



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve spojené věci

žalobkyně: **Saša - Sun s.r.o.**, IČO: 292 03 481

a

Zdeněk - Sun s.r.o., IČO: 292 03 775

obě sídlem Kollárova 1229, 698 01 Veselí nad Moravou

obě zastoupené advokátem JUDr. Pavlem Gazárkem, advokátem,
sídlím Blatnice pod Svatým Antonínkem 462, 696 71 Blatnice pod
Svatým Antonínkem

proti

žalovanému:

Energetický regulační úřad

sídlím Masarykovo náměstí 91/5, 58601 Jihlava

o žalobách

žalobkyně Saša - Sun s.r.o. proti rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 7. 4. 2020, čj. 09802-10/2019-ERU, a ze dne 8. 10. 2019, čj. 09802-3/2019-ERU,

a

žalobkyně Zdeněk - Sun s.r.o. proti rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu a ze dne 21. 4. 2020, čj. 09803-10/2019-ERU, a ze dne 8. 10. 2019, čj. 09803-3/2019-ERU,

takto:

- I. Rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 7. 4. 2020, čj. 09802-10/2019-ERU, a ze dne 21. 4. 2020, čj. 09803-10/2019-ERU, jsou nicotná.
- II. Ve zbytku se žaloby zamítají.

III. Žalobkyním ani žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Společnosti Saša - Sun s.r.o. (dále jen „žalobkyně č. 1“) a Zdeněk - Sun s.r.o. (dále jen „žalobkyně č. 2“) jsou obě právníky osobami podnikajícími v oblasti solární energetiky. Energetický regulační úřad (dále jen „žalovaný“ nebo také „ERU“) dne 31. 12. 2010 vyhověl svými rozhodnutími žádostem obou žalobkyň o udělení licence na výrobu elektřiny v jejich solárních elektrárnách, přičemž obě tato rozhodnutí nabyly právní moci téhož dne. V případě obou žalobkyň se tedy jednalo o řízení o žádosti, konkrétně žádosti o udělení výše uvedené licence (dále jen „licenční řízení“). Podmínkou pro dosažení tehdy stanovených vysokých výkupních cen elektřiny ze solárních elektráren přitom bylo právě udělení licence do konce roku 2010.
2. Na základě podnětu Policie ČR, Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, Expozitura Hradec Králové, ze dne 21. 6. 2011, zahájil ERU správní řízení o obnově licenčního řízení, neboť z výše uvedeného podnětu měly vyplývat závažné pochybnosti o pravdivosti revizních zpráv předložených oběma žalobkyněmi v licenčním řízení. Tyto revizní zprávy přitom byly nezbytnými podklady pro udělení licence.
3. Pro úplnost je vhodné uvést, že v rámci obnoveného licenčního řízení ERU mimo jiné rozhodnutími ze dne 17. 1. 2014, ve věci žalobkyně č. 1 rozhodnutím pod č. j. 13917-37/2010-ERU, ve věci žalobkyně č. 2 rozhodnutím pod č. j. 13916-40/2010-ERU, rozhodl o zrušení rozhodnutí o udělení licencí v původních licenčních řízeních a současně o udělení nových licencí na výrobu elektřiny oběma žalobkyněmi (dále jen „rozhodnutí o udělení nových licencí“). Tato rozhodnutí nebyla napadena oprávněnými prostředky a nabyly tak právní moci. Proti těmto rozhodnutím však následně z důvodu veřejného zájmu podal žalobu ve správním soudnictví Nejvyšší státní zástupce. Krajský soud v Brně jeho žalobě vyhověl a napadená rozhodnutí o udělení nových licencí zrušil rozsudkem ze dne 20. 5. 2016, čj. 62 A 78/2014-535, přičemž tento rozsudek následně potvrdil Nejvyšší správní soud rozsudkem o zamítnutí kasační stížnosti žalobkyň ze dne 20. 4. 2017, čj. 9 As 145/2016-450.
4. V rámci pokračujícího obnoveného licenčního řízení ERU usneseními ze dne 24. 5. 2019, ve věci žalobkyně č. 1 usnesením pod č. j. 13917-95/2010-ERU, ve věci žalobkyně č. 2 usnesením pod č. j. 13916-102/2010-ERU, rozhodl o zastavení obnovených licenčních řízení ve věci obou žalobkyň podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „zastavovací usnesení“). V odůvodnění těchto usnesení ERU vysvětlil svůj postup zejména závěry Nejvyššího soudu uvedenými v jeho usnesení ze dne 9. 5. 2019, sp. zn. 3 Tdo 990/2018, vydaném v rámci paralelně probíhajícího trestního řízení ve věci několika obžalovaných, kteří (soud shrne skutek velmi stručně) se měli mimo jiné podílet na falšování výše uvedených revizních zpráv a na tom, že nebyla odhalena jejich nepravost v původním licenčním řízení. Nejvyšší soud v tomto svém usnesení mimo jiné vyslovil názor, že známky na revizních zprávách, svědčící o jejich padělání (neuměle naskenované razítko a podpis revizního technika), byly natolik zjevné, že měl tuto skutečnost zjistit správní orgán již v původním licenčním řízení, tudíž pozdější odhalení těchto vad nemohlo být důvodem pro obnovu řízení, neboť tyto vady nebyly novými skutečnostmi ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, a že institut obnovy řízení nemůže sloužit

k nápravě dřívějších pochybení správního orgánu, které mu musí být od počátku známy. ERU se s touto argumentací v zastavovacím usnesení ztotožnil a obnovená licenční řízení ve věci obou žalobkyň proto podle zmíněného § 66 odst. 2 správního řádu usneseními zastavil. Tato usnesení (v souladu s druhou větou § 66 odst. 2 správního řádu) pouze poznamenal do spisu. Právní moci nabyla tato usnesení v den jejich poznamenání do spisu, tj. 24. 5. 2019 (§ 76 odst. 3 věta třetí správního řádu).

5. S výše uvedenými zastavovacími usneseními ERU se však neztotožnila její Rada jakožto její druhoinstanční orgán (dále jen „Rada ERU“), a v rámci zkráceného přezkumného řízení rozhodnutími ze dne 8. 10. 2019, ve věci žalobkyně č. 1 rozhodnutím pod č. j. 09802-3/2019-ERU, ve věci žalobkyně č. 2 rozhodnutím pod č. j. 09803-3/2019-ERU, rozhodla podle § 98 správního řádu ve spojení s § 95 odst. 6 a 97 odst. 3 správního řádu o zrušení shora uvedených zastavovacích usnesení a vrátila věc ERU k novému projednání (dále jen „přezkumná rozhodnutí“). K zákonné dvouměsíční subjektivní lhůtě pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 98 správního řádu Rada ERU v odůvodnění svých rozhodnutí uvedla, že tato byla zachována, neboť o zastavovacích usneseních se dozvěděla na základě formalizovaného interního podnětu ze dne 12. 8. 2019. Závěrem Rada ERU obě žalobkyně poučila o tom, že proti jejím přezkumným rozhodnutím mají právo podat rozklad k Radě ERU podle § 152 odst. 1 správního řádu.
6. Obě žalobkyně podaly shodně dne 23. 10. 2019 proti výše uvedeným přezkumným rozhodnutím rozklady, v nichž uvedly prakticky totožné argumenty jako později ve svých žalobách podaných ke zdejšímu soudu (popsány níže). Rada ERU však ve věci žalobkyně č. 1 rozhodnutím ze dne 7. 4. 2020, č. j. 09802-10/2019-ERU, a ve věci žalobkyně č. 2 rozhodnutím ze dne 21. 4. 2020, č. j. 09803-10/2019-ERU, rozhodla podle § 96 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (energetický zákon) ve spojení s § 152 odst. 3 správního řádu o zamítnutí rozkladů obou žalobkyň (dále jen „rozhodnutí o rozkladech“). Žalobkyni č. 1 (resp. jejímu zmocněnci) bylo rozhodnutí o rozkladu v její věci doručeno dne 15. 4. 2020, žalobkyni č. 2 (resp. jejímu zmocněnci) dne 15. 4. 2020.

II. Argumentace žalobkyň

7. Obě žalobkyně opřely své žaloby shodně o tři stěžejní argumenty. Za prvé argumentují tím, že ERU ve svých zastavovacích usneseních správně převzal názor Nejvyššího soudu z trestního řízení, konkrétně z usnesení ze dne 9. 5. 2019, sp. zn. 3 Tdo 990/2018, podle kterého pro obnovu původního (správního) licenčního řízení nebyly vůbec dány důvody, neboť známky na revizních zprávách, svědčící o jejich padělání (neuměle naskenované razítko a podpis revizní technika), byly natolik zjevné, že měl tuto skutečnost zjistit správní orgán již v původním licenčním řízení. Tyto vady tak dle názoru Nejvyššího soudu nebyly novými skutečnostmi ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, přičemž institut obnovy řízení nemůže sloužit k nápravě dřívějších pochybení správního orgánu, které mu musí být od počátku známy. Žalobkyně k tomuto rovněž uvedly, že Nejvyšší soud samozřejmě není součástí správního soudnictví, a že jeho závěry o podmínkách zahájení a vedení obnoveného správního řízení nemohou být závazné pro ERU, avšak současně dle žalobkyň nelze souhlasit s tím, aby byla identická právní otázka z pohledu různých odvětví práva hodnocena zcela rozdílně či dokonce zcela protichůdně.

Odůvodnění napadených rozhodnutí Radou ERU, že zmíněným usnesením Nejvyššího soudu v rámci trestního soudnictví nemůže být ERU vázán, považují žalobkyně za argumentaci pouze formalistickou.

8. Za druhé žalobkyně namítají, že Rada ERU nedodržela zákonnou dvouměsíční subjektivní lhůtu k vydání rozhodnutí o zastavovacích usneseních ERU ve zkráceném přezkumném řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 98 správního řádu, neboť obě zastavovací usnesení (ve věci obou žalobkyň) byla vydána dne 24. 5. 2019, přičemž rozhodnutí o zrušení těchto usnesení v rámci zkráceného přezkumného řízení vydala rada ERU až dne 8. 10. 2019, tj. více než dva měsíce po vydání zastavujících usnesení. Není podstatné, že se Rada ERU měla o zastavovacích usnesení dozvědět na základě formalizovaného interního podnětu ze dne 12. 8. 2019. Za okamžik, kdy se Rada ERU dozvěděla (resp. měla dozvědět) o důvodu je třeba považovat přímo datum vydání zastavovacích usnesení ERU, tj. 24. 5. 2019, neboť jak žalobkyně uvádí: „*Rada je ERU, samo‘a okolnost, že se jedná o orgán ERU, nemůže mít na tuto skutečnost vliv.*“ Žalobkyně tedy nepřímou vyslovily názor, že v případě ústředních správních orgánů, jenž mají zákonem zřízeny obě instance uvnitř vlastní struktury, je třeba za „orgán“ ve smyslu § 96 odst. 1 správního řádu považovat celý ústřední orgán, nikoliv jen jeho vnitřní složku příslušnou k rozhodování o opravných prostředcích. Ve svých pozdějších přípisech ze dne 21. 9. 2020 adresovaných soudu žalobkyně k této problematice navrhly, nechť se soud zabývá postavením osob, jenž byly autory či předkladateli předmětného formalizovaného interního podnětu, jaký je jejich vzájemné postavení, zda ERU disponuje nějakými interními předpisy o předkládání zastavovacích usnesení Radě ERU, jakož i dalšími souvisejícími otázkami. Žalobkyně rovněž navrhly uvedené osoby vyslechnout.
9. Za třetí žalobkyně vyjádřily pochybnosti nad tím, zda je Rada ERU, jakožto druhoinstanční orgán vůči ERU, oprávněna rozhodovat o rozkladu směřujícím vůči vlastnímu rozhodnutí a být tak sama sobě soudcem. Žalobkyně tuto pochybnost vyjádřily již v řízeních o svých rozkladech, avšak Rada ERU se s těmito jejich argumenty nevypořádala a místo toho uvedla, že pokud by k danému rozhodnutí nebyla příslušná právě ona (Rada ERU) neměl by o rozkladu kdo rozhodnout, a dále odkázala na možnost podání žaloby ve správním soudnictví. Ve svých pozdějších přípisech ze dne 14. 9. 2020 adresovaných soudu žalobkyně k této problematice dodatečně odkázaly na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 5. 2020, č. j. 31 A 17/2019-127, kterým bylo ve skutkově obdobné věci rozhodnuto o nicotnosti napadeného rozhodnutí Rady ERU o rozkladu proti vlastnímu rozhodnutí, a s ohledem na jeho obsah vyslovily názor, že v nynější věci lze napadená rozhodnutí o rozkladech rovněž považovat za nicotná.

III. Argumentace žalovaného

10. Žalovaný navrhl podané žaloby zamítnout. K prvnímu argumentu žalobkyň setrval na svém dlouhodobém stanovisku, tj. že právní názory trestních soudů včetně Nejvyššího soudu ČR nejsou pro správní orgány obecně závazné, a že trestní soudy nejsou příslušné k výkladu norem správního práva. Žalovaný rovněž připomněl, že věc byla již jednou řešena ve správním soudnictví (přezkum rozhodnutí o udělení nových licencí, viz odst. 3 výše) přičemž správní soudy rozhodly v neprospěch žalobkyň. V rámci daného soudního řízení správního přitom neshledaly, že by snad důvody obnovy licenčního řízení nebyly od počátku dány.

11. Ke druhému argumentu žalobkyň žalovaný zopakoval, že zákonnou dvouměsíční subjektivní lhůtu pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení Rada ERU dodržela, neboť o zastavovacích usneseních ERU se Rada ERU dozvěděla až z formalizovaného interního podnětu ze dne 12. 8. 2019.
12. Ke třetímu argumentu žalobkyň žalovaný taktéž setrval na svém původním stanovisku, že v dané věci mohla Rada ERU rozhodovat o rozkladu proti vlastnímu rozhodnutí. K rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 5. 2020, č. j. 31 A 17/2019-127, kterým bylo rozhodnuto o nicotnosti obdobného rozhodnutí, uvedl, že tento je mu znám, avšak nesouhlasí s ním, podal proti němu kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu a domnívá se, že v daném rozsudku zmíněné ustanovení § 17b odst. 11 energetického zákona, podle něž *„proti rozhodnutí Rady není přípustný opravný prostředek,“* je třeba vykládat restriktivně, tj. tak, že toto ustanovení nebere účastníkovi řízení právo podat proti přezkumnému rozhodnutí Rady ERU rozklad.

IV. Řízení před krajským soudem

13. Jelikož obě žaloby směřují proti rozhodnutím, která spolu úzce souvisí, a to nejen skutkově, ale i časově a právním důvodem (byla vydána podle totožných ustanovení totožných předpisů a v totožných fázích správního řízení), rozhodl předseda senátu v této věci o spojení obou podaných žalob ke společnému projednání usnesením ze dne 14. 10. 2021, čj. 30 A 98/2020 - 169.
14. Ve věci proběhla ve dnech 11. 11. 2021 a 29. 11. 2021 na žádost žalobkyň ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Na jednáních provedl soud dokazování následujícími důkazními prostředky:
 - a) Protokol o nahlížení do spisu ze dne 13. 12. 2019 čj. 09802-7/2019-ERU (č. l. 47r soudního spisu)
 - b) Obsah spisu ERU čj. 09802-7/2019-ERU – poslední záznam ze dne 12. 12. 2019 (č. l. 47v soudního spisu)
 - c) Výtah ze zápisu z jednání ERU dne 8. 10. 2019 (č. l. 48r soudního spisu)
 - d) Výtisk z internetových stránek ERU ze dne 14. 9. 2020 s termíny jednání Rady ERU (č. l. 48v soudního spisu)
 - e) „Předkládací zpráva pro jednání Rady ERU čj. 08055-10/2019-ERU ze dne 9. 8. 2019“ – podnět na přezkoumání zastavovacího usnesení, včetně obsahu spisu a výpisu z interního informačního systému ERU (č. l. 172-175 soudního spisu)
 - f) Ustanovení oprávněných úředních osob ERU ze dne 19. 7. 2019 - směrnice č. 17/2019 (č. l. 248-250 soudního spisu)
 - g) Organizační řád ERU ze dne 19. 7. 2019 - směrnice č. 18/2019 (č. l. 208-247 soudního spisu)
 - h) Jednací řád Rady ERU ze dne 18. 6. 2019 - usnesení č. 106/2019 (č. l. 194-198 soudního spisu)
 - i) e-mail Mgr. M. B. ze dne 19. 7. 2019 s předmětem „Suní licence“ (č. l. 205 soudního spisu)

- j) e-mail Mgr. J. a M. ze dne 12. 8. 2019 s předmětem „předkládací zpráva – podnět Radě ERÚ“ (č. l. 202 soudního spisu), včetně přílohy, jde o výše zmíněnou „Předkládací zprávu pro jednání Rady ERU čj. 08055-10/2019-ERU ze dne 9. 8. 2019“ (č. l. 203-204 soudního spisu)
 - k) Zápis z jednání rozkladové komise pro oblast podporovaných zdrojů energie Rady ERU ze dne 1. 10. 2019 (č. l. 200 soudního spisu)
 - l) Zápis z jednání Rady ERU ze dne 8. 10. 2019 (č. l. 199 soudního spisu)
15. Návrh žalobkyň na provedení dalších důkazů, zejména svědeckých výpovědí úředních osob, které se podílely na vypracování podnětu k přezkumu zastavovacích usnesení, jenž byl předložen Radě ERU dne 12. 8. 2019, soud zamítl pro nadbytečnost. Okolnosti vzniku tohoto podnětu se podařilo na jednání soudu v dostatečné míře objasnit kombinací výše uvedených listinných důkazů a vysvětlení, které k nim poskytl zástupce žalovaného, Mgr. J. M. Jde zároveň o osobu, která text uvedeného podnětu z valné části vypracovala. Mgr. M. mimo jiné uvedl, že před zpracováním podnětu se konaly dvě pracovní porady, kde se otázka zákonnosti zastavovacích usnesení řešila. Jedna proběhla někdy před 19. 7. 2019 a účastnili se jí i zaměstnanci odboru licencí, který tehdy nespadal pod sekci legislativně správní. Druhá proběhla někdy poté a účastnili se jí již jen osoby, které podnět zpracovaly a spadaly pod sekci legislativně správní – její ředitelka Ing. D., ředitel odboru II. instance Mgr. M., ředitel odboru sporných a schvalovacích řízení Mgr. R. a ředitel odboru sankčních řízení Mgr. K. Z porad se nevyhotovovaly zápisy, proto není možné přesněji určit jejich datum ani obsah. Žádný ze zpracovatelů podnětu nebyl v dané době členem Rady ERU.
16. Z informací od Mgr. M. dále vyplynulo, že ERU neměl v srpnu 2019 zavedeny interní předpisy, které by ukládaly předkládat usnesení o zastavení řízení nadřízeným osobám či Radě ERU. Po založení takového usnesení do spisu se již činí v dané věci pouze administrativní úkony.
17. Konečně k obsahu spisu z přezkumného řízení Mgr. M. uvedl, že jakmile je známo datum zasedání Rady ERU, na které je zařazen k projednání jako bod rozhodnutí o přezkumu, vytvoří se takovému budoucímu dokumentu číslo jednací (v nynější věci se tak stalo 3. 10. 2019). Není v tu chvíli sice známo, jak Rada rozhodne, ale již lze předpokládat, že nějaké rozhodnutí bude přijato.

V. Posouzení věci krajským soudem

18. Soud dospěl k závěru, že **podané žaloby jsou důvodné pouze částečně**, a to pouze v částech směřujících proti rozhodnutím Rady ERU o rozkladech. Ve zbytku, tj. v částech směřujících proti přezkumným rozhodnutím, soud žalobu zamítl.

Nicotnost rozhodnutí o rozkladu

19. Soud se nejprve zabýval napadenými rozhodnutími Rady ERU o rozkladech, neboť právě tato v rámci přezkumného řízení napadly žalobkyně jako poslední před tím, než ve správním soudnictví podaly nyní projednávané žaloby. U těchto rozhodnutí se soud zabýval výhradně otázkou, zda je na místě vyslovit jejich nicotnost.
20. Podle § 152 odst. 1 správního řádu proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat

rozklad. Podle § 152 odst. 2 správního řádu o rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

21. Podle § 2 bodu 9 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, je v České republice jedním z ústředních orgánů státní správy také Energetický regulační úřad (ERU).
22. Podle § 17b odst. 1 energetického zákona stojí v čele Energetického regulačního úřadu Rada Energetického regulačního úřadu (Rada ERU).
23. Podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona Rada ERU rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím vydaným Energetickým regulačním úřadem.
24. Podle § 17b odst. 11 energetického zákona není proti rozhodnutí Rady ERU přípustný opravný prostředek.
25. Klíčové je posledně citované ustanovení, podle něž proti rozhodnutí Rady ERU přípustný opravný prostředek. Soud současně při posuzování nicotnosti napadených rozhodnutí o rozkladech přihlížel také k ustálené judikatuře správních soudů, a to nejen k žalobkyněmi zmíněnému rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 5. 2020, čj. 31 A 17/2019-127, *věc České teplo*, týkajícímu se nicotnosti rozhodnutí Rady ERU o rozkladu proti vlastnímu rozhodnutí, ale taktéž k rozsudku Nejvyššího správního soudu, o který se zdejší soud v citovaném rozhodnutí opřel a který ve skutkově obdobné věci vyslovil totožný názor, pouze ve vztahu k Radě Českého telekomunikačního úřadu (rozsudek ze dne 29. 7. 2009, čj. 3 As 1/2009-171, č. 2475/2012 Sb. NSS). Pro úplnost je třeba doplnit, že předmětným opravným prostředkem, o kterém Rada ČTÚ rozhodla, byl rovněž rozklad proti rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku (zde o povolení obnovy řízení), přičemž podle § 107 odst. 9 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, proti rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu není přípustný opravný prostředek. Předmětné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je tedy plně aplikovatelné i na projednávaný případ.
26. Soud s ohledem na výše uvedené dospěl k jedinému možnému závěru, a tedy že napadená rozhodnutí rady ERU o rozkladech žalobkyň jsou nicotná. Argumentu žalovaného, že s výše citovaným rozsudkem zdejšího soudu čj. 31 A 17/2019-127 nesouhlasí a podal proti němu kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, nemohl soud přisvědčit, neboť jak soud uvedl výše, obdobnou právní otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval ve věci ČTÚ a dospěl k jednoznačnému závěru. Rozhodnutí vedoucího ústředního orgánu (v daném případě Rady ČTÚ, jenž má v oblasti telekomunikací prakticky identické postavení jako Rada ERU v oblasti energetiky) je rozhodnutím nicotným, jedná-li se o rozhodnutí o opravném prostředku směřujícím proti vlastnímu rozhodnutí.
27. Stejně tak soud nemohl vyhovět argumentu, že ustanovení § 17b odst. 11 energetického zákona je třeba vykládat restriktivně, neboť v daném případě restriktivní (zužující) výklad není namístě. O odchýlení se od doslovného znění zákona by bylo možné uvažovat za situace, kdy by toto znění vyvolávalo nejasnosti nebo kdy by pro zužující výklad existovaly silné důvody dané například argumenty systematickými nebo teleologickými. Takové soud v daném případě nenalezl. Zákonodárce užil v citovaném ustanovení jednoznačnou formulaci, že proti rozhodnutí Rady není přípustný „opravný prostředek“ v obecném smyslu, tzn. zahrnující jakýkoliv opravný prostředek, včetně rozkladu. Žádná

nejasnost tu tedy nepanuje. Pokud jde o smysl daného ustanovení, zjevně vychází z toho, že nikdo nemůže být soudcem ve vlastní kauze a že tedy revizní řízení, v němž by Rada ERU přezkoumávala zákonnost svého vlastního rozhodnutí, by bylo zatíženo velkou mírou předpojatosti. Hodnota takové revize je navíc v nynějším případě snížena i tím, že Rada ERU o opravném prostředku rozhodovala bez jakékoliv podstatné odlišnosti od jejího rozhodování předchozího – již prvostupňové rozhodnutí Rady ERU o přezkumu totiž muselo být učiněno na základě „objektivizačního prvku“ v podobě návrhu rozkladové komise (§ 95 odst. 6 ve vazbě na § 152 odst. 3 správního řádu), což bylo nyní splněno. Tím se také tento případ liší od věci České teplo, proto v nynější věci nemusel soud rušit zároveň i prvostupňové rozhodnutí kvůli procesní vadě – chybějícímu stanovisku rozkladové komise. Konečně nutno dodat, že právo na přezkum rozhodnutí Rady ERU je dostatečně zajištěno možností podat proti němu přímo žalobu ve správním soudnictví (samozřejmě ne v případě, kdy Rada ERU účastníka řízení nesprávně poučí o opravném prostředku, jako tomu bylo zde).

Lhůta pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení

28. Po závěru, že je třeba vyslovit nicotnost napadených rozhodnutí Rady ERU o rozkladech, se soud dále zabýval otázkou, zda je na místě zrušení dalších napadených rozhodnutí Rady ERU, tj. prvostupňových rozhodnutí přezkumných. Soud se nemohl spokojit jen s vyslovením nicotnosti rozhodnutí o rozkladu, neboť by tak zůstala nedotčena rozhodnutí přezkumná, proti nimž zejména žalobkyně věcně brojí (nesouhlasí totiž s tím, že těmito rozhodnutími Rada ERU zrušila zastavovací usnesení v obnovených licenčních řízeních). Zároveň by již žalobkyně nemohly přezkumná rozhodnutí napadnout před soudem z důvodu uplynutí lhůty pro podání žaloby. Byl by jim tak upřen přístup k soudní ochraně. Z toho důvodu se soud zabýval důvodností dalších námitek a v případě, že by byly důvodné, byl připraven zrušit též napadená přezkumná rozhodnutí.
29. Ve zbývajících žalobních bodech nicméně soud žalobkyním za pravdu nedal. Nejprve se zabýval otázkou, zda Rada ERU v dané věci dodržela dvouměsíční subjektivní lhůtu pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 98 správního řádu.
30. Podle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.
31. Podle § 98 správního řádu platí, že je-li porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.
32. Z judikatury k počátku běhu subjektivní lhůty vyplývá, že je klíčové určit, kdy se příslušný orgán dozví o skutečnostech odůvodňujících zahájení přezkumného řízení. V rozsudku ze dne 24. 9. 2015, čj. 6 As 89/2015-51, Nejvyšší správní soud dovodil, že „*jediná smysluplná „objektivizace“ začátku běhu subjektivní lhůty spočívá v určení okamžiku, kdy se informace zakládající důvod pro zahájení přezkumného řízení dostala do povědomí orgánu*

oprávněného takové přezkumné řízení zahájit.“ Obdobně v rozsudku ze dne 19. 9. 2013, čj. 7 As 95/2011-108, Nejvyšší správní soud uvedl, že „za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty podle § 61 odst. 1 věty první zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, je třeba považovat již pouhou vědomost Rady pro rozhlasové a televizní vysílání o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení. Pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je proto rozhodující, kdy se do dispoziční sféry Rady pro rozhlasové a televizní vysílání dostane informace o možném porušení citovaného zákona. Musí se však jednat o takovou informaci, z níž je alespoň v základních rysech zřejmé, v čem konkrétně má porušení citovaného zákona spočívat.“ Rovněž v rozsudku ze dne 21. 5. 2015, čj. 9 As 183/2014-34, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „za den, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu z roku 2004, je třeba považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.“

33. Pro posouzení výše uvedené otázky je zde nutné zabývat se zejména názorem žalobkyně, že není rozhodné, jaký orgán ERU v danou chvíli jedná za ERU jako celek. Žalobkyně tímto nastolily zásadní právní otázku – zda lze v případě ústředních správních orgánů, jež mají zákonem zřízeny obě instance uvnitř vlastní struktury, považovat za „příslušný správní orgán“ ve smyslu § 96 odst. 1 správního řádu celý ústřední orgán, nikoliv jen jeho vnitřní složku příslušnou k rozhodování o opravných prostředcích. Soud se s názorem žalobkyně neztotožnil a dospěl k závěru, že v těchto případech je třeba za „příslušný správní orgán“ ve smyslu § 96 odst. 1 správního řádu považovat vnitřní složku ústředního orgánu příslušnou k rozhodování o opravných prostředcích, nikoliv celý ústřední orgán. Důvody pro tento závěr jsou následující.
34. Podle § 17b odst. 10 písm. b) energetického zákona Rada rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím vydaným Energetickým regulačním úřadem. Čl. 3 odst. 1 písm. b) organizačního řádu ERÚ upřesňuje, že Rada rozhoduje o řádných i mimořádných prostředcích podaných proti rozhodnutí ERÚ. Rozhodování v přezkumném řízení je tedy v působnosti Rady ERÚ a ta je k němu příslušná.
35. Rozhoduje-li v určitém odvětví správního práva ve druhém stupni vedoucí ústředního orgánu, ať už se jedná o vnitřní orgán individuální (např. ministr) nebo kolektivní (např. Rada), má být tento z důvodu nezbytného zákonného požadavku na nestrannost personálně odlišný od úřední osoby, jež rozhodovala za ústřední správní orgán v prvním stupni. Chce-li tedy tento vnitřní druhostupňový orgán v rámci přezkumného řízení (či zkráceného přezkumného řízení) přezkoumávat pravomocná prvostupňová rozhodnutí z moci úřední, je v takovém případě logicky odkázán buď na vlastní namátkovou kontrolní činnost, nebo na podněty jiných osob, ať už se jedná o vnitřní podněty úředních osob či vnější podněty osob stojících mimo daný úřad. Jinými slovy, vnitřní druhostupňový orgán se v takové situaci nemá jak jinak dozvědět o vydaných prvostupňových rozhodnutích a jejich případné nezákonnosti (ostatně správní orgán je umělá entita, tvořená úředními osobami, sám o sobě nemůže nic „vědět“ ani „zjistit“).
36. Pokud by soud dospěl k opačnému závěru, tedy že druhostupňový orgán ústředního správního orgánu se o pravomocných rozhodnutích prvostupňového orgánu ve smyslu § 96 odst. 1 správního řádu dozví pokaždé hned v okamžiku, kdy tato nabydou právní moci, jak požadují žalobkyně, a to s argumentem, že „on sám je navenek jedním orgánem, a proto má vědět, co sám činí“, znamenalo by to mimo jiné, že počátek subjektivní

dvouměsíční lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu by u ústředních správních orgánů fakticky vždy splýval s počátkem lhůty objektivní. Takový výklad považuje soud za nepřipustný, neboť by odlišným výrazům použitým v § 96 odst. 1 správního řádu pro začátky běhu obou lhůt, připisoval totožný význam a činil by provedené rozlišení nadbytečným. Pro úplnost je rovněž nutné dodat, že před příliš pozdním a neočekávaným zásahem druhostupňového orgánu (např. po 10 letech) je účastník řízení v případě přezkumu chráněn právě onou objektivní zákonnou lhůtou v délce 1 roku.

37. Popsaný závěr samozřejmě nelze přijmout za situace, kdy si určitý ústřední správní orgán vnitřními předpisy sám upraví povinnost úředních osob předkládat prvostupňová rozhodnutí k nahlédnutí druhostupňovému orgánu. Takové povinnosti však nevyplývají ze zákona, ale obvykle pouze z interních předpisů správních orgánů. Soud tedy svůj závěr formuluje tak, že možnost druhostupňového orgánu dozvědět se o pravomocném prvostupňovém rozhodnutí nelze v případě ústředních správních orgánů vyvozovat pouze ze samotné skutečnosti, že druhostupňový orgán je vnitřní složkou daného ústředního správního orgánu, tj. že navenek se jedná o jeden správní orgán. Naopak tuto možnost je třeba vyhodnotit v každé věci *ad hoc* podle interních předpisů daného správního orgánu a rovněž podle konkrétních skutkových okolností.
38. V otázce dodržení subjektivní dvouměsíční lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu se tedy soud musel zabývat se tím, zda v projednávané věci, tj. ve zkrácených přezkumných řízeních ve věcech žalobkyň, měla Rada ERU skutečně možnost či dokonce dle interních předpisů povinnost dozvědět se o zastavujících usneseních dříve než z onoho formalizovaného interního podnětu, se kterým se seznámila nejdříve dne 12. 8. 2019, případně zda Rada ERU či některý její člen věděli o skutečnostech uvedených v daném podnětu dříve. Z důkazů vyplynul následující sled událostí.
39. ERÚ v inkriminované době neměl vnitřní předpis, který by upravoval pravidelnou či namátkovou kontrolu vydaných rozhodnutí ze strany Rady ERÚ. Vyšlo nicméně najevo, že pravděpodobně někdy v první polovině července 2019 proběhla na Energetickém regulačním úřadu porada, které se účastnili zaměstnanci sekce legislativně správní a sekce dohledu a kde se probírala otázka, zda bylo správné zastavit obnovená řízení o licencích žalobkyň. Následně v blíže neurčené době mezi 19. 7. 2017 a 12. 8. 2017 se konala další taková porada, které se účastnili již jen zaměstnanci zařazení do různých odborů sekce legislativně správní (Mgr. D., Mgr. M., Ing. Mgr. R. a Mgr. K.). Na základě výsledků této porady vypracoval Mgr. M. podnět k přezkumu pro Radu ERÚ a společně s ním jej podepsali i další tři uvedení zaměstnanci sekce legislativně správní. Dne 12. 8. 2021 pak Mgr. M. tento podnět postoupil e-mailem tehdejšímu tajemníkovi Rady ERÚ, Mgr. J. Dne 1. října 2019 projednala podnět rozkladová komise a dne 8. října 2019 se uskutečnilo jednání Rady ERÚ, na němž došlo ke schválení rozhodnutí, jímž byla zastavovací usnesení ve věcech žalobkyň zrušena. Soud o věci uvažil takto.
40. Dvouměsíční subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení nezačala v tomto případě běžet již v okamžiku vydání zastavovacích usnesení. Rada ERÚ se totiž o této skutečnosti neměla jak dozvědět. Interní předpisy ERÚ neukládají Radě provádět ani namátkovou kontrolu vydaných prvostupňových rozhodnutí, natož aby se jí předkládala ke kontrole všechna taková rozhodnutí.
41. Počátek lhůty nelze odvozovat ani od (přesně nezjištěných) dat konání interních porad zaměstnanců ERÚ. Je nutno si v této souvislosti uvědomit, že počátečním impulsem pro

přezkumné řízení v tomto případě nebyl podnět třetí osoby, který by přišel do dispozice úřadu zvnějšku a úředníci ERÚ by jej po předběžném vyhodnocení na interních poradách předkládali Radě. V nynějším případě názor o nezákonnosti vydaných usnesení vykrytalizoval uvnitř ERU a vyšel od jeho vlastních zaměstnanců. Jejich rozhodnutí takový podnět vytvořit a Radě jej podat po určitou dobu „dozrávalo“ právě prostřednictvím vzájemné interní výměny názorů. V tomto procesu by bylo mimořádně obtížné, a to nejspíš i pro samotné aktéry, vystopovat nějaký jiný zlomový moment, než je sepsání a předání podnětu Radě ERU. Nebylo by to ani účelné, jelikož – jak krajský soud vyložil výše – za „příslušný správní orgán“ je v tomto případě třeba považovat právě Radu ERU. Teprve ve chvíli, kdy se informace svědčící o nezákonnosti zastavovacích usnesení dostaly do její dispozice, mohla začít běžet subjektivní lhůta pro zahájení přezkumného řízení. Stalo se tak v okamžiku, kdy autoři podnětu předali svůj podnět k přezkumu tajemníkovi Rady elektronickou cestou dne 12. 8. 2019. Tento krok byl zcela v souladu s čl. III odst. 2 Jednacího řádu Rady ERU ze dne 18. 6. 2019. Podle čl. XII odst. 2 téhož jednacího řádu je úkolem tajemníka Rady mj. svolat jednání Rady dle schváleného harmonogramu, připravit jeho program a soustředit podklady, materiály a jiné dokumenty a zajistit včas jejich předání členům Rady. Postačuje tedy, že se podnět dostal do dispozice tajemníka Rady, není třeba dále zkoumat, kdy jej tento předal dále členům Rady ERU.

42. Krajský soud pro úplnost podotýká, že jinak by snad bylo možno pohlížet na situace, kdy by se interní porady vlekly neúměrně dlouho (např. více než rok) nebo kdy by se prokázalo, že podnět byl již sepsán, ale úředníci jej další dobu účelově zadržovali u sebe, aniž by jej Radě formálně předali, přičemž s podstatnými skutečnostmi byla Rada seznámena neformální cestou. Nic takového ale v nynějším případě prokázáno nebylo a ani časové souvislosti ničemu takovému nenasvědčují.
43. Krajský soud zvažoval důkladně i fakt, že porad se účastnili úředníci zařazení v odboru II. instance (Mgr. M., Mgr. D.). Tento odbor podle čl. 44 odst. 3 organizačního řádu ERÚ zajišťuje právní servis Radě mj. v agendě přezkumného řízení. Vystala tedy otázka, zda přítomnost úředníků tohoto odboru na konaných poradách nelze považovat za zprostředkovanou přítomnost Rady ERU. Krajský soud naznal, že nikoliv. Takový náhled by naprosto neodpovídal organizačnímu uspořádání ERU. Podle přílohy č. 2 organizačního řádu ERU je úsek Rady samostatným útvarům odlišným od sekce legislativně správní, kam spadá i odbor II. instance. Z čl. II jednacího řádu Rady vyplývá, že zaměstnanci odboru II. instance se pravidelně nezúčastňují jednání Rady, ledaže je Rada *ad hoc* přizve nebo že jsou předkladateli projednávaného podkladu. Z čl. III a XII jednacího řádu je pak zřejmé, že Rada komunikuje s ostatními sekcemi ERU zásadně prostřednictvím svého tajemníka – jemu se předkládají podklady pro jednání Rady a on také kontroluje plnění Radou uložených úkolů. Za Radu v širším smyslu je tedy sice možno považovat i zaměstnance zařazené v útvaru „úsek Rady“, nikoliv však v jiných útvarech, kam spadá i odbor II. instance.
44. Ze všech výše uvedených důvodů krajský soud po provedeném dokazování a nastíněných úvahách přisvědčil názoru žalovaného, že je zcela namístě odvozovat počátek běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumu od okamžiku předání interního podnětu tajemníkovi Rady, k čemuž došlo dne 12. 8. 2019. Právě to je onen objektivizovatelný okamžik, kdy se příslušný správní orgán (Rada ERU) dozvěděl o skutečnostech, jež zahájení přezkumného řízení odůvodňovaly. Žádné skutečnosti přitom v nynějším

případě nesvědčí o tom, že by úředníci ERU s tímto okamžikem jakkoliv cíleně manipulovali a předání informací Radě odsouvali. Soud proto dospěl k závěru, že Rada ERU v dané věci dvouměsíční subjektivní lhůtu pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení dodržela.

Podmínky obnovy licenčního řízení

45. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně odkazovaly na rozhodnutí trestního soudu – usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 5. 2019, sp. zn. 3 Tdo 990/2018, z jehož odůvodnění vyplývá, že pro obnovu původních licenčních (správních) řízení nebyly vůbec dány zákonné důvody. Známký na revizních zprávách, svědčící o jejich padělání, byly podle Nejvyššího soudu natolik zjevné, že měl tuto skutečnost zjistit správní orgán již v původním licenčním řízení. Obnova řízení tak sloužila v rozporu se svým účelem k nápravě chyb, které správní orgán mohl zjistit již v původním licenčním řízení. S tímto závažným tvrzením, jenž zpochybňuje důvodnost již 10 let trvajícího obnoveného licenčního řízení, se však krajský soud zásadně neztotožnil, a to z následujících důvodů.
46. Ze všeho nejdříve je třeba reagovat na argument žalobkyň, že ačkoliv správní orgány nejsou vázány rozhodnutími trestních soudů, neměly by být identické právní otázky z pohledu různých odvětví práva vykládány odlišně či zcela protikladně, neboť takový přístup je v rozporu s principy právní jistoty a legitimního očekávání. S tímto argumentem žalobkyň soud v obecné rovině souhlasí, avšak považuje za nezbytné doplnit ho následující úvahou.
47. Vzniknou-li dvě odlišná či dokonce protikladná hodnocení obdobných otázek dvěma orgány činnými v jiných odvětvích práva (v tomto případě se jedná o právo trestní a právo správní), nelze vzniklý stav klást za vinu tomu orgánu, jenž při hodnocení dané právní otázky nevybočil ze své působnosti. V projednávané věci žalobkyně odkazovaly na usnesení trestního senátu Nejvyššího soudu v rámci soustavy trestního soudnictví. Tento soud se v dané věci hodnotil mimo jiné několik důkazů (revizní zprávy), jež byly současně stěžejními důkazy i v této věci, tj. ve věci obnoveného licenčního řízení. Trestní soud tyto důkazy hodnotil za účelem posouzení viny obžalovaných, čímž žádným způsobem nevybočil ze své trestní působnosti. Zjednodušeně řečeno, soudy v trestní věci se zabývaly tím, zda postup obžalovaných jakožto úředních osob, které zastavily obnovené licenční řízení, byl myslitelný a přípustný, nebo zda se jednalo o jednoznačné zneužití úřední pravomoci. Pro posouzení trestní odpovědnosti postačovalo zjistit, že zastavení řízení bylo jedním z přípustných řešení, tedy že právní názor a postup obviněných bylo možno v dané situaci obhájit. Nejvyšší soud se s tím však nespokojil a v odůvodnění usnesení, na které žalobkyně odkazují, vyslovil rezolutní názor, že předmětné důkazy nemohly být v žádném případě dostatečnými podklady pro obnovu správního (licenčního) řízení. Takové posouzení však trestnímu soudu nepřísluší.
48. Krajskému soudu tak v této věci nezbyvá než ztotožnit se s jednoduchým, avšak přiléhavým konstatováním Rady ERU, že trestní soudy nejsou povolány k závaznému výkladu norem správního práva a správní orgány proto nejsou rozhodnutími trestních soudů v tomto směru vázány. Závazný je pouze výrok o vině a trestu. Z tohoto pohledu stojí za zmínku, že rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 22. 2. 2016 sp. zn. 46 T 7/2013 a Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 1. 2018, sp. zn. 5 To 56/2016 byl tehdejší jednatel spolu s dalšími osobami jednajícími za žalobkyně odsouzen za zvlášť závažný zločin podvodu spočívající v tom, že zfalšovali podklady v původních licenčních řízeních,

předložili je ERU a uvedli tak jeho pracovníky v omyl s cílem způsobit majetkovou škodu velkého rozsahu. Konečně pokud jde o argument žalobkyní, že žalovaný postupuje nekonzistentně a že v jiné věci (FVE Petrovice) naopak závaznost trestního rozsudku respektuje, k tomu se žalovaný vyjádřil na str. 9 přezkumných rozhodnutí, kde vysvětlil, že zde přebíral pouze skutkové závěry, nikoliv právní názory na výklad norem správního práva.

49. Soud se dále ztotožňuje i s vyjádřením žalovaného, že po zahájení obnovených licenčních řízení bylo v této věci již jednou vedeno řízení ve správním soudnictví, a to jak před Krajským soudem v Brně, tak před Nejvyšším správním soudem, přičemž žalobkyně nebyly v těchto řízeních úspěšné (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 145/2016-450). Nutno samozřejmě dodat, že tehdejší správní řízení soudní se věcně netýkalo přímo důvodnosti obnovených licenčních řízení, nýbrž zrušení správních rozhodnutí o udělení nových licencí v rámci obnoveného licenčního řízení. Současně je ale třeba dodat, že důvod obnovy licenčních řízení byl soudy obou instancí v tehdejších správních řízeních soudním zmiňován natolik frekventovaně a měl na otázky projednávané v dané době natolik silnou vazbu, že si lze jen těžko představit, že by správní soudy v dané době měly o důvodnosti obnovených licenčních řízení jakékoliv pochybnosti. Správní soudy tak – na rozdíl od trestních – důvody pro obnovu řízení ve svých dosavadních rozhodnutích potvrdily. Učinily tak ovšem jen implicitně, tudíž ani tento názor není pro krajský soud v nynějším řízení závazný.
50. Z těchto důvodů má krajský soud za to, že prostor pro konečné právní posouzení sporné otázky je stále otevřený a je jeho úkolem, aby jej zaplnil. Správní soud si za tímto účelem vyžádal spisy z licenčních řízení. Po jejich zhodnocení dospěl ke stejným závěrům jako žalovaný. Na jeho přezkumná rozhodnutí (konkrétně na argumenty na str. 6-9) proto v první řadě odkazuje, neboť je považuje za přesvědčivá a pregnantně formulovaná. Vlastní argumentaci formuluje soud následovně.
51. Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví mj. tehdy, jestliže se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. Podle odst. 3 citovaného ustanovení může ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí o obnově řízení z moci úřední rozhodnout též správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, jestliže je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 1 a jestliže je na novém řízení veřejný zájem.
52. Obě revizní zprávy, které žalobkyně předložily ve svých licenčních řízeních, byly ve skutečnosti důkazy nepravdivými. To ovšem vyšlo zčásti najevo až při jejich podrobném zkoumání na základě nových skutečností, které vyšly najevo v roce 2011, a definitivně se to potvrdilo až během policejního vyšetřování, které vedl Útvar pro odhalování korupce a finanční kriminality Policie ČR, expozitura Hradec Králové. Výsledkem revizního technika Č. policisté zjistili, že první revizní zprávu ze dne 5. 12. 2010 vyhotovil technik jen na základě projektové dokumentace v době, kdy solární elektrárny žalobkyní ještě nebyly dokončeny. Druhou revizní zprávu datovanou 27. 12. 2010 pak nevyhotovil vůbec, ba dokonce o její existenci ani nevěděl. V následném trestním řízení dospěly soudy k závěru, že šlo o zfalšovaný dokument a pro trestný čin podvodu odsoudily osoby, které za jeho předložení ERU v licenčním řízení odpovídaly. Informaci o provedeném výsledku revizního technika a skutečnostech, které z něj vyplynuly, obdržel ERU až díky vyrozumění výše uvedeného policejního útvaru ze dne 20. 6. 2011.

53. Krajský soud v první řadě podotýká, že správní soudy zcela běžně judikují, že obnova řízení může být založena na pozdějším zjištění, že doklady předložené v původním řízení jsou nepravdivé a byly pravděpodobně zfalšovány (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2015, čj. 2 As 21/2015 - 25), případně že byl zfalšován podpis určité osoby (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, čj. 1 As 21/2010-65, č. 2838/2013 Sb. NSS). Samozřejmě je potřeba zabývat se tím, o jak důležitý podklad se jedná a zda zjištění o tom, že byl zfalšován, má vůbec potenciál zásadně změnit důkazní situaci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2005, čj. 1 Afs 103/2004-62). To ale v nynější věci nikdo nezpochybňuje, neboť revizní zprávy představovaly nepochybně klíčové podklady pro vydání licence k výrobě elektřiny. Také komentářová literatura uvádí jako příklad toho, kdy se předložené důkazy ukážou být nepravdivými, pozměněné či padělané listiny (srov. Zdeněk Fiala, Kateřina Frumarová, Pavel Vetešník, Marek Škurek, Eva Horzinková, Vladimír Novotný, Olga Sovová, Lenka Scheu. *Správní řád: praktický komentář*. Vydání první. Praha : Wolters Kluwer, 2020, komentář k § 100). Tomu odpovídá i to, jak je obnova řízení upravena v § 117 odst. 1 písm. b) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Zde se místo obecného ustanovení o nepravdivých důkazech kazuisticky uvádí, že obnova řízení se nařídí, pokud „*rozhodnutí bylo učiněno na základě padělaného nebo pozměněného dokladu anebo dokladu obsahujícího nepravdivé údaje, křivé výpovědi svědka nebo nepravdivého znaleckého posudku*“. Dá se tak na základě výše uvedeného říci, že pozdější zjištění, že doklad předložený v původním řízení byl falešný, je přímo modelovým příkladem situace, kdy se provedené důkazy ukážou být nepravdivými ve smyslu výše citovaného § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.
54. Nelze rozhodně tvrdit, že správní orgány mají povinnost pravost předložených podkladů podrobně zkoumat a jakékoliv falšování odhalit. Podle krajského soudu je tomu právě naopak. Ve správních řízeních obecně nelze vyžadovat předkládání podkladů v originále, neboť takovou povinnost správní řád nestanovuje. V praxi se proto běžně akceptují prosté kopie, nevznikne-li o jejich pravosti důvodná pochybnost. Impulsem pro vyžádání si originálu předloženého podkladu a zkoumání jeho pravosti by musela být jasná a silná indicie. Samotný obsah či vzhled listiny by takovou indicii mohly představovat jen v extrémních případech (razítko vyrobené z brambory, podpis zesnulé osoby, jejíž úmrtí je úřadu z jeho úřední činnosti apod.). Při obvyklém běhu věci je třeba vycházet z toho, že správní orgán nemá možnost zjistit, že mu byl předložen falešný doklad. Ostatně je třeba podotknout, že správní orgány zkoumají předložené doklady vždy jen v omezené míře a jsou při tom značně závislé na podaných námitkách účastníků řízení. Ověřují zejména to, zda podání a předložené doklady mají povinné náležitosti. Nehodnotí například platnost soukromoprávních dohod, přičemž i v tomto případě by pochybnosti vzniklé až po skončení řízení byly důvodem k jeho obnově (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 7. 1996, sp. zn. 7 A 175/95).
55. Zbývá vyřešit otázku, zda v tomto konkrétním případě nebyly dány nějaké specifické okolnosti, které již v době původního licenčního řízení silně svědčily o tom, že revizní zpráva, datovaná 27. 12. 2010, je falzem. Krajský soud žádné takové okolnosti neshledal. Jedinými indiciemi, které o falšování měly svědčit, měly být podle zastavovacích usnesení a podle názoru Nejvyššího soudu rozmazané autorizační razítko a rozmazaný podpis. Že toto rozmazání je důsledkem neumělého naskenování je ovšem možno dovozovat až při zpětném pohledu a při znalosti výpovědi revizního technika, jelikož ten vyhotovení zprávy popřel. ERU v tehdejší situaci mohl toto rozmazání přičítat nízké kvalitě kopie –

ostatně razítko a podpis na předchozí revizní zprávě ze dne 5. 12. 2010 nejsou o moc ostřejší. Žalobkyně vedle rozmazaného razítka a podpisu revizního technika poukazují v žalobě na další skutečnosti, které ohledně obsahu revizních zpráv vyplynuly z výše zmíněného podnětu Policie ČR. Šlo zejména o překlepy, chybně uvedené jednotky odporu a záměny délek kabelů s hodnotami jejich odporu. Jen těžko si lze ovšem představit, že úředník ERU bude v každém jednotlivém případě analyzovat předložené odborné doklady do takových podrobností, aby takovéto nesrovnalosti odhalil. To by od něj bylo možné očekávat snad jen v případě, kdy by jej na chyby v revizních zprávách upozornil účastník řízení nebo by jiným způsobem vznikly důvodné pochybnosti o tom, že je skutečně vypracovala odborně způsobilá osoba, která je na nich podepsána. V nynějším případě, jak už bylo uvedeno, není prokázáno, že by ERU v době vydání licencí na výrobu elektřiny jakékoliv indicie o neautentičnosti revizních zpráv měl.

56. Podle krajského soudu je navíc třeba vnímat celé licenční řízení v kontextu tehdejších událostí, které jsou obecně známé z médií. Celá řada subjektů tehdy usilovala o to, aby získaly do konce roku 2010 licenci na výrobu elektřiny ze slunečního záření a dosáhly tak na stanovené výkupní ceny. Vše se dělo velmi hekticky a pod velikým tlakem ze strany žadatelů, přičemž obsah licenčního spisu svědčí o tom, že žalobkyně v tomto směru nebyly žádnou výjimkou. Spornou revizní zprávu předložily pouhý den, resp. dva dny před koncem kalendářního roku a důrazně naléhaly na ERU, aby licenci vydal ve zbývajícím krátkém čase, což se také nakonec stalo. Za těchto okolností opravdu není namístě být „po bitvě generálem“ a tvrdit, že ERU nějakým svým pochybením nerozpoznal podvržený doklad. Zfalšování revizní zprávy rozhodně nebylo v tomto případě na první pohled zjevné a nebylo by spravedlivé vyžadovat po úředníkovi jeho rozpoznání ani za standardních podmínek, natožpak v tehdejší situaci.
57. Konečně je možno poukázat i na jistý morální rozměr celé kauzy. V trestních řízeních bylo prokázáno, že osoby jednající v licenčním řízení za žalobkyně se dopustily podvodu a předložily zfalšované revizní zprávy s cílem obstarat si majetkový prospěch. Nyní se žalobkyně obrací na soud s návrhem, jehož cílem je zabránit revizi udělené licence prostřednictvím obnovy původního licenčního řízení. Dovolávají se přitom toho, že předložené falzum měl ERU rozpoznat již v okamžiku jeho předložení, ačkoliv v trestní věci byly závěry o vině postaveny na obsáhlém dokazování. Zároveň tu lze jen těžko hovořit o nějaké dobré víře, do níž by obnova řízení mohla zasáhnout, neboť na počátku celé kauzy stojí podvod na straně žadatelek o licenci (srov. k tomu nález I. ÚS 946/16).
58. Konečně, s jistou nadsázkou lze konstatovat, že dokončení obnovených licenčních řízení sleduje i právní jistotu samotných žalobkyň, ačkoliv ony samy proti němu intenzivně bojují. Po právní stránce lze totiž vést diskuzi o tom, zda již samotným nařízením obnovy licenčního řízení nezanikla platnost původní licence udělené v tomto řízení. Meritorním rozhodnutím v obnovených řízeních se otázka existence a platnosti licencí žalobkyň pro výrobu elektřiny jednoznačně a bez pochybností vyřeší.
59. Soud tedy dospěl k závěru, že napadená zrušující rozhodnutí Rady ERU, kterými byla ve věci žalobkyň zrušena usnesení o zastavení obnovených licenčních řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu, jsou odůvodněná a zákonná. Žaloby ani v této části nejsou důvodné.

Zbývající námitky

60. Jen pro pořádek krajský soud uvádí, že nad rámec žalobních bodů uplatněných v žalobě padly v následných písemných vyjádřeních žalobkyň i během přednesů na ústních jednáních některé další námitky. Ty považuje krajský soud bez výjimky za opožděně uplatněné, neboť k tomu došlo až po lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s.). Pro zvýšení přesvědčivosti svého rozsudku se k nim nicméně soud stručně vysloví.
61. Pokud jde o to, že ve správním spise k přezkumnému řízení není založeno pověření oprávněné úřední osoby, žalobkyně neuvedly, jaký by měl být dopad takového procesního opomenutí na zákonnost výsledného rozhodnutí. Podnět k přezkumu může podat kdokoli, není tudíž možné dovozovat, že snad úředníci, kteří jej podali v tomto případě, k tomu bez pověření ze strany ERÚ nebyli oprávněni. Zástupce žalobkyň u jednání soudu potvrdil, že u žádné ze čtyř osob, které podnět podaly, by jeho klientky neměly důvod namítat podjatost. Pokud pak jde o určení osob oprávněných k procesním úkonům v přezkumném řízení, žalovaný doložil na jednání soudu, že se tak stalo generálně - směrnicí č. 17/2019 ze dne 19. 7. 2019, již soud provedl důkaz.
62. Snaha zástupce žalobkyň dovozovat dalekosáhlé závěry z toho, že spisové přehledy v přezkumných spisech začínají až datem 3. 10. 2019, soud taktéž nepřesvědčily. Na jednání soudu Mgr. M., zástupce žalovaného, věrohodně vysvětlil, že spis se zakládá v době, kdy je známo, na které jednání Rady ERÚ bude věc zařazena, což bylo v tomto případě zřejmé až po jednání rozkladové komise. Už při založení spisu nicméně spisová služba vygeneruje a rezervuje číslo jednací, které bude výslednému rozhodnutí Rady přiděleno, až bude rozhodnutí přijato (bez ohledu na meritorní výsledek řízení). Soud v tomto postupu žádné známky manipulace nespatřuje. Data jednání rozkladové komise ERÚ (1. 10. 2019) a jednání Rady ERÚ, na němž byla přijata přezkumná rozhodnutí (8. 10. 2019), jsou z dokazování provedeného při jednání soudu zřejmá.
63. Co se týká údajné podjatosti Ing. K., jednoho z členů Rady ERÚ v době, kdy Rada rozhodovala o přezkumu zastavovacích usnesení, tuto námitku uplatnil zástupce žalobkyň až na jednání soudu dne 29. 11. 2021 po seznámení se zápisem z jednání Rady ERÚ ze dne 8. 10. 2019. Podle krajského soudu se tak stalo opožděně (§ 14 odst. 2 věta druhá správního řádu), proto by k takové námitce nebylo možno přihlížet ani ve správním řízení, natožpak v řízení soudním. Jakkoliv zápisy z jednání Rady ERÚ nejsou veřejně dostupné, její složení je známé. Účastníkům řízení tak muselo být zřejmé, že o návrhu na přezkum může rozhodovat i Ing. K. Vysvětlení zástupce žalobkyň, že spoléhal na to, že se Ing. K. sám z rozhodování vyloučí, nezabývá účastníka řízení povinnosti bez zbytečného odkladu podjatost namítnout, jakmile se o ní dozví. I důvody údajné podjatosti musely být žalobkyním známy již v době, kdy přezkumné řízení probíhalo, neboť je zakládají na aktivitě Ing. K. v původním licenčním řízení (nesouhlasil již s vydáním původních licencí na sklonku roku 2010) a v následném podání trestního oznámení na podvodná jednání osob zastupujících v těchto řízeních žadatelky.

VI. Náklady řízení

64. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s.: „*Jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává.*“

65. Důvody hodné zvláštního zřetele na straně žalobkyň shledává soud v tom, že jejich úspěch v soudní při má čistě formální charakter. Dosáhly sice prohlášení rozkladových rozhodnutí za nicotná, ale jen proto, že soud přisvědčil jejich názoru, že proti prvostupňovým rozhodnutím vůbec nebyl rozklad přípustný. V meritu jim však soud za pravdu nedal. V zájmu ochrany jejich procesních práv totiž přezkoumal i rozhodnutí prvostupňová a dospěl k závěru, že ta jsou zákonná. Jinými slovy, žalobkyně věcně brojily proti tomu, že žalovaný zrušil v přezkumném řízení ta rozhodnutí, jimiž byla zastavena obnovená řízení o udělení licence. Soud ale dospěl k závěru, že takový postup byl zcela namístě. Nebylo by spravedlivé, aby soud přiznal v této situaci žalobkyním vůči žalovanému nárok na náhradu nákladů soudního řízení, neboť jediné pochybení žalovaného spočívalo v tom, že jim přiznal právo na opravný prostředek proti svému rozhodnutí, ačkoliv zákon jej vylučoval.
66. Pokud jde o žalovaného, ten byl v řízení zčásti úspěšný, a to právě pokud jde o meritorní posouzení jeho postupu. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by mu tak přinejmenším částečná náhrada nákladů řízení příslušela. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu ji však nelze přiznat, neboť tyto náklady nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. 11. 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu