



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila 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 osoby zúčastněné na řízení: FVE Osečná s.r.o., se sídlem Karlovo náměstí 288/17, Praha 2, zast. Mgr. Denisou Valentovou, advokátkou, se sídlem Duškova 164/45, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2015, č. j. 62 A 110/2013 - 144,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2015, č. j. 62 A 110/2013 - 144, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím o udělení licence ze dne 15. 12. 2010, č. j. 12579-11/2010-ERU, 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 pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“) za použití § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) osobě zúčastněné na řízení společnosti FVE Osečná s.r.o. udělil licenci č. 111017448 na předmět podnikání výroba elektřiny ve fotovoltaické elektrárně FVE Osečná o celkovém instalovaném výkonu 3,029 MW, která se nachází na pozemcích p. č. 745/1, 6, 754/3 a 746 v k. ú. Družcov, obec Osečná, okres Liberec. Oprávnění k licencované činnosti vzniklo osobě zúčastněné na řízení právní mocí rozhodnutí o udělení licence dne 16. 12. 2010, přičemž licence jí byla udělena na dobu 25 let.

Proti tomuto rozhodnutí podal nejvyšší státní zástupce žalobu k ochraně veřejného zájmu podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Tato žaloba byla podána u Krajského soudu v Brně dne 4. 12. 2013, tedy ve lhůtě tří let od právní moci rozhodnutí stanovené v § 72 odst. 2 věty první s. ř. s.

Nejvyšší státní zástupce odůvodnil podání žaloby tím, že pro vydání rozhodnutí o udělení licence nebyly splněny podmínky uvedené v energetickém zákoně a ve vyhlášce č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 426/2005 Sb.“). Osoba zúčastněná na řízení totiž před udělením licence nedoložila stanovisko Technické inspekce České republiky ani doklady o šestileté praxi v oboru odpovědného zástupce M. G. Dále byla licence udělena na dobu 25 let, aniž pro takové rozhodnutí byly ve správním spise obsaženy doklady, když navíc osoba zúčastněná na řízení doložila oprávnění užívat energetické zařízení jen na dobu několika měsíců do 30. 6. 2011. Konečně k žádosti osoby zúčastněné na řízení bylo dne 16. 11. 2010 řízení o udělení licence přerušeno na dobu dvou měsíců, během nichž tato osoba zamýšlela předložit potřebné doklady, avšak žalovaný v takto přerušovém řízení vydal rozhodnutí o udělení licence, aniž rozhodl o jeho pokračování.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 21. 5. 2015, č. j. 62 A 110/2013 - 144, žalobu nejvyššího státního zástupce proti uvedenému rozhodnutí žalovaného jako nedůvodnou zamítl.

V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že řízení o žalobě podané podle § 66 odst. 2 s. ř. s. neslouží k ochraně žádných konkrétních subjektivních veřejných práv, nýbrž objektivního práva (zákonnosti), a to ve specifických případech, kdy to vyžaduje závažný veřejný zájem. Jedná se tedy o mimořádný prostředek, což se nutně musí projevit při posuzování důvodnosti žalobních bodů, které jsou v žalobě podle § 66 odst. 2 s. ř. s. uplatněny. Smyslem soudního přezkumu na základě takto podané žaloby proto nemůže být realizace dozoru nad absolutní správností postupů a rozhodování správních orgánů ani všeobecná revize licenčních řízení. Navíc rozhodování o udělení licence představuje v posuzované věci čistě vertikální vztah mezi žalovaným a osobou zúčastněnou na řízení, a proto bylo na správním orgánu, aby toto řízení nebylo zatíženo žádnou vadou. Při vyhovění žádosti o udělení licence neexistoval prvek jakékoliv vnější kontroly, nicméně zrušení takového rozhodnutí na samém konci tříleté lhůty pro podání žaloby podle § 66 odst. 2 s. ř. s. by představoval intenzivní zásah do právní sféry osoby zúčastněné za řízení, a to obzvláště za situace, kdy žalovaný nevyužil možnosti přezkumného řízení či obnovy řízení podle správního řádu a právní vztahy navazující na udělení licence již byly stabilizovány. Takové narušení právní jistoty by proto muselo být vyváženo závažným důvodem, který by vyvážil rizika a negativní důsledky zpětného přehodnocení právních vztahů založených rozhodnutím o udělení licence, což lze dovodit i z nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01 a rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2010, sp. zn. 7 As 21/2010, a ze dne 22. 7. 2011, sp. zn. 7 As 26/2011.

Závěr o důvodnost žaloby by tak podle přesvědčení soudu měl být založen výlučně na závažných skutečnostech, kterými by v podstatné míře byla zpochybněna či vyvrácena zjištění žalovaného, jež byla základem pro vyhovění žádosti o udělení licence. Mezi takové skutečnosti kupříkladu náleží spáchání trestného činu a z toho vyplývající zásadní

pokračování

zpochybnění pravdivosti skutkových podkladů, z nichž správní orgán vycházel. K zrušení rozhodnutí napadených žalobou podle § 66 odst. 2 s. ř. s. by soud měl přistoupit i při jiných obdobně významných skutečnostech, jež vzbuzují důvodné pochybnosti o tom, zda vůbec měla být vydána a zda byl žadatel v dobré víře v jejich správnost.

Dále soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2009, sp. zn. 8 As 18/2008 uvedl, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení oprávnění k podnikání, nikoliv rozhodnutí opravňující osobu zúčastněnou na řízení uvést energetické zařízení do provozu.

Na základě všech těchto výchozích premis se soud zabýval jednotlivými žalobními body a dospěl k následujícím závěrům:

Z energetického zákona a z vyhlášky č. 426/2005 Sb. podle soudu vyplývá, že posouzení požadavků zvláštních právních předpisů na uvedení energetického zařízení do provozu není předmětem licenčního řízení. Technické předpoklady dokládá žadatel o licenci jen rozhodnutím stavebního úřadu a dokladem prokazujícím splnění požadavků zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem. Žadatel o licenci tedy není povinen předkládat také stanovisko Technické inspekce České republiky. Tento závěr vyplývá i z rozsudku ze dne 3. 8. 2009, sp. zn. 8 As 18/2008, v němž Nejvyšší správní soud vyložil podstatu licenčního řízení tak, že rozhodnutí o udělení licence nezakládá právo uvést energetické zařízení do provozu a nadále ho provozovat, neboť příslušným správním orgánem k povolení provozu energetického zařízení je stavební úřad. Nelze proto přijmout argumentaci, podle níž má být v licenčním řízení meritorně posuzována problematika spadající do působnosti jiného orgánu státní správy a žalovaným zkoumána technická dokumentace energetického zařízení z toho hlediska, do jaké spadá třídy ve smyslu 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.“), a to obzvláště za situace, kdy stavební úřad již povolil jeho zkušební provoz za stanovených podmínek.

Žalobní námitku o neprokázání splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti kvůli nedoložení stanoviska Technické inspekce České republiky tedy soud neshledal důvodnou.

Dále se soud neztotožnil s námitkou žalobce, podle níž žalobce v licenčním řízení sice prokázal úplné střední odborné vzdělání technického směru s maturitou odpovědného zástupce M. G., avšak nedoložil jeho šestiletou praxi v oboru, která byla podmínkou pro udělení licence.

Délka praxe v oboru odpovědného zástupce byla podle soudu v řízení o udělení licence dokládána potvrzením ze dne 1. 11. 2010 vystaveným společností TECHNISERV spol. s r.o. Z něho vyplývá, že odborná praxe v oboru činnosti pracovníka s vyšší kvalifikací vyžadující odbornou způsobilost v elektrotechnice pro samostatnou činnost a řízení činností byla M. G. vykonávána od 14. 8. 2006 a nedosahovala tak potřebné šestileté délky. Nelze přitom přisvědčit argumentaci osoby zúčastněné na řízení, že žalovaný listinu prokazující šestiletou praxi v oboru odpovědného zástupce nezaložil do správního spisu, neboť pokud se v něm nacházelo potvrzení ze dne 1. 11. 2010 doložené žadatelem o licenci, pak nemá logiku, aby jím byla v tomtéž řízení předložena další listina vztahující se k téže

prokazované skutečnosti s odlišnými údaji. Navíc osoba zúčastněná na řízení nepředložila žádný důkaz o tom, že by v řízení o udělení licence předložila k zařazení do spisového materiálu listinu dokládající potřebnou praxi v oboru M. G.

Soud však uvedl, že v řízení o udělení licence ve zcela odlišné věci (licence č. 17445 pro společnost FVE Solar I. s.r.o.) bylo předloženo potvrzení ze dne 1. 10. 2010, které vyhotovila taktéž společnost TECHNISERV spol. s r.o. V něm se uvádí, že M. G. vykonává odbornou praxi v oboru činnosti pracovníka s vyšší kvalifikací vyžadující odbornou způsobilost v elektrotechnice pro samostatnou činnost a řízení činností již od 1. 8. 2001. Přestože tedy M. G. nebyl ve zmíněné věci odpovědným zástupcem a osoba na řízení zúčastněná uvedenou skutečnost nikterak nevysvětlila, může potvrzení ze dne 1. 10. 2010 svědčit o pravdivosti jejího tvrzení, že v době vedení řízení o udělení licence v nyní posuzované věci předložila potvrzení o odborné praxi odpovědného zástupce v délce přesahující šest let. Navíc ještě předtím, než v průběhu řízení před soudem vyšla tato skutečnost najevo, předložila osoba zúčastněná na řízení nové potvrzení vystavené společností TECHNISERV spol. s r.o. dne 1. 10. 2010, podle něhož vykonával M. G. odbornou praxi od 1. 8. 2001. V porovnání s listinou předloženou ve věci udělení licence společnosti FVE Solar I. s.r.o. vyplývá, že se jedná o její kopii.

V žalobním řízení tedy podle soudu stály proti sobě dvě listiny, neboť podle potvrzení ze dne 1. 11. 2010 M. G. vykonával ve společnosti TECHNISERV s.r.o. odbornou činnost od 14. 8. 2006 a podle potvrzení ze dne 1. 10. 2010 jím byla tato činnost realizována již od 1. 8. 2001. Soud proto obě tyto listiny zaslal jejich vyhotoviteli společnosti TECHNISERV s.r.o. Ta uvedla, že v potvrzení ze dne 1. 10. 2010 byla zahrnuta i předchozí odborná praxe M. G., který ihned po vyučení od 1. 8. 2011 získal práci v oboru ve společnosti P.W.T. Global, spol. s r.o. a pak ve společnosti Eletroslužby Moravia s.r.o. V potvrzení ze dne 1. 10. 2010 však není uveden údaj, od kdy M. G. pracoval u společnosti TECHNISERV spol. s r.o. Doba výkonu této odborné praxe proto byla upřesněna v potvrzení ze dne 1. 11. 2010.

Toto vysvětlení, které bylo navíc ohledně dřívější praxe doloženo výučním listem a zápočtovým listem M. G., podle soudu nepůsobí nedůvěryhodně a rozdíly v obou potvrzeních vysvětlovat může. Navíc počátek pracovního poměru M. G. ve společnosti TECHNISERV spol. s r.o. připadající na den 14. 8. 2006 vyplývá i z dalších předložených listin. Z vysvědčení o maturitní zkoušce ze dne 11. 6. 2004 je pak zřejmé, že ta část šestileté odborné praxe předcházející zaměstnání M. G. ve společnosti TECHNOSERV spol. s r.o. a zároveň navazující na dosažené úplné střední odborné vzdělání technického směru s maturitou, pochází z doby, kdy tato osoba pracovala pro společnost Elektroslužba Moravia s.r.o. V žalobním řízení přitom nevyplynuly žádné skutečnosti odporující obsahu a pravosti potvrzení ze dne 1. 10. 2010. Navíc obdobná potvrzení žalovaný v období roku 2010 akceptoval, a proto soud nepovažoval za potřebné v dokazování o detailech odborné praxe M. G. pokračovat. Za této situace vycházel z toho, že potřebná šestiletá praxe v oboru odpovědného zástupce osoby zúčastněné na řízení byla prokázána.

Dále soud nepřisvědčil žalobní námitce, podle níž byla licence udělena na dobu 25 let, aniž by pro takové rozhodnutí byly ve správním spise obsaženy podklady.

Podle soudu z pohledu doložení vlastnického nebo užívacího práva k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti, tedy z hlediska

pokračování

splnění podmínky uvedené v § 5 odst. 3 energetického zákona, je podstatné, zda osobě zúčastněné na řízení svědčil některých ze soukromoprávních titulů. Stavba fotovoltaické elektrárny na pozemcích, k nimž bylo prokázáno užívací právo osoby zúčastněné na řízení, přitom nebyla nikým zpochybněna. Dále ani žalobce nerozporuje, že podle dohody o užívání technologické části výroby elektřiny ze dne 20. 10. 2010 počalo osobě zúčastněné na řízení svědčit užívací právo k předmětnému energetickému zařízení na celou dobu, po kterou měla být udělena licence. Povolení předčasného užívání fotovoltaické elektrárny do 30. 6. 2011 přitom nikterak nesouvisí s doložením vlastnického práva či práva užívat toto zařízení v soukromoprávním smyslu a nemůže tak mít žádný vliv na splnění podmínky pro udělení licence uvedené v § 5 odst. 3 energetického zákona. Dodržení této podmínky není zpochybněno ani absencí kolaudačního souhlasu, neboť ten nemusel a logicky ani nemohl být předložen před vydáním rozhodnutí o udělení licence. V posuzované věci pak z ničeho neplyne, že by užívací právo osoby zúčastněné na řízení k fotovoltaické elektrárně bylo omezeno na dobu kratší 25 let, takže udělení licence právě v této maximální délce uvedené v § 4 odst. 1 energetického zákona nic nebránilo.

Dále se soud zabýval námitkou žalobce, že licenční řízení bylo dne 16. 11. 2010 k žádosti osoby zúčastněné na řízení přerušeno na dobu dvou měsíců, během níž žalovaný vydal rozhodnutí o udělení licence, a to aniž rozhodl o pokračování řízení. Tato argumentace žalobce podle soudu odpovídá obsahu spisu a žalovaný tedy nepochybně postupoval v rozporu se správním řádem, když o udělení licence dne 15. 12. 2010 rozhodl. Bylo proto třeba se zabývat otázkou, zda pro tuto vadu je třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit.

Podle soudu je z obsahu spisu zřejmé, že po přerušení řízení byla osobou zúčastněnou na řízení předložena převažující část podkladů pro vydání rozhodnutí. I v době přerušení řízení tak žalovaný shromažďoval potřebné listiny, správní řízení ve skutečnosti dál probíhalo a správní orgán rozhodl o udělení licence po doplnění potřebných podkladů. Žalovaný tedy sice formálně nepostupoval tak, jak mu ukládal § 65 odst. 2 správního řádu, avšak obsah správního spisu nenaznačuje, že by toto pochybení mělo vliv na pravdivost či věrohodnost podkladů, které se v něm nacházejí. Jestliže se tedy za této situace jediný účastník správního řízení necítil být tímto nesprávným postupem žalovaného nikterak zkrácen na svých právech, bylo by absurdní ho považovat za natolik intenzivní vadu, kvůli níž by muselo být žalobou napadené rozhodnutí zrušeno.

Ani tuto žalobní námitkou tedy soud neshledal důvodnou.

V závěru odůvodnění rozsudku soud shrnul, že přestože se žalovaný ve správním řízení dopustil formální procesní chyby a chyby promítající se v nedostatku podkladu rozhodnutí, tak se nejedná o takové vady, které by byly důvodem pro zrušení rozhodnutí o udělení licence. Proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost.

V ní stěžovatel namítl nesprávnost závěru soudu, který byl východiskem pro jeho hodnocení žalobních bodů, a to, že k zrušení žalobou napadeného rozhodnutí by mohl přistoupit jen tehdy, kdyby zde nebyla dána dobrá víra žadatele o udělení licence ve správnost rozhodnutí.

V této souvislosti žalobce uvedl, že žaloba podle § 66 odst. 2 s. ř. s. podaná v závažném veřejném zájmu se dobré víry jednotlivce může dotknout, a to i v zájmu dobré víry všech, kteří mohou být v konkrétním případě nerespektováním zákonných postupů orgánů veřejné moci ohroženi na bezpečnosti a ochraně zdraví nebo poškození, například zvýšenou úhradou ceny energie. Upřednostňování dobré víry jednotlivce, jemuž je udělena licence ekonomicky k prospěchu, na úkor jiných, je totiž lidsky, morálně i právně naprosto neslučitelné s ústavním principem, podle něhož jsou si lidé v právech rovni. Zabránit porušování tohoto principu je předním úkolem žaloby nejvyššího státního zástupce podané v závažném veřejném zájmu. Navíc v konkrétní věci není možné chápat dobrou víru osoby zúčastněné na řízení tak dalece, neboť ta předložila neúplné podklady s výslovným návrhem, aby právě na jejich základě jí žalovaný udělil licenci.

Podle další stížnostní námitky soud pochybil, když dospěl k závěru, že v licenčním řízení z hlediska splnění technických předpokladů není rozhodné, do jaké třídy podle vyhlášky č. 73/2010 Sb. spadá příslušné energetické zařízení. Rovněž tak soud nesprávně dovodil, že žadatel o licenci není povinen dokládat bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce České republiky v případech, kdy se jedná o vyhrazené zařízení I. třídy ve smyslu této vyhlášky.

Ve vztahu k odbornému a závaznému stanovisku Technické inspekce České republiky lze podle stěžovatele odkázat na tehdejší znění § 5 odst. 3 energetického zákona, podle něhož energetické zařízení musí odpovídat právním předpisům a technickým normám. Tento zákonný příkaz nelze redukovat na výčet důkazů stanovených v jednom právním předpise a opomíjet doklad požadovaný v právním předpise jiném, který taktéž slouží k doložení technických podmínek, neboť pak by nebyl právní řád aplikován jako celek. Jestliže tedy z Přílohy 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb. vyplývá, že energetické zařízení zařazené do třídy I. vyhrazených zařízení lze uvést do provozu pouze na základě stanoviska orgánu státního odborného dozoru, pak jen Technická inspekce České republiky mohla vyslovit, že fotovoltická elektrárna splňovala požadavky vyhrazených technických zařízení a byla schopna bezpečného provozu. Co do obsahové části se stanovisko Technické inspekce České republiky neodlišuje od zprávy o výchozí revizi, neboť sestává z kontroly a prohlídky energetického zařízení, včetně měření parametrů instalace, a obsahuje závěr, zda je zařízení schopno bezpečného provozu. Stanovisko se však od zprávy o výchozí revizi zásadně odlišuje tím, že jej smí vyhotovit nikoli revizní technik, nýbrž jen organizace státního odborného dozoru. Trvat na doložení bezpečnosti energetického zařízení způsobitelným dokladem mělo význam, neboť v některých případech žadatelé o licenci předkládali neúplné, nepravdivé či dokonce falešné revizní zprávy.

Požadavek na předložení stanoviska Technické inspekce České republiky byl v dané věci podle stěžovatele o to naléhavější, že energetické zařízení mělo v době dokončení nižší instalovaný výkon, než jak bylo v licenčním řízení dokladováno revizní zprávou, jak vyplývá ze spisu stavebního úřadu vedeného o žádosti o vydání kolaudačního souhlasu a povolení zkušebního provozu. Tento důkaz odmítl soud při ústním jednání dne 9. 4. 2015 provést s tím, že posouzení nezbytnosti odborného a závazného stanoviska Technické inspekce České republiky je otázkou ryze právní. Předmětem příslušného žalobního bodu však byla implicitně otázka, zda bylo možné v licenčním řízení prokázat splnění technických předpokladů zprávou o výchozí revizi ze dne 22. 11. 2010, kterou bylo v dané

pokračování

věci dokladováno splnění technických předpokladů energetického zařízení, a proto soud i v tomto směru pochybil.

Dále stěžovatel v této kasační námitce přisvědčil názoru soudu, že rozhodnutí o licenci je skutečně toliko rozhodnutím o povolení k podnikání v oblasti energetiky, nikoliv rozhodnutím o povolení užívání energetického zařízení. Tato skutečnost však neznamená, že by v licenčním řízení neměly být splněny předpoklady, které zákon k udělení licence vyžaduje. Je-li tedy k licenci požadováno, aby energetické zařízení odpovídalo právním předpisům a normám, pak musí být již v licenčním řízení řádně doloženo, že takové energetické zařízení je schopno bezpečného provozu. Tento požadavek je o to naléhavější, že žadatel o licenci je v zásadě povinen zahájit výkon licencované činnosti v termínu stanoveném v rozhodnutí o udělení licence. Navíc licence v energetice není jen pouhým živnostenským oprávněním bez vazby na hmotný substrát činnosti a předpokladem jejího udělení proto musí být striktní doložení existence bezpečného a provozuschopného energetického zařízení.

V této souvislosti stěžovatel uvedl, že znění Přílohy 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb. nijak nevybočuje z účelu revizí jako takových, neboť vždy se jimi kontroluje a osvědčuje stav energetického zařízení z hlediska bezpečnosti, má-li být uvedeno do provozu. To, zda v dané věci byla fotovoltaická elektrárna zařízením I. třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb., je primárně otázkou skutkovou promítající se do hodnocení, zda žadatel o licenci doložil bezpečnost energetického zařízení řádným způsobem. Z tohoto důvodu se musel žalovaný při zjišťování skutkového stavu zabývat tím, zda v licenčním řízení předložený důkaz řádně prokazuje, že energetické zařízení odpovídá právním předpisům a technickým normám.

Dále stěžovatel namítl nesprávnost závěru soudu o doložení odborné způsobilosti odpovědného zástupce M. G.

Podle stěžovatele potvrzení o odborné praxi M. G., které bylo předloženo v licenčním řízení, zjevně nedokládalo zákonem požadovanou šestiletou praxi v oboru, jak uvedl i soud. Ten však pochybil, když na základě doplněného dokazování dospěl k závěru o zhojení uvedené vady. Rozhodování ve správním soudnictví totiž sice podléhá režimu plné jurisdikce, avšak je omezeno limitem, podle něhož soud provádí dokazování pouze v rozsahu, který nenahrazuje činnost správního orgánu, jak se uvádí i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99. Kromě toho soud při dokazování je povinen respektovat požadavek § 75 odst. 1 s. ř. s., jím nově provedené důkazy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu a ke skutkovým novotám nemůže přihlížet. Takto je soud při dokazování povinen postupovat obzvláště za situace, kdy předmětem správního řízení je posuzování řady odborně technických otázek, které jsou důležité v rámci rozhodování o veřejném právu.

Navíc podle stěžovatele udělením licence vznikala práva, která nejsou redukována jen na povolení podnikání v energetice, nýbrž představovala jednu z hmotněprávních podmínek nároku na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v určité výši podle zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů. Jestliže tedy podmínky vzniku práva na výhodné výkupní ceny pro připojené zdroje do konce roku 2010, které představovaly uvedenou formu podpory,

nebyly splněny před udělením licence, pak takové rozhodnutí nemělo být vydáno. V případě, že splnění těchto podmínek bylo doloženo dodatečně, mohla být licence udělena později, avšak nemohla již být předpokladem pro vznik práva na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v uvedené výhodné podobě. Soud tak pochybil, když nahrazoval činnost správního orgánu a nedbal přitom důsledků, jež v souhrnu představují právní pozici žadatele o licenci vytvořenou žalobou napadeným rozhodnutím.

Dále stěžovatel uvedl, že pokud soud doplnil dokazování, měl jím provedené důkazy ve smyslu § 77 odst. 2 s. ř. s. řádně hodnotit i v jejich souhrnu s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem, avšak této povinnost nedostál.

Listina, kterou předala osoba zúčastněná na řízení v licenčním řízení, a listina jí přeložená v soudním řízení, totiž byly ve vzájemném rozporu, neboť v nich je ohledně stejné skutečnosti uveden rozdílný údaj o délce praxe v oboru odpovědného zástupce M. G. Dále v soudním řízení předaná listina měla být vyhotovena dříve, než listina předložená ve právním řízení, a dokonce i dříve, než bylo licenční řízení zahájeno. Navíc podle potvrzení ze dne 1. 10. 2010 měla být odborná praxe zahájena před 11. 6. 2004, tedy dříve, než M. G. složením maturitní zkoušky získal potřebné technické vzdělání.

Podle stěžovatele soud v návaznosti na tyto nesrovnalosti doplnil dokazování o vyjádření společnosti TECHNISERV spol. s r.o. ze dne 15. 4. 2015 a další listiny. Tyto důkazy však nedokázaly rozptýlit pochybnosti o délce praxe v oboru odpovědného zástupce, naopak vnesly pochybnosti další. Z těchto důkazů totiž nijak nevyplývá, že M. G. po dobu zaměstnání ve společnosti TECHNISERV s.r.o. na pozici manažera projektu vykonával praxi v oboru zařízení sdělovací techniky - dálkové, ve kterém dosáhl potřebného vzdělání technického směru s maturitou, nebo že by vykonával činnost vyžadující odbornou způsobilost v energetice. Tento nedostatek nemohl soud překlenout tím, že nepokládal za potřebné v dokazování detailů potvrzované praxe M. G. pokračovat. Ostatně soud prováděl dokazování právě proto, že listiny předložené ve správním řízení odbornou praxi M. G. nedokládaly. Stejně závěry platí i ve vztahu k praxi v oboru odpovědného zástupce za období po vykonání maturitní zkoušky, tj. od 11. 6. 2004 do 13. 8. 2006. Ani v tomto případě totiž nebyla hodnověrně doložena jeho požadovaná odborná praxe a soud vycházel jen z vyjádření společnosti TECHNISERV spol. s r.o., u které v této době M. G. nepracoval a která vycházela jen z existence předchozího pracovního poměru a zápočtového listu, z nichž dosažení odborné praxe vůbec nevyplývalo.

Konečně stěžovatel namítl nesprávnost závěru soudu, podle něhož osoba zúčastněná na řízení splnila ve správním řízení podmínky pro udělení licence na dobu 25 let.

Podle stěžovatele z formulace § 4 odst. 1 energetického zákona nijak nevyplývá, že licenci k provozování energetického zařízení lze udělit toliko na dobu 25 let. Rovněž tak ve smyslu § 4 odst. 4 energetického zákona není limitem rozhodnutí o délce licence výhradně doložená doba vlastnického či užívacího práva v soukromoprávním smyslu. Do posouzení doby, na kterou lze licenci udělit, se totiž promítají i další podklady žadatele, mezi něž náleží délka licence uvedená v žádosti a další důkazy, na základě nichž lze žádosti v tomto rozsahu vyhovět. Ostatně postrádá logiku, aby způsob splnění podmínek pro udělení licence byl bez významu k době, na kterou se licence vydává. Navíc, je-li podstatné pro vymezení doby licence, zda je žadatel schopen doložit oprávnění užívat energetické zařízení po celou dobu licence ve smyslu soukromoprávních předpisů, pak tím

pokračování

spíše by měl tuto skutečnost doložit i ve vztahu k veřejnoprávním předpisům. Je tedy zřejmé, že pokud v licenčním řízení bylo předloženo rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby před jejím dokončením, dokládalo toto rozhodnutí oprávnění užívat energetické zařízení jen na omezenou dobu. Oprávnění užívat stavbu i po uplynutí této doby přitom bylo zcela nejisté, a proto měla být v dané věci udělena licence jen pro dobu, po kterou bylo možné energetické zařízení předčasně užívat.

S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí, neboť se ztotožnila se všemi závěry napadeného rozsudku. Zdůraznila, že rozhodnutí o udělení licence k provozování energetického zařízení bylo vydáno v souladu se zákonem a zjištěné vady správního řízení měly jen marginální povahu, které nemohou být kladeny k její tíži. Podle názoru osoby zúčastněné na řízení došlo k porušení několika zásad činnosti žalovaného. Ten totiž podnětem na podání žaloby podle § 66 odst. 2 s. ř. s. nebránil její práva nabytá v dobré víře. Dále tímto podnětem, a ne výzvou k doplnění případných chybějících dokumentů, žalovaný zasáhl do jí nabytých práv nikoliv v nezbytném rozsahu. Konečně žalovaný porušil princip hospodárnosti, neboť nesrovnalosti nevyřešil v co nejkratší lhůtě a k jejich řešení zvolil extrémní způsob spočívající v podání podnětu nejvyššímu státnímu zástupci. Za takové situace nemohou být podmínky pro zrušení napadeného rozsudku v žádném případě dány, neboť takový postup by byl v rozporu se zásadou ochrany dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci, která byla judikována v nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 2216/09.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom žádné vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, podle níž v řízení o udělení licence byla osoba zúčastněná na řízení povinna doložit bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce České republiky a že v tomto směru bylo rozhodné, zda předmětné energetické zařízení náleželo do I. třídy podle vyhlášky č. 73/2010 Sb.

Podle § 5 odst. 3 věty první energetického zákona *fyzická nebo právnická osoba, která žádá o udělení licence, musí prokázat, že má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti*. Doklady prokazující takové předpoklady se připojí k žádosti o udělení licence, jak vyplývá ze znění § 7 odst. 4 písm. d) energetického zákona. Způsob prokazování technických předpokladů u jednotlivých druhů licencí blíže upravuje vyhláška č. 426/2005 Sb., podle jejíhož § 9 písm. c), ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, *technické předpoklady se prokazují u předčasného užívání energetických zařízení před jejich dokončením 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*.

Uvedené ustanovení vyhlášky č. 426/2005 Sb. tak za účelem doložení technických předpokladů k zajištění výkonu předčasně užívaných energetických zařízení výslovně vyžadovalo jen předložení zprávy o revizi, a nikoliv též odborného stanoviska Technické inspekce České republiky. Jím tedy žadatel o udělení licence neměl povinnost prokazovat, že licencované zařízení bylo schopno bezpečného provozu.

Stěžovatel v posuzované věci dovozoval povinnost osoby zúčastněné na řízení předložit odborné stanovisko Technické inspekce České republiky též z vyhlášky č. 73/2010 Sb., podle jejíž Přílohy II bodu 5 energetické zařízení zařazené Přílohou I do třídy I. vyhrazených elektrických technických zařízení lze uvést do provozu pouze na základě odborného a závazného stanoviska orgánu státního odborného dozoru. K této argumentaci Nejvyšší správní soud uvádí, že se opírá o právní úpravu týkající se uvádění technického zařízení do provozu, která však není v nyní posuzované věci relevantní. Předmětem rozhodnutí žalovaného totiž nebylo uvedení energetického zařízení osoby zúčastněné na řízení do provozu, nýbrž udělení licence na předmět podnikání výroba elektřiny ve fotovoltaické elektrárně. V této souvislosti lze ve shodě s krajským soudem poukázat na rozsudek ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 10, v němž Nejvyšší správní soud vycházel z tehdejšího znění § 3 odst. 3 energetického zákona, podle něhož *podnikat v energetických odvětvích na území České republiky mohou za podmínek stanovených tímto zákonem fyzické či právnické osoby pouze na základě státního souhlasu, kterým je licence udělená Energetickým regulačním úřadem*, a konstatoval, že tato licence má jen povahu oprávnění, resp. státního souhlasu, k podnikatelské činnosti v příslušném oboru energetiky, přičemž k povolení samotného provozu energetického zařízení je příslušný stavební úřad, tedy správní orgán odlišný od Energetického regulačního úřadu.

Osoba zúčastněná na řízení v projednávané věci prokázala, že disponuje povolením k užívání energetického zařízení, neboť v licenčním řízení předložila rozhodnutí Městského úřadu Osečná, stavebního úřadu, ze dne 29. 11. 2010, zn. H/267/MU/1182/10-330, o povolení předčasného užívání stavby fotovoltaické elektrárny. Žalovaný proto v licenčním řízení nebyl povinen posuzovat technické předpoklady k zajištění výkonu energetického zařízení na základě stanoviska Technické inspekce České republiky, a to ani z hlediska, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. toto zařízení náleží. Navíc takto žalovaný ani nemohl postupovat, neboť stavební úřad provoz fotovoltaické elektrárny za stanovených podmínek již povolil. Není úkolem žalovaného, aby v řízení o vydání licence nahrazoval či dubloval činnost stavebního úřadu, v jehož pravomoci je povolení užívání energetického zařízení. Za této situace není možné krajskému soudu vytknout, že se z hlediska prokazování technických předpokladů výkonu licencované činnosti spokojil se zprávou o výchozí revizi elektrického zařízení ze dne 25. 11. 2010 a již neprováděl další důkazy za účelem zjištění, zda v posuzované věci byla fotovoltaická elektrárna zařízením I. třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb.

Rovněž by nemělo význam vedení dokazování v řízení před krajským soudem za účelem zjištění, zda celkový instalovaný výkon energetického zařízení zjištěný v době jeho dokončení byl nižší než dokladovaný revizní zprávou. Podle zmíněných právních předpisů totiž v řízení o udělení licence technické předpoklady energetického zařízení postačovalo prokazovat jen revizní zprávou a rozhodnutím stavebního úřadu, na základě něhož bylo možné zařízení užívat, přičemž z hlediska zákonnosti rozhodnutí o udělení licence nemůže být podstatné, zda stavba po jejím uvedení do provozu zcela odpovídá údajům uvedeným v revizní zprávě. Soulad mezi zhotoveným energetickým zařízením a jeho popisem

pokračování

uvedeným ve zprávě o revizi totiž není možné před vydáním rozhodnutí o udělení licence ověřit. Technické předpoklady dokončeného energetického zařízení pak může z povahy věci posuzovat toliko stavební úřad v řízení o užívání stavby podle § 119 a násl. stavebního zákona č. 183/2006 Sb. Jestliže tedy v dané věci bylo osobě zúčastněné na řízení stavebním úřadem povolení k předčasnému užívání fotovoltaické elektrárny uděleno, bylo možné bez dalšího dokazování vycházet z toho, že toto energetické zařízení splňovalo technické předpoklady pro jeho uvedení do provozu.

K poukazu stěžovatele, že v některých případech žadatelé o licenci předkládali revizní zprávy neúplné, nepravdivé či přímo falešné, Nejvyšší správní soud uvádí, že v posuzované věci nic nenasvědčuje tomu, že by se jednalo právě o takový případ. Z obsahu správního spisu je totiž zřejmé, že osoba zúčastněná na řízení doložila technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti veškerými podklady požadovanými právními předpisy a potřebné doklady připojila i k žádosti o povolení k předčasnému užívání stavby fotovoltaické elektrárny, jak vyplývá ze zmíněného rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29. 11. 2010.

Lze tedy uzavřít, že osoba zúčastněná na řízení jakožto účastnice řízení o udělení licence nebyla povinna doložit bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce České republiky, a to ani pro účely jeho zařazení do třídy podle vyhlášky č. 73/2010 Sb. K témuž závěru na základě stejné argumentace dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 - 37.

Dále Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce, podle níž v řízení o udělení licence osoba zúčastněná na řízení nesplnila podmínky pro udělení licence na dobu 25 let, neboť jí bylo povoleno předčasné užívání stavby fotovoltaické elektrárny jen do 30. 6. 2011.

Podle § 4 odst. 1 písm. a), odst. 4 energetického zákona, ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, *licence se uděluje nejvýše na 25 let, a to na výrobu elektřiny, přičemž v případě, že žadatel o udělení licence podle odstavce 1 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.* Žalovaný je tak při stanovení délky licence pro výrobu elektřiny omezen jen maximální dobou 25 let a žadatelem prokázanou dobou vlastnického či jiného užívacího práva k energetickému zařízení. Žádné ustanovení energetického zákona ani jiného právního předpisu pak již žalovanému neukládá, aby udělil žadateli licenci nejvýše jen na dobu, po níž je možné takové zařízení předčasně užívat na základě povolení stavebního úřadu. Navíc pokud žadatel o udělení licence prokázáním finančních a technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti a doložením vlastnického nebo užívacího práva k energetickému zařízení prokáže, že bude splňovat podmínky pro podnikání v odvětví výroby elektřiny po maximální dobu 25 let, pak není žádného důvodu pro udělení licence na kratší dobu. Nutnost takového postupu nevyplývá ani z časového omezení povolení k předčasnému užívání energetického zařízení, neboť takové rozhodnutí stavebního úřadu rozhodně nevylučuje splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti po celou dobu 25 let. Navíc pokud by držitel licence tuto podmínku pro její udělení přestal splňovat a stavební úřad by užívání energetického zařízení nakonec nepovolil, žalovaný by musel rozhodnout o zrušení licence podle § 10 odst. 2 písm. a) energetického zákona. I z tohoto důvodu proto žalovaný v dané věci nebyl povinen udělit

osobě zúčastněné na řízení licenci jen na dobu do skončení platnosti povolení stavebního úřadu k předčasnému užívání stavby fotovoltaické elektrárny. Ostatně k závěru o možnosti udělení licence k podnikání v energetických odvětvích na dobu 25 let dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 20. 8. 2015, č. j. 7 As 89/2015 - 28, v němž byla řešena obdobná situace, kdy žadateli bylo uděleno povolení stavebního úřadu ke zkušebnímu provozu energetického zařízení na dobu několika měsíců. Kromě toho je nutné zdůraznit, že v nyní posuzované věci během platnosti povolení k předčasnému užívání fotovoltaické elektrárny vydal stavební úřad dne 13. 5. 2011 kolaudační souhlas. Z podkladů založených ve správním a soudním spise přitom nevyplývá žádná skutečnost, z níž by bylo možné dovodit, že toto energetické zařízení nebude splňovat technické předpoklady pro jeho bezpečné užívání po celou dobu 25 let. Ani stěžovatel pak nezpochybňuje, že během tohoto období bude mít osoba zúčastněná na řízení k fotovoltaické elektrárně užívací právo. Žádná skutečnost tedy žalovanému v dané věci nebránila v udělení licence na maximální dobu 25 let.

Konečně se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, podle níž osoba na řízení zúčastněná nedoložila odbornou způsobilost odpovědného zástupce M. G.

Ze znění § 5 odst. 2 věty druhé a § 6 odst. 1 a 2 energetického zákona vyplývá, že jednou z podmínek pro udělení licence na výrobu elektřiny právnické osobě je ustanovení odpovědného zástupce, který odpovídá za výkon licencované činnosti a musí splňovat podmínky pro udělení licence podle § 5 odst. 1, mezi něž v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí náležely a) dosažení věku 18 let, b) úplná způsobilost k právním úkonům, c) bezúhonnost a d) odborná způsobilost. Odbornou způsobilostí pro udělení licence na výrobu elektřiny se přitom podle § 5 odst. 5 energetického zákona rozumí ukončené vysokoškolské vzdělání technického směru a 3 roky praxe v oboru nebo úplné střední odborné vzdělání technického směru s maturitou a 6 roků praxe v oboru.

V licenčním řízení osoba zúčastněná na řízení prokázala jen požadované vzdělání svého odpovědného zástupce předložením jeho vysvědčení o maturitní zkoušce na středním odborném učilišti v oboru zařízení sdělovací techniky - dálkové. Osoba zúčastněná na řízení však nedoložila šestiletou praxi v oboru odpovědného zástupce, neboť z potvrzení společnosti TECHNISERV spol. s r.o. ze dne 1. 11. 2010 vyplývá, že odborná praxe v oboru činnosti pracovníka s vyšší kvalifikací vyžadující odbornou způsobilost v elektrotechnice pro samostatnou činnost a řízení činností byla M. G. vykonávána od 14. 8. 2006, přičemž licence byla udělena dne 15. 12. 2010.

Za této situace krajský soud v žalobním řízení doplnil dokazování za účelem zjištění, zda oprávněný zástupce osoby zúčastněné na řízení ke dni vydání rozhodnutí o udělení licence nevykonával delší, než ve správním řízení prokázanou, praxi v oboru a nesplnil tak i tuto zákonnou podmínku své odborné způsobilosti k výkonu licencované činnosti.

Uvedenému postupu krajského soudu není možné nic vytknout. O skutkovém stavu si totiž soud může učinit úsudek nejen na základě obsahu správního spisu, nýbrž i dokazováním podle § 77 odst. 2 s. ř. s. V tomto ustanovení se uvádí, že *v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí*

pokračování

vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. Z hlediska skutkové stránky jsou přitom podstatné jen skutečnosti, které existovaly v době vydání rozhodnutí správního orgánu, neboť podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Otázkou přezkoumávání skutkového stavu soudem se zabýval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, který byl publikován pod č. 1275/2007 Sb. NSS. V tomto judikátu se uvádí, že ustanovení § 77 odst. 2 věty první s. ř. s. je faktickou transpozicí požadavku plné jurisdikce coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Proto soud zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám. Soudem prováděné dokazování vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu a ke skutkovým novotám se tak zásadně nepřihlíží. V případech, kdy soud přistoupí k vlastnímu dokazování, tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem, nebo provede důkazy jím dosud neprovedené, hodnotí provedené důkazy jednotlivě i v souhrnu tak, aby došlo k jejich vzájemnému skloubení a provázání s důkazy provedenými a zhodnocenými správním orgánem a soud nadále vycházel ze skutkového a právního stavu takto zjištěného, ovšem ve vztahu ke správnímu orgánu s důsledky předvídanými v § 78 odst. 5 a 6 s. ř. s.

Podle další judikatury Nejvyššího správního soudu dokonce při respektování principu plné jurisdikce není vyloučeno, aby žalobce až v žalobě úspěšně namítal určité skutkové tvrzení zásadně měnící náhled na celkový skutkový stav zjištěný správními orgány, ačkoliv tato námitka nebyla ve správním řízení posuzována, neboť ji žalobce neuplatnil (srov. např. rozsudek ze dne 21. 6. 2006, č. j. 1 As 42/2005 - 62, publikovaný pod č. 1617/2008 Sb. NSS). Také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, které bylo uveřejněno pod č. 1742/2009 Sb. NSS dovodil, že žalobce je v žalobě oprávněn uvést všechny důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, čemuž nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení. Rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dovodila oprávnění soudu nepřihlížet v žalobním řízení ke skutkovému tvrzení neuplatněnému v řízení před správními orgány jen za situace, kdyby se prokázalo, že se jedná o procesní taktiku žalobce nebo dokonce o jeho procesní obstrukci a že taková skutečnost jím mohla být uplatněna již dříve. Soud by dále nebyl povinen provést takový důkaz ani v případě, že žalobce ve správním řízení neunesl své důkazní břemeno zakotvené ve zvláštním zákoně (srov. rozsudek ze dne 22. 5. 2009, č. j. 2 Afs 35/2009 - 91, publikovaný po č. 1906/2009 Sb. NSS).

K žádné takové situaci, při níž by soud v dané věci nemohl provést nové důkazy za účelem prokázání délky odborné praxe M. G. však nedošlo. Dosud neuplatněné tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že její odborný zástupce získal praxi v oboru i před 14. 8. 2006, totiž evidentně není výrazem procesní taktiky či obstrukce. Bylo totiž nepochybně v jejím zájmu, aby odbornou způsobilost odpovědného zástupce k výkonu licencované činnosti prokázala již ve správním řízení a žádosti o udělení licence mohlo být vyhověno. Proto lze těžko předpokládat, že by s předložením potřebných dokladů vyčkávala až na případné

řízení o žalobě podané k ochraně veřejného zájmu. Z žádného ustanovení energetického zákona dále nelze dovodit, že by osoba zúčastněná na řízení byla při prokazování odborné způsobilosti svého odpovědného zástupce zatížena důkazním břemenem. Naopak v souladu se zásadou materiální pravdy zakotvenou v ustanovení § 3 správního řádu bylo povinností žalovaného, aby v licenčním řízení posoudil, zda osoba zúčastněná na řízení předloženými doklady prokázala zákonem požadovanou šestiletou praxi v oboru jejího odpovědného zástupce, a v případě nedoložení této skutečnosti si od ní vyžádal doplnění těchto pokladů. Jestliže tedy správní orgán uvedenou povinnost nesplnil, ve správním řízení žadateli nesignalizoval potřebu dalšího prokazování šestileté délky odborné praxe odpovědného zástupce a rozhodl o udělení licence bez náležitého prokázání této zákonné podmínky, pak v žalobním řízení nebylo možné odmítnout provedení doplnění dokazování za účelem zjištění, zda odpovědný zástupce osoby zúčastněné na řízení byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí odborně způsobilý pro výkon licencované činnosti.

Krajský soud tedy nepochybil, když v žalobním řízení provedl dokazování za účelem zjištění délky odborné praxe M. G. Zjištění učiněná na základě doplnění dokazování provedeného správním orgánem přitom nepředstavují důkazní novoty, neboť se vztahují výlučně k osvědčení skutkového stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu. V žalobním řízení totiž krajský soud neposuzoval, zda odpovědný zástupce osoby zúčastněné na řízení v mezidobí již dosáhl požadovanou šestiletou praxi v oboru, nýbrž to, zda ji získal ke dni vydání rozhodnutí o udělení licence. Takto provedené dokazování se přitom zabývalo toliko dílčím aspektem řešeným v licenčním řízení, a proto jím krajský soud nenahrazoval činnost správního orgánu. Určení délky odborné praxe odpovědného zástupce žadatele o licenci pak nepředstavuje ani složitou odborně technickou otázku, kvůli níž by měl soud rezignovat na doplnění dokazování a žalobou napadené rozhodnutí zrušit s tím, že tato otázka musí být po provedení dalšího dokazování nejprve posouzena správním orgánem. V tomto směru proto není možné se s uvedenou stížnostní námitkou ztotožnit.

Nejvyšší správní soud však nemůže souhlasit se závěrem krajského soudu, podle něhož na základě doplněného dokazování bylo dostatečně prokázáno, že ke dni vydání rozhodnutí o udělení licence odpovědný zástupce osoby zúčastněné na řízení zákonem požadovanou šestiletou praxi v oboru skutečně získal.

V řízení před krajským soudem osoba zúčastněná na řízení k vyjádření k žalobě připojila potvrzení společnosti TECHNISERV spol. s r.o. ze dne 1. 10. 2010, v němž se uvádí, že M. G. vykonává odbornou praxi v oboru činnosti pracovníka s vyšší kvalifikací vyžadující odbornou způsobilost v elektrotechnice pro samostatnou činnost a řízení činností od 1. 8. 2001. S ohledem na rozpor mezi údaji o délce odborné praxe odpovědného zástupce uvedenými v potvrzení ze dne 1. 11. 2010, jež bylo předloženo ve správním řízení, a potvrzením ze dne 1. 10. 2010 si krajský soud od společnosti TECHNISERV spol. s r.o. vyžádal vyjádření a předložení dalších dokladů týkajících se pracovního poměru M. G. u tohoto zaměstnavatele. Stejnou žádost krajský soud zaslal i Pražské správě sociálního zabezpečení.

Tento orgán státní správy v odpovědi ze dne 22. 4. 2015 uvedl, že M. G. byl evidován jako zaměstnanec společnosti TECHNISERV spol. s r.o. v období od 14. 8. 2006 do 31. 10. 2012, z čehož vyplývá, že ke dni 15. 12. 2010, v němž bylo vydáno

pokračování

rozhodnutí o udělení licence, nemohl u tohoto zaměstnavatele získat potřebnou šestiletou praxi v oboru. Stejnou skutečnost potvrdila i samotná společnost TECHNISERV spol. s r.o. ve vyjádření ze dne 15. 4. 2015, v němž dále ve shodě s obsahem pracovní smlouvy uvedla, že M. G. byl u ní v uvedené době zaměstnaný na pozici projektového manažera. Dále společnost TECHNISERV spol. s r.o. předložila doklad nazvaný jako organizační začlenění a popis práce, z něhož však nevyplyvá, že by M. G. mohl v pracovní pozici projektového manažera získat praxi v oboru zařízení sdělovací techniky - dálkové, v němž dosáhl potřebného vzdělání technického směru s maturitou, nebo praxi v energetických odvětvích.

Dále společnost TECHNISERV spol. s r.o. ve vyjádření ze dne 15. 4. 2015 uvedla, že potvrzení ze dne 1. 10. 2010 vystavila na základě jí známých skutečností týkajících se předchozí odborné praxe M. G., který od 1. 8. 2001, tedy ihned po vyučení, pracoval ve společnosti P.W.T. Global, spol. s r.o. na pozici elektromontéra a poté byl na obdobné pracovní pozici zajišťující odbornou praxi zaměstnan ve společnosti Elektroslužba Moravia s.r.o. V potvrzení ze dne 1. 10. 2010 však nebyl uveden údaj o tom, kdy M. G. pracoval u společnosti TECHNISERV spol. s r.o., a proto byl tento údaj upřesněn v potvrzení ze dne 1. 11. 2010.

Praxi v oboru dosaženou u předchozích zaměstnavatelů M. G. společnost TECHNISERV spol. s r.o. doložila výučním listem ze dne 20. 6. 2001, který však nebyl způsobilý prokázat následné dosažení potřebné odborné praxe. Z dále předložených potvrzení o účasti na nemocenském pojištění a pracovních neschopnostech a zápočtového listu pak jen vyplývá, že M. G. byl zaměstnancem Elektroslužba Moravia s.r.o. v době od 12. 8. 2002 do 13. 8. 2006, aniž by bylo zřejmé, jakou pracovní pozici u této společnosti zastával. Především však společnost TECHNISERV spol. s r.o. nemohla dosažení odborné praxe M. G. u jeho předchozích zaměstnavatelů hodnověrně doložit, neboť se jednalo o zcela odlišné subjekty, o jejichž pracovněprávních vztazích s uvedenou osobou nemohla mít potřebné vědomosti.

Na základě uvedeného dokazování tedy v žalobním řízení nebyla skutečná délka odborné praxe odpovědného zástupce osoby zúčastněné na řízení v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí spolehlivě zjištěna, a proto krajský soud měl v tomto směru provést další dokazování. V úvahu přicházely zejména provedení svědecké výpovědi M. G., jakož i vyžádání doplňujícího vyjádření společnosti TECHNISERV spol. s r.o. a vyjádření společností P.W.T. Global, spol. s r.o. a Elektroslužba Moravia s.r.o., ze kterých by bylo možné zjistit konkrétní pracovní náplň M. G. u všech těchto zaměstnavatelů. Uvedeným způsobem však krajský soud nepostupoval a žalobu zamítl, ačkoli se mu provedenými důkazy nepodařilo spolehlivě objasnit, zda odborný zástupce osoby zúčastněné na řízení ke dni vydání rozhodnutí o udělení licence získal potřebnou šestiletou praxi v oboru, a byl tak odborně způsobilý k výkonu licencované činnosti.

Tento postup krajského soudu přitom nemohl být odůvodněn jeho dalším učiněným právním názorem, že v řízení o žalobě podané k ochraně veřejného zájmu by mohl přistoupit k zrušení rozhodnutí správního orgánu jen tehdy, kdyby zde nebyla dána dobrá víra žadatele o udělení licence ve správnost rozhodnutí. Nejprve totiž musel krajský soud učinit spolehlivý závěr, zda osoba zúčastněná na řízení ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí splnila všechny podmínky pro udělení licence. V kladném případě by bylo rozhodnutí správního orgánu zákonné a řešení otázky dobré víry žadatele o licenci

nadbytečné. Tuto otázku by bylo zapotřebí pečlivě posuzovat jen za situace, kdyby bylo bezpečně prokázáno, že osoba zúčastněná na řízení ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí nesplnila podmínky pro udělení licence, neboť nedoložila odbornou způsobilost svého odpovědného zástupce k výkonu licencované činnosti. Až v takovém případě by musel soud pečlivě vážit, zda v řízení o žalobě podané k ochraně veřejného zájmu může poměřovat závažnost nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu s dobrou vírou žadatele o licenci ve správnost tohoto správního aktu, a učiněný závěr zevrubně odůvodnit. Dosud provedeným dokazováním však skutečná délka odborné praxe M. G. ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí nebyla náležitě zjištěna, a proto otázkou dobré víry žadatele o udělení licence se k další stížnostní námitce nebude zabývat ani Nejvyšší správní soud v řízení o této kasační stížnosti.

Lze tedy shrnout, že neprovedením dokazování za účelem spolehlivého zjištění skutečné délky odborné praxe odpovědného zástupce osoby zúčastněné na řízení došlo k vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V důsledku tohoto pochybení došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení tedy krajský soud provede shora uvedené dokazování za účelem zjištění skutečné délky odborné praxe odpovědného zástupce osoby zúčastněné na řízení. Krajský soud je však oprávněn provést i další důkazy, pokud taková potřeba vyjde v dalším řízení najevo. Jestliže pak dojde k závěru, že osoba zúčastněná na řízení ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí nesplnila všechny zákonné podmínky pro udělení licence, bude se zabývat otázkou její dobré víry ve správnost tohoto správního aktu.

V dalším řízení krajský soud podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

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

V Brně dne 10. září 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu