



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Nejvyšší státní zástupce**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného dne 20. 12. 2010, č. j. 12717-10/2010-ERU, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 00936-3/2011/ERU, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **FVE III Tuchlovice, s.r.o.**, se sídlem: Londýnská 41, Praha 2, zastoupena JUDr. Petrem Wünschem, advokátem se sídlem Italská 27, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky: **Sberbank CZ, a.s.**, se sídlem Na Pankráci 129, Praha 4, zastoupené Mgr. Davidem Urbancem, advokátem se sídlem Na Poříčí 24, Praha 1 proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2014, č. j. 62A 96/2013 – 138,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Stěžovatelka **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci ani žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím Energetického regulačního úřadu ze dne 20. 12. 2012 byla společnosti FVE III Tuchlovice s.r.o. udělena licence na výrobu elektřiny, toto rozhodnutí bylo poté v bodě týkajícím se sídla žadatele o licenci změněno rozhodnutím ze dne 17. 2. 2011 (obě dále jen „rozhodnutí“).

[2] Nejvyšší státní zástupce tato rozhodnutí napadl žalobou ke Krajskému soudu v Brně ze dne 25. 10. 2013. Domáhá se zrušení napadených rozhodnutí a jejich vrácení Energetickému regulačnímu úřadu k dalšímu řízení.

[3] Podáním ze dne 18. 12. 2013 oznámila společnost FVE III Tuchlovice s.r.o., že v předmětném soudním řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Na základě tohoto právního úkonu zahrnul krajský soud společnost do řízení jakožto osobu zúčastněnou.

[4] Dne 1. 10. 2014 zaslala krajskému soudu společnost Sberbank CZ, a.s. (dále též „stěžovatelka“) *oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s. a zároveň vyjádření osoby zúčastněné na řízení č. 2 k žalobě, k vyjádření žalovaného a k vyjádření osoby zúčastněné na řízení č. 1*. Krajský soud posuzoval, zda stěžovatelka naplnila podmínky pro účastenství stanovené v § 34 odst. 1 s. ř. s., tedy zda může být případným zrušením rozhodnutí přímo dotčena na svých právech a povinnostech. Dospěl k závěru, že nikoliv. Dotčení na právech stěžovatelky je čistě ekonomického charakteru a má povahu subjektivního práva soukromého. Z toho důvodu krajský soud svým usnesením ze dne 8. 10. 2014 rozhodnul, že společnost Sberbank CZ, a.s. není osobou zúčastněnou na řízení.

II. Kasační stížnost

[5] Stěžovatelka podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Své právo být osobou zúčastněnou na řízení před krajským soudem dovozuje ze skutkových okolností případu. Dne 11. 10. 2013 uzavřela stěžovatelka se společností FVE III Tuchlovice s.r.o. smlouvu o úvěru, na základě které jí poskytla úvěr k refinancování vlastních zdrojů vynaložených na projekt fotovoltaické elektrárny ve výši 75.000.000 Kč. Hlavní činností společnosti je provozování této elektrárny, z výtěžku splácí stěžovatelce poskytnutý úvěr.

[6] Stěžovatelka vycházela při poskytování úvěru z předpokladu, že rozhodnutí o udělení licence je zákonné, jelikož bylo v době čerpání pravomocné a navíc tehdy nebylo napadeno soudně ani žádným mimořádným opravným prostředkem.

[7] Krajský soud pochybil, jestliže interpretoval pojem „hrozící zásah do veřejného subjektivního práva“ stěžovatelky tak, že se nevztahuje na zásah do práva na ochranu jejího legitimního očekávání. Zásada legitimního očekávání přitom patří jak mezi zásady našeho právního řádu (je vyjádřena např. v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), tak i mezi zásady Evropské unie (např. rozsudek SDEU ze dne 7. 6. 2005 ve věci *Vereniging voor Energie, Milieu en Water* a další proti *Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, ve kterém soudní dvůr uvedl, že „Zásada ochrany legitimního očekávání patří mezi základní zásady společenství.“).

[8] Orgány veřejné správy mají povinnost tuto zásadu dodržovat, čemuž odpovídá veřejné subjektivní právo stěžovatelky, aby do jejích legitimních očekávání nebylo zasahováno. Zrušením rozhodnutí přitom k zásahu do jeho legitimního očekávání, a tedy i do jeho veřejného subjektivního práva, dojde. Krajský soud se proto dopustil nesprávného

posouzení věci, když dovedl, že žádné veřejné subjektivní právo stěžovatelky nemůže být zrušením rozhodnutí dotčeno.

[9] Dalším pochybením krajského soudu je jeho restriktivní a formalistický výklad § 34 odst. 1 s. ř. s., resp. pojmu „dotčení v právech a povinnostech“. Dle soudu se musí jednat o zásah do veřejného subjektivního práva zúčastněné osoby, zásah do jejích jiných práv je tudíž irelevantní. Takový výklad není namístě, jelikož účelem a smyslem uvedeného ustanovení je poskytnutí účinné ochrany práv zúčastněné osoby. Výklad krajského soudu smysl ustanovení nerespektuje a znemožňuje stěžovateli účinnou ochranu jejích oprávněných zájmů.

[10] Krajský soud argumentuje rozsudky Nejvyššího správního soudu (ze dne 21. 8. 2014, sp. zn. 7 As 96/2014, ze dne 2. 10. 2013, sp. zn. 6 As 96/2013 a ze dne 26. 6. 2013, sp. zn. 6 As 24/2013), které však vycházejí z odlišného skutkového stavu. Subjekt, o němž bylo rozhodnuto, že není osobou zúčastněnou na řízení, byl společníkem držitele licence, jejíž zrušení se domáhá žalobce (Nejvyšší státní zástupce). Stěžovatelka je ve zcela odlišné pozici a jejím jediným účinným způsobem obrany před hrozícím zásahem do práv je právě možnost účastnit se řízení v pozici osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s.

III. Vyjádření žalobce

[11] Nejvyšší státní zástupce se z pozice žalobce ve svém podání ze dne 14. 11. 2014 vyjádřil ke kasační stížnosti společnosti Sberbank CZ, a.s. Dle jeho názoru není důvodná a navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu její zamítnutí.

[12] Krajský soud správně dovedl, že z hlediska charakteru práv a povinností, které mohou být přímo dotčeny správním rozhodnutím, jsou rozhodující právě veřejná subjektivní práva a povinnosti, k jejichž ochraně jsou ve smyslu § 2 s. ř. s. správní soudy povolány. Tento závěr vyplývá z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 150/2002 Sb, o soudním řádu správním, dle níž se zavedením institutu osob zúčastněných na řízení: *„...reaguje na citelný nedostatek dosavadní právní úpravy, kdy osoba, které vzniklo subjektivní veřejnoprávní oprávnění nebo povinnost na základě rozhodnutí, které je žalobou napadeno, se nestávala ze zákona účastníkem soudního řízení a nebyla tu ani povinnost soudu či nikoho jiného ji o probíhajícím řízení informovat...“*. K témuž názoru dospívá opakovaně i Nejvyšší správní soud, např. v rozhodnutí ze dne 28. 5. 2008, sp. zn. 1 Afs 76/2008. K dosažení postavení osoby zúčastněné tak nepostačí okolnost, že stěžovatelka má zájem na výsledku soudního řízení z důvodu vzájemných soukromoprávních vztahů se zúčastněnou osobou FVE III Tuchlovice, s.r.o.

IV. Vyjádření žalovaného

[13] Ke kasační stížnosti se vyjádřil podáním ze dne 18. 11. 2014 i žalovaný Energetický regulační úřad. Rovněž se ztotožňuje se závěrem krajského soudu a navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby ji jako nedůvodnou zamítl.

[14] Stejně jako žalobce zdůrazňuje, že z hlediska charakteru práv a povinností, které musí (mohou) být dotčeny, aby byly naplněny podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s., se musí jednat o subjektivní veřejná práva a povinnosti, chráněné správními soudy (srov. § 2 s. ř. s.), nikoliv práva a povinnosti svou povahou soukromoprávní. Tento závěr vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2009, sp. zn. 8 Afs 93/2008. Stěžovatelka právě tuto podmínku nesplňuje, jelikož případným zrušením rozhodnutí o udělení licence na výrobu elektřiny nemohou být zasažena žádná její veřejná subjektivní práva.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžovatelka brojí proti závěru krajského soudu, který dovodil, že případným zrušením rozhodnutí nedojde k zásahu do žádného jejího veřejného subjektivního práva, nýbrž pouze do jejích subjektivních práv soukromých, jelikož tvrzené dotčení je čistě ekonomické povahy.

[18] K charakteru práv relevantních pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení, tedy pro aplikaci § 34 odst. 1 s. ř. s., se Nejvyšší správní soud již několikrát vyjádřil (např. v rozsudcích ze dne 21. 8. 2014, sp. zn. 7 As 96/2014 či ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 1 Afs 76/2008). Jde o institut procesního účastenství pro potřeby soudního řádu správního, kdy osoba zúčastněná na řízení hájí svá vlastní práva, která mohou být postupem správního orgánu dotčena. Okruh osob zúčastněných na řízení přitom není soudním řádem správním vymezen příliš striktně, k získání tohoto postavení je třeba splnit alespoň jedno ze dvou materiálních kritérií a současně naplnit kritérium formální (tedy výslovně oznámit vůli vykonávat v řízení práva osoby zúčastněné). Kritérium formální nečiní v praxi problémy a i zde bylo podáním stěžovatelky ze dne 1. 10. 2014 naplněno. Prvním z materiálních kritérií je potom přímé dotčení práv a povinností osoby správním rozhodnutím, resp. nečinností správního orgánu; druhým poté možné dotčení těchto práv či povinností zrušením správního rozhodnutí soudem či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu.

[19] Z hlediska charakteru práv a povinností, které musí (mohou) být dotčeny, jde o subjektivní veřejná práva a povinnosti, kterým správní soudy poskytují ochranu (tedy práva osob ve vztahu k orgánům veřejné správy, srov. § 2 s. ř. s.). Práva a povinnosti soukromoprávní, které existují ve vztazích mezi soukromými subjekty, nehrají z hlediska účastenství dle § 34 odst. 1 s. ř. s., roli.

[20] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud posoudil věc zcela správně, jestliže uzavřel, že materiální kritéria účasti osoby zúčastněné na řízení nebyla naplněna. Stěžovatelce by případným zrušením rozhodnutí nevznikla žádná práva ani by jí nebyly uloženy žádné povinnosti. Tímto Nejvyšší správní soud nepopírá, že případné zrušení rozhodnutí může mít ve svém důsledku vliv i na stěžovatelku, avšak tento vliv je nepřímý, zprostředkovaný ekonomickými vazbami se společností FVE III Tuchlovice, s.r.o., které se rozhodnutí týkají. Zasahuje toliko soukromá práva stěžovatelky a nezakládá tak její účastenství dle § 34 odst. 1 s. ř. s.

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále dovozuje, že jejím dotčeným veřejným subjektivním právem je právo na legitimní očekávání. Je nesporné, že zásada legitimního očekávání je jednou ze základních zásad právního řádu, ve správním soudnictví je však třeba ji opět vykládat v intencích soudního řádu správního. Jak již bylo uvedeno výše, ve správním soudnictví jsou chráněna veřejná subjektivní práva osob (§ 2 s. ř. s.), i zásada legitimního očekávání se tak vztahuje k subjektivním právům *veřejným*. Jelikož Nejvyšší správní soud dovedl, že žádné subjektivní veřejné právo stěžovatelky nebylo (nemohlo být) v předcházejícím řízení dotčeno, nebylo z hlediska s. ř. s. ani zasaženo do jejího legitimního očekávání.

[22] Stěžovatelka ve své kasační stížnosti rovněž uvádí, že krajský soud navazuje v odůvodnění svého usnesení na rozsudky Nejvyššího správního soudu, které však vycházejí ze zcela odlišného skutkového stavu, než je tomu v případě stěžovatelky. Krajský soud skutečně vychází z rozhodnutí ze dne 21. 8. 2014, sp. zn. 7 As 96/2014 a odkazuje na další rozhodnutí v tomto rozsudku uvedená. Dle Nejvyššího správního soudu je však tato argumentace pro daný případ přiléhavá, jelikož jejím stěžejním bodem je posouzení povahy práv, jež musí být dotčena, aby mohlo být přiznáno postavení osoby zúčastněné na řízení. Tato otázka je svým charakterem pro oblast správního soudnictví do jisté míry obecná a lze ji vztáhnout na široké spektrum situací. Sám Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti vycházel z několika svých rozhodnutí, mimo jiné právě z rozsudku sp. zn. 7 As 96/2014.

[23] Lze tedy uzavřít, že usnesení krajského soudu vadou nesprávného posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) netrpí.

VI. Závěr a náklady řízení

[24] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného usnesení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalobci ani žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 22. ledna 2015

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu