl k závěru, že při posuzování přímého dotčení na právech a povinnostech je nezbytné vycházet z práv či povinností existujících v okamžiku rozhodování správního orgánu I. stupně, resp. odvolacího správního orgánu, a nemůže jít o práva či povinnosti, o kterých ani není jisté, zda vznikla či vzniknout mohla, a která jsou předmětem sporu v občanskoprávním řízení. Uvedl, že práva vlastníka jsou chráněna prostřednictvím § 5 odst. 3 energetického zákona, neboť žadatel o licenci je povinen doložit užívací právo k energetickému zařízení, jakož i souhlas vlastníka energetického zařízení s jeho použitím k účelům podle citovaného zákona.

III. Kasační stížnost

[8] Stěžovatel v podané kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), a vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit

zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[9] Stěžovatel namítá, že ačkoliv je stěžovatel vlastníkem FVE Tuřice, nebyl přibrán jako účastník řízení o zrušení licence k provozu této elektrárny společnosti SOL 1 ani řízení o udělení licence k provozu této elektrárny společnosti RENUM, SE. Poukázal na to, že dokumenty předložené v řízení o udělení licence společnosti SOL 1, na nichž správní orgány i krajský soud založily své závěry o tom, že vlastníkem elektrárny je společnost SOL 1, jsou ve vzájemném rozporu a vyvolávají pochybnosti o tom, zda vlastnické právo k FVE Tuřice přešlo na společnost SOL 1. Tyto pochybnosti jsou dány výhradou vlastnického práva sjednanou ve smlouvě o dílo ze dne 14. 4. 2010 a protokolem o předání díla ze dne 27. 12. 2010 prokazujícím, že k tomuto dni nebyla cena díla v plném rozsahu uhrazena. Stěžovatel považuje tyto dokumenty z hlediska aktuálnosti v době jejich vystavení za důkazně silnější než časově dříve vystavené vlastní čestné prohlášení, že dílo bylo předáno a zapláceno.

[10] Stěžovatel správním orgánům vytýká, že neodstranily pochybnosti v otázce vlastnictví k předmětné elektrárně, nedostatečně zjistily stav věci a tím postupovaly v rozporu s ust. § 3, § 2, § 50 odst. 2 a 3 a § 51 odst. 1 a § 52 správního řádu. Krajskému soudu vytýká nesprávné posouzení navržených důkazů, odmítnutí nápravy vady řízení před správním orgánem a jen formální odůvodnění s totožnými argumenty, které použil ve svém rozhodnutí žalovaný.

[11] Stěžovatel namítá, že z důvodu uvedené vady správního řízení řízení a v důsledku rozsudku krajského soudu bylo zasaženo do jeho ústavně zaručeného vlastnického práva k předmětné elektrárně. Byl porušen zákon v tom, že v rozporu s ust. § 5 odst. 3 energetického zákona neměl žadatel o licenci - společnost RENUM, SE platný užívací titul, neboť společnost SOL 1 nemohla sama platně pronajmout cizí majetek. Stěžovatel žádnou nájemní smlouvu se žadatelem o licenci neuzavíral a neuděloval ani žádný souhlas k provozu elektrárny. Je tedy vyloučeno, aby společnost RENUM, SE byla oprávněným uživatelem elektrárny a mohla získat licenci k výrobě elektřiny ve FVE Tuřice.

[12] Stěžovatel nesouhlasí s posouzením, že vedení soudních řízení ve věci sporu o vlastnictví k elektrárně je soukromoprávní záležitostí, která nezasahuje do licenčního řízení. Dle názoru stěžovatele je otázka vlastnictví k energetickému zařízení významná pro licenční řízení, neboť licence k provozování elektrárny se uděluje na základě právního titulu vlastnictví či užívání. Proto tvrzení, že řízení o udělení či odejmutí licence má pouze povahu státního souhlasu k podnikatelské činnosti v daném oboru a že jde bez dalšího o vztah státu a žadatele, nelze přisvědčit. Stěžovatel má za to, že skutečnost, že správní orgán rozhoduje o právech a povinnostech žadatele o licenci, nevylučuje, že by vydaným rozhodnutím mohly být dotčeny práva a povinnosti třetích subjektů. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013 – 28, s tím, že i v případě posuzovaném Nejvyšším správním soudem byl shledán užívací titul jako absolutně neplatný, a tak tomu je i v souzeném případě ohledně nájemní smlouvy pro společnost RENUM, SE, která na základě absolutně neplatné nájemní smlouvy, ohledně níž ostatně rovněž probíhá soudní spor, provozuje předmětnou elektrárnu.

[13] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti považuje argumentaci stěžovatele ohledně absolutní neplatnosti nájemní smlouvy jako uživatelského titulu k předmětné elektrárně za irelevantní, neboť tato argumentace nemůže sama o sobě prokazovat dotčení na subjektivních právech stěžovatele, který není vlastníkem FVE Tuřice.

[15] Žalovaný uvádí, že si je vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu, čj. 6 As 17/2013-28, avšak je toho názoru, že závěry tohoto rozsudku se v dané věci neuplatní, neboť se týkaly situace, v níž bylo najisto postaveno, že opomenutý účastník byl alespoň částečným vlastníkem licencovaného zařízení. Oproti tomu v dané věci stěžovatel své právo pouze tvrdí a toto tvrzení je v rozporu se shromážděnými podklady řízení, z nichž není z pohledu žalovaného sporu o tom, kdo je vlastníkem FVE. Žalovaný se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že spory soukromoprávního charakteru nemají místo v licenčním řízení a z hlediska posouzení přímého dotčení na právech je navíc třeba vycházet ze zjištění práv a povinností existujících v době rozhodování správních orgánů. Žalovanému nevznikla pochybnost, že vlastníkem zařízení je společnost SOL 1, která žadateli o licenci nájemní smlouvou udělila právo zařízení užívat. Nájemní smlouva v čl. 5.2 obsahovala i souhlas vlastníka energetického zařízení v souladu s § 5 odst. 3 energetického zákona.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[16] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že tvrzení stěžovatele o jeho spoluvlastnictví k energetickému zařízení FVE Tuřice jsou pouze tvrzeními v rozporu s listinami založenými ve správním spise, z nichž při posouzení věci vycházely správní orgány obou stupňů i krajský soud. Krajský soud se náležitě a logicky vypořádal i s tvrzeními stěžovatele a správně uvedl, že správní orgán nemohl mít pochybnost o vlastnictví FVE Tuřice. Osoba zúčastněná na řízení poukázala na čestné prohlášení stěžovatele ze dne 4. 11. 2010 o tom, že FVE Tuřice je beze zbytku ve vlastnictví SOL 1 jako žadatele o licenci, celá výstavba byla uhrazena a na FVE nevážnou žádné dluhy. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že stěžovatel patrně úmyslně uvádí nesprávné datum předávacího protokolu, opět v rozporu se správním spisem. Z uvedeného vyplývá i nepravdivé tvrzení stěžovatele, že nájemní smlouva je absolutně neplatným právním úkonem. Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 17/2013 – 28, považovala osoba zúčastněná na řízení za nepřipadný, neboť v uvedeném rozsudku jsou posuzovány odlišné skutečnosti.

VI. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Stěžovatel vymezil dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. důvody, z nichž rozsudek krajského soudu napadá, tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky účastenství stěžovatele

v licenčním řízení krajským soudem a dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; vada řízení spočívající v nesprávném zjištění skutkového stavu věci k otázce vlastnictví předmětného energetického zařízení.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] V dané věci krajský soud přezkoumával právní otázku přípustnosti rozkladu, který žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaného (ze dne 9. 9. 2011) až dne 5. 3. 2012. Přípustnost rozkladu posuzoval z hlediska ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, které prodlužuje lhůtu k podání odvolání (zde rozkladu dle § 152 odst. 4 správního řádu) pro případ, že odvolání (rozklad) podala osoba, která byla účastníkem řízení, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno. Pro aplikaci ust. 84 odst. 1 správního řádu tedy nejprve musela být vyřešena otázka, zda stěžovatel byl, resp. měl být, účastníkem předmětného licenčního řízení.

[20] Krajský soud při posouzení právní otázky účastenství stěžovatele vycházel ze skutečnosti, že energetický zákon neobsahuje vlastní úpravu okruhu účastníků řízení, a proto je třeba posoudit účastenství stěžovatele subsidiárně podle správního řádu, konkrétně § 27 odst. 2, neboť postavení stěžovatele nejspíše vyhovuje definici účastníků - dalších dotčených osob, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Odpověď na to, kdo je účastníkem řízení z důvodu přímého dotčení na právech, dávají především předpisy hmotného práva, neboť znakem účastníka řízení je jeho hmotně právní poměr k věci. Tuto definici účastenství opakovaně vyslovily ve svých rozhodnutích správní soudy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, čj. 6 A 31/2001 - 91).

[21] Stěžovatel přímé dotčení na svých hmotných právech v licenčním řízení dovozuje ze svého vlastnického, resp. spoluvlastnického, práva k energetickému zařízení FVE Tuřice, neboť atributem vlastnického práva je též právo toto zařízení užívat (provozovat) či přenechat k provozování jinému. Provozování je možné jen na základě úřední licence za podmínek stanovených zákonem. Tyto podmínky jsou stanoveny v ust. § 5 odst. 3, větě druhé a třetí energetického zákona tak, že *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 licenci 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.*

[22] Podle citovaného zákonného ustanovení licence pro podnikání v energetických odvětvích nemůže být udělena, pokud žadatel o licenci nedoloží vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, a není-li vlastníkem energetického zařízení, pokud nedoloží souhlas vlastníka. Zákon tak podmiňuje udělení licence doložením užívacího práva k energetickému zařízení a (kumulativně) udělením souhlasu vlastníka zařízení, je-li vlastník odlišný od osoby žadatele. Přitom zákon výslovně stanoví, že souhlas vlastníka energetického zařízení musí být udělen pro použití tohoto zařízení k účelům vymezeným tímto zákonem, a to nejméně po dobu, na kterou má být licence udělena. To znamená, že udělení licence ve správním řízení zakládá veřejnoprávní vztah mezi státem a potenciálním držitelem licence, avšak ke vzniku takového veřejnoprávního vztahu je zapotřebí souhlasu vlastníka energetického zařízení. Tento požadavek zákona jako procesní předpoklad pro

udělení licence spočívající v opatření a předložení souhlasu vlastníka a uživatelského titulu k energetickému zařízení proto zakládá úvahu, že vlastník energetického zařízení může být na svých právech a dispozicích s energetickým zařízením přímo dotčen, neboť jej udělená licence na určitou dobu omezuje v nakládání se svým vlastnictvím. Proto dle § 5 odst. 3 energetického zákona má právo se výslovně vyjádřit jak k účelu použití, tak i k době, po kterou má být jeho zařízení využíváno v rámci udělené licence. Právo vlastníka projevit vůli v podobě souhlasu s provozem energetického zařízení v jeho vlastnictví, zajišťovaným jinou osobou a po určitou dobu, je tedy znakem, který sice automaticky nepředurčuje postavení vlastníka coby účastníka licenčního řízení, ale ve specifických situacích může zakládat jeho hmotně právní poměr k věci jako předpoklad pro přiznání účastnictví v řízení. Tyto možné situace naznačil již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013 - 28, v němž uvedl: *„Platná licence je efektivní překážkou pro vydání licence další. Je proto zřejmé, že vlastník energetického zařízení je ve své dispozici s tímto energetickým zařízením existencí vydané licence omezen a její zrušení se tudíž může na jeho právech a povinnostech významně projevit – v případě zrušení licence se mu například otevírá prostor pro to, aby sám o licenci požádal“*. Nejvyšší správní soud dovozoval také přímé dotčení na právech vlastníka z ust. § 10 odst. 7 energetického zákona, kdy *„k dotčení soukromých subjektivních práv zde přistupuje též možnost dotčení subjektivních práv veřejných založená přímo energetickým zákonem. V návaznosti na zrušení licence, nebo dokonce již v návaznosti na pouhé zahájení řízení o zrušení licence, může Energetický regulační úřad uložit vlastníkovu energetického zařízení povinnost dočasného zajištění licencované činnosti (z důvodu naléhavé potřeby a ve veřejném zájmu) tak, že vlastník své energetické zařízení poskytne jinému držiteli licence a takové užívání svého energetického zařízení strpí (§ 10 odst. 7 energetického zákona). Je přitom zřejmé, že při nesouhlasu s uložením takové povinnosti může vlastník argumentovat nedostatkem naléhavé potřeby či veřejného zájmu, ale již těžko může zpochybňovat důvody pro zánik licence, resp. zahájení řízení o jejím zrušení, neboť ty byly předmětem jiného (předchozího) řízení. Přitom mohou vzniknout situace, kdy vlastník energetického zařízení bude mít (na rozdíl od nyní posuzované věci) zájem na zachování licence aktuálního provozovatele a tento svůj zájem bude chtít v řízení o zrušení licence autonomně hájit. I proto je nutno vlastníka energetického zařízení považovat za účastníka řízení o zrušení licence.“*

[23] Uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu se zabývá především dotčením na právech vlastníka v důsledku zrušení licence, nikoliv však k výrobě, ale k rozvodu tepelné energie, nicméně soud v tomto rozsudku také zmínil, že *„mohou vzniknout situace, kdy vlastník energetického zařízení bude mít zájem na zachování licence aktuálního provozovatele a tento svůj zájem bude chtít v řízení o zrušení licence autonomně hájit. I proto je nutno vlastníka energetického zařízení považovat za účastníka řízení o zrušení licence.“*

[24] V dané věci sice není předmětem přezkumu rozhodnutí o zrušení licence, avšak ani nedošlo k situaci, kdy lze jednoznačně vyloučit přímé dotčení na právech stěžovatele v řízení o udělení licence společnosti RENUM, SE. Pokud by stěžovatel z pozice vlastníka udělil souhlas s provozováním zařízení společnosti RENUM, SE a byl tímto souhlasem vázán, potom by jako vlastník energetického zařízení skutečně nebyl účastníkem řízení, neboť by byl vázán svým souhlasem s udělením licence. Licence by byla udělena v souladu s jeho projevenou vůlí a udělením licence třetí osobě by nebyl přímo dotčen na svých vlastnických právech. V dané věci však ve správním řízení nastaly právě specifické okolnosti, které v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, vysloveném

ve zmíněném rozsudku, čj. 6 As 17/2013 - 28, mohou mít význam pro posouzení postavení stěžovatele jako účastníka licenčního řízení. Předně stěžovatel v průběhu správního řízení, a to v podaném rozkladu, tedy od počátku rozkladového řízení, až do vydání pravomocného rozhodnutí žalovaného, namítal nesprávné posouzení podmínek pro udělení licence odvíjející se od nesprávného posouzení osoby vlastníka, za něhož byla v řízení považována společnost SOL 1. V řízení před žalovaným správním orgánem předložil listiny na podporu svého tvrzení o tom, že vlastnické právo k FVE Tuřice zcela nepřešlo na společnost SOL 1, proto tato společnost nemohla udělit souhlas s provozem elektrárny společností RENUM, SE a předložit platnou nájemní smlouvu s touto společností. Stěžovatel současně vyjadřoval svůj zájem na provozování předmětné elektrárny právě společností SOL 1 a nikoliv společností RENUM, SE z důvodu provozu a výnosů elektrárny právě pro společnost SOL 1 za účelem zajištění splácení závazků této společnosti vůči stěžovateli za zhotovené dílo. V řízení před krajským soudem navrhoval provedení dokazování k tomu, že s uvedenou společností vede spor o určení vlastnictví k předmětné elektrárně, na tuto společnost podal trestní oznámení pro podezření ze spáchání trestného činu podvodu. Těmito důkazy byla žaloba na určení vlastnictví, rozhodnutí soudu o předběžném opatření vůči společnosti SOL 1, žaloba o vyklizení nemovitosti a vydání věcí movitých podaná proti společnosti RENUM, SE a žaloba o zaplacení dlužné částky z ceny díla – FVE Tuřice dle smlouvy o dílo podaná proti společnosti SOL 1.

[25] Uvedené skutečnosti svědčí o tom, že v rozkladovém řízení před žalovaným správním orgánem vznikly pochybnosti o tom, zda společnost SOL 1 byla v licenčním řízení oprávněným vlastníkem elektrárny, jehož souhlas s použitím elektrárny na dobu licence a jím uzavřená nájemní smlouva se žadatelem o licenci byly podmínkou udělení licence dle § 5 odst. 3 energetického zákona.

[26] Oproti tomu žalovaný ani krajský soud nepovažovali spor o vlastnictví za okolnost, která může v řízení o udělení licence třetí osobě, společnosti RENUM, SE, způsobit přímé dotčení na právech stěžovatele, neboť sice nepopřeli, že k naplnění podmínek pro udělení licence je zapotřebí souhlasu vlastníka energetického zařízení a tedy i jistota, jaká osoba je vlastníkem tohoto zařízení, nicméně vycházeli z přesvědčení, že tímto vlastníkem je společnost SOL 1, přičemž tuto svou úvahu vyvodili z dokladů předložených v řízení, v němž byla této společnosti udělena licence k provozování FVE Tuřice. U žalovaného to vyplývá až z vyjádření ke kasační stížnosti, neboť důvodem pro vyslovení nepřipustnosti rozkladu dle napadeného rozhodnutí bylo pouze konstatování žalovaného, že v řízení o udělení licence není rozhodováno o právech a povinnostech jiných subjektů než žadatelů. Krajský soud své závěry postavil na tom, že společnost SOL 1 doložila své vlastnictví v jiném řízení (o udělení licence společnosti SOL 1) a že její vlastnické právo vyplývá z konkrétních listin. V rozsudku krajského soudu však nejsou uvedeny úvahy o tom, jak smlouva o dílo a nájemní smlouva, jenž byly také podkladem licenčního řízení v této věci, vlastnictví společnosti SOL 1 prokazují a jak proti těmto důkazům ob stojí čestné prohlášení stěžovatele, pravděpodobně předložené v řízení o udělení licence společnosti SOL 1, avšak nezaložené mezi podklady v předmětném správním řízení. Nejvyšší správní soud tak postrádá v rozhodnutích žalovaného i krajského soudu hodnocení podkladů řízení a předložených důkazů pro účely posouzení oprávněnosti námitek stěžovatele zpochybňujících vlastnické právo společnosti SOL 1. Takové hodnocení Nejvyšší správní soud považuje za významné nejen z hlediska možného úsudku žalovaného o předběžné

otázce dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, ale v dané věci, za situace vedených občanskoprávních řízení o určení vlastnického práva k energetickému zařízení, za předurčující další postup správního orgánu podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje na správní praxi žalovaného vyplývající ze sporu vedeného právě v již zmíněné věci rozhodnuté Nejvyšším správním soudem pod čj. 6 As 17/2013 - 28, v němž byla rovněž řešena otázka vlastnictví energetického (tepelného) zařízení a v němž otázku vlastnictví k tomuto zařízení považoval žalovaný za předběžnou otázku podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení přerušil.

[27] Závěry žalovaného i krajského soudu svědčí spíše o úvahách, že byla-li v předchozím řízení udělena licence k provozu FVE Tuřice na základě žádosti společnosti SOL 1, pak tato společnost své vlastnické právo k předmětnému zařízení doložila, přičemž tak měla učinit listinnými důkazy, jimiž byla smlouva o dílo, čestné prohlášení stěžovatele a protokol o předání díla. Z těchto listin však jednoznačně nevyplývá, že by společnost SOL 1 vlastnické právo k FVE Tuřice v plném rozsahu nabyla. Smlouva o dílo ze dne 14. 4. 2010 ve svém čl. 6 odst. 6.6. stanoví, že vlastnické právo k jednotlivým částem FVE přechází na objednatele (společnost SOL 1) vždy až po zaplacení příslušné částky odměny za danou část FVE zhotoviteli (stěžovateli). Z protokolu o předání a převzetí díla, připojeného k podané žalobě ke krajskému soudu k provedení důkazu, vyplývá, že tento protokol je datován dnem 27. 12. 2010 a jeho obsah svědčí o tom, že k tomuto dni zbývá z ceny díla uhradit 40 389 900 Kč a že zhotovitel (stěžovatel) vystaví na uvedenou částku fakturu s tím, že k závěrečnému vypořádání vzájemných práv a nároků dojde vystavením faktury ze strany zhotovitele a úplným doplacením ze strany objednatele. Faktura na uvedenou částku byla vystavena dne 28. 12. 2010. Z žádných dokladů však nevyplývá, že byla uhrazena, a z dalších stěžovatelem navržených a krajským soudem neprovedených důkazů je zřejmé, že pohledávka stěžovatele byla předmětem občanskoprávního řízení včetně žaloby na určení vlastnického práva k FVE Tuřice. Z nájemní smlouvy ze dne 17. 6. 2010 není patrné, z jakého titulu společnost SOL 1 byla v pozici pronajímatele energetického zařízení - FVE Tuřice a pozemku, na němž se elektrárna nachází. Proto z této smlouvy nemůže být jednoznačně vyvozován ani souhlas společnosti SOL 1 jako vlastníka elektrárny s udělením licence ve smyslu podmínky dle § 5 odst. 3 energetického zákona, a to ani z čl. 5.2, na který poukazuje žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, neboť v tomto článku je souhlas společnosti SOL 1 udělen z pozice pronajímatele. Čestné prohlášení stěžovatele není mezi podklady předmětného správního řízení a krajským soudem nebyl význam tohoto prohlášení hodnocen. Pokud má z tohoto čestného prohlášení vyplývat uznání, že společnost SOL 1 je vlastníkem FVE Tuřice a na této elektrárně neváznou žádné dluhy, jak ve svém vyjádření ke kasační stížnosti tvrdí osoba zúčastněná na řízení, pak je toto prohlášení v rozporu s ostatními důkazy. Tento rozpor jen stvrzuje pochybnosti o vlastnickém právu společnosti SOL 1 k elektrárně FVE Tuřice.

[28] Je také otázkou, zda obsah těchto listin byl náležitě hodnocen i v řízení o zrušení licence společnosti SOL 1, z něhož je závěr o vlastnictví této společnosti k elektrárně čerpán. Nejvyšší správní soud z napadeného rozsudku krajského soudu a z vlastní úřední činnosti zjistil, že rozhodnutí o zrušení licence společnosti SOL 1 bylo napadeno správní žalobou, kterou Krajský soud v Brně rovněž zamítl. Jeho rozsudek je rovněž napaden kasační stížností vedenou u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 2 As 20/2014. Spor o

vlastnické právo k předmětné elektrárně byl, jak stěžovatel dokládal, veden již v době před podáním rozkladu (dne 5. 3. 2012) z podnětu žaloby stěžovatele podané dne 26. 10. 2011 u Městského soudu v Praze v občanskoprávním řízení.

[29] Uvedenými skutečnostmi se žalovaný ani krajský soud nezabývali, ačkoliv šlo o skutkový stav zřejmý již v době rozhodování žalovaného, který ostatně za rozhodující označil i krajský soud. Za situace, kdy je pro udělení licence zapotřebí souhlasu vlastníka energetického zařízení a jsou dány pochybnosti o tom, kdo je vlastníkem tohoto zařízení, bylo na žalovaném, aby otázku vlastnictví prověřil a pochybnosti odstranil. Žalovaný ačkoliv sám v závěru napadeného rozhodnutí těmto pochybnostem přisvědčil z hlediska skutečností přednesených stěžovatelem ohledně platnosti nájemní smlouvy a považoval je za důvodné, setrval na stanovisku, že stěžovatel není účastníkem řízení a jeho rozklad jako nepřipustný zamítl. V rozporu s tímto závěrem, a přestože šlo o tvrzení a skutečnosti uplatněné v předmětném správním řízení, uvedl, že se odůvodněnými pochybnostmi bude zabývat z hlediska procesního institutu obnovy řízení.

[30] Krajský soud následně neprovedl nápravu rozhodnutí žalovaného se závěrem, že žalovaný byl povinen vycházet z práv a povinností existujících v okamžiku rozhodování správního orgánu 1. stupně, resp. žalovaného, ačkoliv stěžovatel již v rozkladovém řízení, které tvoří s řízením před správním orgánem 1. stupně jeden celek, namítal a dokládal, že je vlastníkem předmětného zařízení. Okolnosti předmětného licenčního řízení vylučují uplatnění § 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého se k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů uvedených v odvolání (rozkladu) nepřihlíží, neboť stěžovatel tyto skutečnosti a důkazy mohl uplatnit dříve. Stěžovatel namítal, že nebyl účastníkem řízení, ač jím být měl a uváděl, že se o vydání rozhodnutí žalovaného v 1. stupni, ale i o rozhodnutí žalovaného o zrušení licence společnosti SOL 1 dozvěděl až nahlédnutím do spisu dne 16. 2. 2012.

[31] V řízení před krajským soudem nemohla být opominuta skutečnost, že paralelně a časově souladně se žádostí společnosti RENUM, SE o udělení licence k provozu FVE Tuřice byla rovněž společností SOL 1 podána žádost o zrušení licence k provozu FVE Tuřice, a že o těchto žádostech shodně podaných dne 6. 9. 2011 bylo rozhodnuto samostatnými rozhodnutími v tentýž den 9. 9. 2011. Toto zjištění svědčí o zvláštních okolnostech dané věci v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku, čj. 6 As 17/2013 - 28. Jestliže Nejvyšší správní soud zvažoval, že v případě zrušení licence provozovateli energetického zařízení se vlastníkovvi tohoto energetického zařízení otevírá prostor pro to, aby o licenci sám požádal, a proto se může rozhodnutí o zrušení licence přímo dotýkat práv vlastníka zařízení, pak za situace, kdy v projednávané věci byla časově souladně vedle sebe vedena řízení o zrušení licence a o udělení licence, měl stěžovatel, *pokud by byl vlastníkem*, právo v řízení uplatnit práva účastníka řízení, neboť rozhodnutími v nich vydanými mohl být dotčen na svých vlastnických právech. V řízení o zrušení licence společnosti SOL 1 by byl přímo dotčen na právech tím, že v důsledku nevědomosti o vedeném řízení o zrušení licence nemohl uplatňovat právo vlastníka nadále disponovat s právy k tomuto zařízení, sám o licenci požádat a energetické zařízení případně provozovat. V řízení o udělení licence společnosti RENUM, SE, mohl z téhož důvodu usilovat sám o udělení licence k provozu zařízení, případně uplatňovat jiné zájmy na zachování stávající licence.

[32] Na základě uvedeného posoudil Nejvyšší správní soud námitky kasační stížnosti jako důvodné.

[33] Žalovaný i krajský soud se ve svých závěrech dopustili nesprávného právního posouzení věci, neboť pro zodpovězení otázky účastnictví stěžovatele v licenčním řízení nezvažovali všechny okolnosti případu, které mohou svědčit o možnosti přímého dotčení na právech stěžovatele a neodstranili vady licenčního řízení.

[34] Krajský soud nesprávné právní posouzení věci žalovaným nenapravit, vady řízení neodstranil a rozhodl bez náležitého hodnocení podkladů správního řízení.

VII. Závěr a náklady řízení

[35] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, a rovněž i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu mělo být krajským soudem pro nezákonnost a vadu řízení zrušeno a že nepřichází v úvahu doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu. Žalovanému se tak věc vrací k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

[36] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení před krajským i Nejvyšším správním soudem.

[37] Náklady řízení o žalobě spočívají v odměně advokáta za 4 úkony právní služby ve výši 2x 2 100 Kč, a to za převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby v době do 31. 12. 2012 [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012], dále 2x 3 100 Kč, za podání repliky k vyjádření žalovaného a za účast při ústním jednání před soudem [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2013], v náhradě hotových výdajů ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Stěžovatel dále požádal Nejvyšší správní soud o přiznání náhrady cestovních výdajů za cestu osobním vozidlem Škoda Superb z Prahy do Brna a zpět ve výši 2 370,40 Kč. Stěžovatel dále uhradil soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy činí 16 970 Kč (13 970,40 Kč + soudní poplatek ve výši 3 000 Kč).

[38] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v odměně advokáta za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč, sestávající se z písemného podání ve věci samé – kasační stížnosti [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky ve znění od 1. 1. 2013] a v náhradě hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Stěžovatel dále uhradil soudní poplatek z podané kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy činí 8 400 Kč (3 400 Kč + soudní poplatek ve výši 5 000 Kč).

[39] Protože právní zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení za právní služby a náhrada cestovních výdajů v celkové částce 17 370,40

Kč (tj. 13 970,40 Kč + 3 400 Kč) o částku odpovídající této dani, která činí 21 %, tj. o částku 3 647,78 Kč na částku 21 018,18 Kč.

[40] Celková výše nákladů řízení včetně zaplacených soudních poplatků ve výši 3 000 Kč a 5 000 Kč tedy činí částku 29 018 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[41] Výrok o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je dán ust § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly.

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

V Brně dne 6. listopadu 2014

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu