



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **a) Zdeněk - Sun s.r.o.**, se sídlem Tovární 629, Chomutov, zastoupen JUDr. Pavlem Gazárkem, advokátem se sídlem Blatnice pod Svatým Antonínkem 462, a žalobkyně **b) Saša - Sun s.r.o.**, se sídlem Tovární 629, Chomutov, zastoupen Mgr. Radkem Salajkou, LL.M., advokátem se sídlem Hlubočepská 1156/38b, Praha 5, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, o žalobě žalobce a) proti rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 4. 2020, č. j. 09803-10/2019-ERU, a ze dne 8. 10. 2019, č. j. 09803-3/2019-ERU, a žalobě žalobce b) proti rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 7. 4. 2020, č. j. 09802-10/2019-ERU, a ze dne 8. 10. 2019, č. j. 09802-3/2019-ERU, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyň a) a b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 11. 2021, č. j. 30 A 98/2020 – 257,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se z a m í t a j í**.
- II. Žalobkyně **n e m a j í** **p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci

[1] Společnosti Zdeněk - Sun s.r.o. [dále jen „žalobkyně a)“] a Saša - Sun s.r.o. [dále jen „žalobkyně b)“] jsou obě právními 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 nabyla právní moci téhož dne.

[2] Na základě podnětu Policie ČR, Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, Expositura Hradec Králové, ze dne 21. 6. 2011, rozhodl ERU dne 14. 10. 2013 o povolení obnovy licenčního řízení. To z důvodu, že z výše uvedeného podnětu vyplývaly závažné pochybnosti o pravdivosti revizních zpráv předložených v licenčním řízení. Nové (obnovené) licenční řízení bylo následně zastaveno usnesením ze dne 24. 5. 2019, ve věci žalobkyně a) pod č. j. 13917-95/2010-ERU, ve věci žalobkyně b) pod č. j. 13916-102/2010-ERU.

[3] Dne 8. 10. 2019 Rada ERU (druhoinstanční orgán) v rámci zkráceného přezkumného řízení rozhodnutím ze dne 8. 10. 2019, ve věci žalobkyně a) pod č. j. 09802-3/2019-ERU, ve věci žalobkyně b) pod č. j. 09803-3/2019-ERU, rozhodla o zrušení shora uvedených usnesení o zastavení licenčního řízení a vrátila věc ERU k novému projednání (dále jen „přezkumná rozhodnutí“).

[4] Obě žalobkyně podaly shodně dne 23. 10. 2019 proti výše uvedeným přezkumným rozhodnutím rozklad. Rada ERU ve věci žalobkyně a) rozhodnutím ze dne 7. 4. 2020, č. j. 09802-10/2019-ERU, a ve věci žalobkyně b) rozhodnutím ze dne 21. 4. 2020, č. j. 09803-10/2019-ERU je zamítla (dále jen „rozhodnutí o rozkladech“).

[5] Proti přezkumným rozhodnutím a rozhodnutím o rozkladech brojily obě žalobkyně dále žalobami. Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v nadepsaném rozsudku konstatoval, že rozhodnutí o rozkladech jsou nicotná, neboť Rada ERU rozhodla o opravném prostředku (rozkladu) při existenci zákonné úpravy upravující nepřipustnost opravného prostředku (tj. vylučující podání rozkladu).

[6] Ve vztahu k nicotnosti uvedených rozhodnutí soud odkázal na svou předchozí rozhodovací praxi ve skutkově stejném případě (konkrétně rozsudek ze dne 27. 5. 2020, č. j. 31 A 17/2019 - 127; poznámka: tento byl aktuálně potvrzen rozsudkem kasačního soudu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 3 As 220/2020 - 30) a rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 3 As 1/2009 - 171, týkající se Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTU“).

[7] Ostatním žalobním námitkám však nepřisvědčil a žaloby ve zbytku zamítl. Uvedl, že žalobou napadená přezkumná rozhodnutí byla vydána v rámci dvouměsíční subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení, kdy okamžik dozvědění se o skutečnostech odůvodňujících jeho zahájení navázal na formalizovaný interní podnět směřující k Radě ERU ze dne 12. 8. 2019. Soud dále konstatoval, že trestní soudy nejsou povolány k závaznému výkladu norem správního práva, a správní orgány proto nejsou závěry trestních soudů v tomto směru vázány.

pokračování

[8] Soud posuzoval rovněž samotná přezkumná rozhodnutí. Dospěl k závěru, že ta jsou zákonná; obnova řízení může být založena na pozdějším zjištění, že doklady předložené v původním řízení jsou nepravdivé a byly pravděpodobně zfalšovány. Rovněž nedovodil povinnost správních orgánů dodané podklady v tomto ohledu podrobně zkoumat.

II. Kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Obě žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“), napadly rozsudek krajského soudu kasačními stížnostmi.

[10] Žalobkyně a) [dále jen „stěžovatelka a)"] upozornila na nesprávnost obsazení senátu krajského soudu, neboť o věci rozhodoval též Mgr. Karel Černín, Ph.D, který nebyl uveden v příslušném poučení o složení senátu.

[11] Řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, neboť soud neprováděl dokazování správním spisem sp. zn. SLS-09803/2019-ERU (viz bod 14 napadeného rozsudku) a nemohl dle ní tedy logicky vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak mu ukládá § 75 s. ř. s.

[12] Stěžovatelka a) dále nesouhlasí s právním závěrem krajského soudu, že žalovaný není vázán právním závěrem vysloveným v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 12. 2018, č. j. 3 Tdo 990/2018-I-468, stran splnění podmínek pro obnovu řízení dle správního řádu; zdůraznila, že identické právní otázky nemají být vyhodnocovány protichůdně, neboť to je v rozporu s principy právní jistoty. V této části soud neposuzoval předloženou právní otázku nestranně, ale vstoupil jednoznačně do role „advokáta ERU“.

[13] K otázce zachování prekluzivní lhůty, resp. rozhodného okamžiku „dozvědění se“ ve smyslu § 96 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu stěžovatelka a) odkázala a citovala rovněž stanovisko zpracované prof. JUDr. Alešem Gerlochem, CSc. (dále jen „Stanovisko“). Okamžik „dozvědění se“ je třeba hodnotit z pohledu ERU, a nikoliv pouze Rady ERU, neboť vnitřní organizace ERU je v této věci irelevantní.

[14] Uzavřela, že krajský soud posoudil nesprávně i otázku počátku běhu subjektivní lhůty, neboťv případě ERU počíná běžet subjektivní i objektivní lhůta podle ustanovení § 96 odst. 1 s. ř. současně, přičemž pro její počátek je v rámci zkráceného přezkumného řízení rozhodným okamžikem „dozvědění se“ nabytí právní moci daného správního rozhodnutí.

[15] Obě stěžovatelky v této souvislosti vznesly požadavek na výsledk tehdejšího předsedy Rady ERU, Ing. Jana Pokorného. Z jeho prohlášení vyplývá, že již v průběhu měsíce května nebo června 2019 Rada ERU diskutovala informaci o zastavení obnoveného licenčního řízení.

[16] Žalobkyně b) [dále jen „stěžovatelka b)“] namítala, že v nyní posuzovaném případě nebyl dodržen § 98 správního řádu; tj. že rozhodnutí o zrušení usnesení o zastavení licenčního řízení byla vydána až po uplynutí dvouměsíční subjektivní lhůty, neboť Rada

ERU měla prokazatelně povědomí o zastavení obnoveného licenčního řízení již v průběhu měsíců květen a červen roku 2019.

[17] Dále uvedla, že podmínky obnovy licenčního řízení jsou odvislé „*od splnění podmínek bezpečnosti práce*“, popsala okolnosti vzniku revizních zpráv, okolnosti udělení licence a stanovení data nároku na vznik podpory. Uzavřela, že situaci, kdy byla zastavena obnova řízení a začala platit původní rozhodnutí, považuje za správnou.

[18] Závěrem rovněž vznesla námitku zmatečnosti řízení před krajským soudem, neboť o věci rozhodoval Mgr. Karel Černín, Ph.D, který nebyl uveden v příslušném poučení o složení senátu. Za nedostatečně odůvodněné označila taktéž usnesení, kterým došlo ke spojení žalob obou žalobkyň do společného řízení.

[19] Z výše uvedených důvodů tak Nejvyššímu správnímu soudu obě stěžovatelky navrhly, aby rozsudek krajského soudu v rozsahu jeho výroků II. a III. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[20] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že námitky stěžovatelek považuje za nedůvodné. Připomněl, že není rozhodující, kteří soudci byli uvedeni v poučení o složení senátu, pokud se změna v jeho složení pohybuje v mezích daných rozvrhem práce. Konstatoval, že žaloby obou žalobkyň se týkaly skutkově i časově obdobných věcí, proto spojení bylo zákonné a nadto se nijak nedotklo jejich procesních práv.

[21] Ve vztahu k námitce nedodržení subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení uzavřel, že Stanovisko se vyjadřuje především k věcné příslušnosti, pomíjí však zohlednit funkční příslušnost, v rámci které je nutno odlišit první a druhou správní stolicí ERU. V této souvislosti odkázal mimo jiné na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, čj. 6 As 89/2015 - 51, dle kterého relevantním okamžikem pro počátek běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení je moment „*kdy se informace zakládající důvod pro zahájení přezkumného řízení dostala do povědomí orgánu oprávněného takové přezkumné řízení zahájit, tj. předsedy stěžovatele, tzn. kdy byl podnět předsedovi stěžovatele předán ve smyslu § 95 odst. 2 správního řádu*“.

[22] Pokud jde o vázanost právním závěrem Nejvyššího soudu obsaženým v trestním usnesení, pak se žalovaný ztotožnil s argumentací krajského soudu, na kterou odkázal.

[23] K podmínkám obnovy licenčního řízení uvedl, že žalobkyně a) se těmto nevěnuje, spíše míří na podmínky pro udělení licence, což jsou však úvahy v této souvislosti irelevantní.

[24] Závěrem zdůraznil, že správním spisem se neprovádí dokazování podle § 77 s. ř. s., nýbrž se z obsahu správního spisu usuzuje, zda je třeba důkazy doplnit či zopakovat. Tuto námitku tak považuje rovněž za nedůvodnou. S ohledem na výše uvedené navrhl zamítnutí obou kasačních stížností.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[25] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval splnění podmínek řízení, shledal, že kasační stížnosti byly podány včas, osobami oprávněnými a jedná se o kasační stížnosti, které jsou ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustné.

[26] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

Zmatečnost řízení před krajským soudem a další procesní vady

[27] Obě stěžovatelky předně poukázaly na zmatečnost řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., kterou spatřují v tom, že rozhodující senát krajského soudu byl nesprávně obsazen, neboť o věci rozhodoval též Mgr. Karel Černín, Ph.D, který nebyl uveden v poučení o složení senátu.

[28] Otázkou nesprávného obsazení soudu se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Např. v rozsudku ze dne 4. 5. 2005, č. j. 2 Afs 178/2004 - 128, č. 624/2005 Sb. NSS, vyslovil, že „*nesprávné obsazení soudu v intenzitě zmatečnost skutečně vyvolávající, by bylo možno spatřovat jednak v tom, že ve věci rozhodoval samosoudce na místo senátu, nebo jiný senát, než který k tomu byl povolán rozvrhem práce (...) Právem účastníka je, aby o jeho věci rozhodoval jeho zákonný soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, § 41, 42 zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích) a aby to byl soudce nepodjatý. Stěžovatel ovšem nedostatek poučení o úplném složení senátu (který sám o sobě porušením zákona není) nespojil s konkrétní námitkou podjatosti – tedy s tvrzením, že, a z jakých důvodů, ve věci podjatý soudce skutečně rozhodoval; stejně tak je zřejmé, že nerozhodoval senát ve složení rozporném s rozvrhem práce Krajského soudu v Českých Budějovicích. (...) Nejvyšší správní soud proto neshledal naplnění kasační námitky označující napadený rozsudek krajského soudu za zmatečný.*“

[29] Dále lze poukázat na rozsudek ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 Afs 32/2008 - 59, v němž Nejvyšší správní soud obdobně uvedl, že „*Byl-li senát obsazen v souladu s rozvrhem práce a žádný z jeho soudců neměl být z rozhodování vyloučen pro podjatost, nemůže tato skutečnost založit důvod zmatečnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., ani jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (...) V nyní posuzované věci stěžovatel v kasační stížnosti nenamítl, že by ve věci rozhodoval podjatý soudce a poukázal pouze na skutečnost, že krajský soud rozhodl v jiném složení, než ke kterému se stěžovatel vyjádřil. Z obsahu této námitky nelze seznat, že by stěžovatel namítl konkrétní okolnosti, pro které měl být soudce vyloučen z projednávání a rozhodnutí věci. (...) Jinými slovy, skutečnost, že byl účastník řízení vyrozuměn o složení senátu, který bude v jeho věci rozhodovat, nezakládá jeho právo na to, aby do budoucna nemohlo dojít z jakýchkoli důvodů (nemoc člena senátu, jeho přeložení k jinému soudu, zánik funkce soudce apod.) ke změně ve složení tohoto senátu. Prakticky jedinou podmínkou je, aby tato změna nastala v souladu s rozvrhem práce. (...)*“

[30] Stejně tak obdobně vyznívající rozsudek ze dne 30. 1. 2014, č. j. 5 Afs 12/2012 - 52, v němž Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, že „*Nesprávné obsazení soudu jako důvod zmatečnosti řízení podle ust. § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. by bylo možno spatřovat v tom, že ve věci rozhodoval samosoudce namísto senátu, nebo jiný senát, než který k tomu byl povolán*

rozvrhem práce; příp. rozhodoval podjatý soudce, přičemž účastník neměl možnost vznést námitku podjatosti (§ 8 s. ř. s.) před rozhodnutím soudu. (...) Byl-li senát obsazen v souladu s rozvrhem práce, což stěžovatel nijak nezpochybňuje, a žádný z jeho soudců neměl být z rozhodování vyloučen pro podjatost, nemůže tato skutečnost založit důvod zmatečnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.“ Shodně i judikatura Ústavního soudu, viz např. nález ze dne 20. 10. 1999, sp. zn. I. ÚS 476/97.

[31] Z citované judikatury tedy vyplývá, že zmatečnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. by mohla způsobit skutečnost, že ve věci rozhodoval samosoudce místo senátu, nebo jiný senát, než který k tomu byl určen podle rozvrhu práce, příp. podjatý soudce, přičemž účastník neměl možnost vznést námitku podjatosti před rozhodnutím soudu. Byl-li však senát obsazen v souladu s rozvrhem práce a žádný z jeho soudců neměl být z rozhodování vyloučen pro podjatost, nemůže to být důvodem zmatečnosti rozhodnutí. V dané věci stěžovatelky výslovně netvrdí, že by měl věc rozhodovat podle rozvrhu práce jiný senát, resp. že senát byl obsazen v rozporu s rozvrhem práce. Kasační soud přesto zkontroloval veřejně přístupný rozvrh práce Krajského soudu v Brně ke dni vydání rozsudku, dle kterého v soudním oddělení 30 A rozhodovali: Mgr. Milan Procházka – předseda senátu; Mgr. Karel Černín, Ph.D.; JUDr. Petr Polách – bez nového nápadu a JUDr. Ing. Vendula Sochorová. Ostatně senát ve složení předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci zasedal již na ústních jednáních ve dnech 11. 11. 2021 a 29. 11. 2021. S ohledem na výše uvedené tak kasační soud dospěl k závěru, že námitka není důvodná, neboť obsazení senátu plně odpovídalo rozvrhu práce krajského soudu a stěžovatelky se s ním v souladu s poučením, kterého se jim od krajského soudu dostalo, mohly kdykoliv seznámit.

[32] Stěžovatelka b) dále považuje za nezákonné spojení obou podaných žalob ke společnému projednání, jak bylo učiněno usnesením ze dne 14. 10. 2021, čj. 30 A 98/2020 - 169.

[33] Podle § 39 odst. 1 s. ř. s. „*samostatné žaloby směřující proti témuž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí, může předseda senátu usnesením spojit ke společnému projednání.*“ Posouzení důvodnosti spojení věcí závisí na úvaze předsedy senátu (popřípadě specializovaného samosoudce) a jedná se o fakultativní, nikoliv obligatorní rozhodovací pravomoc. Proti případnému rozhodnutí o spojení věcí ke společnému projednání není kasační stížnost přípustná, jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém rozhodnutí ze dne 14. 7. 2004, č. j. 2 Afs 3/2003 - 45.

[34] S ohledem na § 55 odst. 4 s. ř. s. usnesení o spojení věcí nemusí obsahovat odůvodnění. Krajský soud důvody vedoucí k této úpravě řízení uvedl v bodě 13 napadeného rozsudku. Kasační soud tam uvedenou argumentaci považuje za logickou a správnou. Ve shodě s žalovaným pak uzavírá, že tímto postupem nebyla ani nijak dotčena procesní práva stěžovatelek, což ostatně ani žádná z nich netvrdí.

[35] Stěžovatelka a) dále uplatnila kasační bod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; tj. nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

pokračování

rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V této souvislosti odkazuje na bod 14 napadeného rozsudku, dle kterého soud neprovedl důkaz správním spisem vedeným pod sp. zn. SLS-09803/2019-ERU, a proto nemohl ani vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[36] Z odkazovaného bodu 14 se podává, že se jedná toliko o výčet důkazních prostředků, kterými soud prováděl dokazování při ústních jednání konaných dne 11. 11. 2021 a 29. 11. 2021. Ze soudního spisu naopak vyplývá, že soud disponoval uvedeným správním spisem, který mu byl žalovaným řádně a včas poskytnut. O této skutečnosti svědčí i samotný napadený rozsudek; například body 4 a 5, které na správní spis sp. zn. SLS-09803/2019-ERU odkazují. Tuto námitku je třeba rovněž odmítnout jako nedůvodnou.

Lhůta pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení

[37] Krajský soud v bodech 31 a následujících napadeného rozsudku vyložil, že rozhodné pro určení počátku běhu subjektivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení (zde zároveň i vydání rozhodnutí) je okamžik, kdy se informace svědčící o nezákonnosti usnesení o zastavení licenčního řízení dostaly do dispozice Rady ERU (jakožto věcně a funkčně příslušného správního orgánu). Za tento okamžik považoval datum přijetí podnětu tajemníkem Rady ERU dne 12. 8. 2019.

[38] Stěžovatelky proti tomuto závěru brojí a namítají, že vnitřní členění ERU je pro posouzení této otázky nerozhodné. Za „příslušný správní orgán“ je tak nutno považovat ERU, nikoliv toliko Radu ERU. Subjektivní lhůta tedy měla začít běžet od právní moci usnesení o zastavení licenčních řízení, neboť všechny potřebné informace měl ERU stále k dispozici. Na podporu své argumentace odkázala stěžovatelka a) na Stanovisko, stěžovatelka b) pak na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011 - 108. Pro zjištění rozhodných okamžiků pro posouzení „dozvěděni se“ důvodů pro přezkumné řízení dále shodně navrhly výslech svědků, členů Rady ERU a rovněž předložily prohlášení Ing. Jana Pokorného, tehdejšího předsedy Rady ERU.

[39] Podstatou kasační námitky je zodpovězení otázky, od kterého okamžiku začíná běžet subjektivní lhůta určená v § 96 odst.1 správního řádu, resp. posouzení okamžiku „dozvěděni se“ příslušného správního orgánu o důvodech pro zahájení správního řízení (zde zkráceného přezkumného řízení). Pro úplnost kasační soud shrnuje, že usnesení o zastavení licenčního řízení nabylo právní moci poznamenáním do spisu dne 24. 5. 2019 (viz § 76 odst. 3 věta třetí správního řádu). Dne 12. 8. 2019 obdržela Rada ERU interní podnět, upozorňující na toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, resp. jeho možný nesoulad s právními předpisy. Následně dne 8. 10. 2019 vydala Rada ERU ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu rozhodnutí, kterými tato usnesení zrušila.

[40] Dle § 98 správního řádu platí, že „jestliže je 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.“

[41] Dle § 96 odst. 1 správního řádu platí, že „*usnesení o zahájení přezkumného řízení lze 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.“*

[42] Ustanovení § 18 odst. 10 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) normuje, že „*rada rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím vydaným Energetickým regulačním úřadem“*.

[43] Jak vyplývá z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013 - 45, č. 3166/2015 Sb. NSS, „*rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení (...) je možné vydat pouze ve dvouměsíční subjektivní lhůtě a roční objektivní lhůtě vyplývající z § 96 odst. 1“*. Pro posouzení počátku běhu subjektivní lhůty je proto plně použitelná judikatura vztahující se ke „klasickému“ přezkumnému řízení.

[44] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 As 271/2015 - 167, uvedl, že „*počátek běhu subjektivní lhůty pro zahájení zkráceného přezkumného řízení je třeba určit od okamžiku, kdy příslušný správní orgán měl k dispozici takový okruh poznatků a informací, z nichž bylo možno nabýt důvodné podezření o tom, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.“*

[45] V rozsudku ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015 - 51, pak ve vztahu k zahájení přezkumného řízení 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.“* Ten je totiž příslušný vydat usnesení o zahájení přezkumného řízení od prvního okamžiku, kdy se dozví relevantní informace. Zákonodárce svěřil rozhodování v přezkumném řízení nadřízenému správnímu orgánu. Ten může konat až poté, co získá vědomost o okolnostech, které odůvodňují provedení přezkumného řízení. Subjektivní lhůta tak začíná plynout, až když se o okolnostech pro zahájení přezkumného řízení dozví nadřízený správní orgán; zde Rada ERU. Kasační soud se s ohledem na výše uvedenou judikaturu ztotožňuje s právním posouzením provedeným krajským soudem.

[46] Názoru stěžovatelek přisvědčit nelze, neboť je v přímém rozporu s formulací § 96 odst. 1 správního řádu, a ve svém důsledku popírá existenci subjektivní a objektivní lhůty pro vydání přezkumného rozhodnutí, které slučuje do jedné.

[47] Jak dále uvedl rozšířený senát v již citovaném rozsudku ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013 - 45, „*[p]ravomocné rozhodnutí lze zrušit či změnit pouze výjimečně za splnění podmínek stanovených právními předpisy (např. na základě mimořádných opravných prostředků). Takovou výjimečnou možnost revize pravomocného rozhodnutí správního orgánu představuje i přezkumné řízení. Zákonodárce si byl vědom problematičnosti tohoto institutu právě ve vztahu k zásadě demokratického právního státu a z ní vyplývající ochrany právní*

pokračování

jistoty a nabytých práv, proto jej oproti předchozí úpravě obsažené ve správním řádu z roku 1967 omezil a svázal s řadou striktních podmínek, mezi nimiž lze jmenovat právě lhůty a příkaz šetřit práv nabytých v dobré víře a proporcionality obsažený v § 94 odst. 4 správního řádu. Zákonodárce pro zahájení přezkumného řízení stanovil objektivní „striktní“ lhůtu jednoho roku a ne méně přísnou subjektivní dvouměsíční lhůtu. Nelze odhlédnout ani od § 97 odst. 2 správního řádu, stanovujícího rovněž lhůtu pro vydání prvostupňového přezkumného rozhodnutí v délce 15 měsíců od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Z ničeho však neplyne, že by se tento model v případě ústředních orgánů státní správy (kde první a druhá správní instance „splývá“ v jednu instituci, avšak z pohledu funkční příslušnosti se jedná o dva oddělené orgány) uplatnit neměl.

[48] Výklad stěžovatelek by nadto dával vzniknout nedůvodným rozdílům mezi ústředními orgány státní správy a ostatními správními orgány, neboť první uvedené by musely vyvíjet násobně větší úsilí při uplatnění tohoto dozorčího opravného prostředku, neboť by na jeho použití měly až šestkrát kratší lhůtu. Rovněž by došlo k zásadnímu omezení § 92 správního řádu, neboť opožděné odvolání (rozklad), poté co je zamítnuto, může sloužit jako podnět pro zahájení přezkumného řízení. Pro tuto vnitřní nekonzistenci a dichotomii však kasační soud nevidí důvod, ani potřebnou zákonnou úpravu.

[49] Jak vyplývá z konstantní judikatury kasačního soudu (viz například usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 - 115, č. 2748/2013 Sb. NSS, rozsudek ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015 - 51 nebo rozsudek ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014 - 34), počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností. Jakkoli jde o lhůtu subjektivní, počátek běhu takové lhůty nemůže být v žádném případě vázán na formulaci právního názoru úředních osob v rámci interních porad. V opačném případě by byl odvislý od právně zcela neuchopitelných myšlenkových postupů a postojů těchto úředních osob, např. od jejich odbornosti, znalosti práva, pracovitosti, pohotovosti, ale i od personálního obsazení příslušného správního úřadu. S takovými právně irelevantními skutečnostmi však zákon počátek běhu lhůt stanovených pro výkon veřejné správy nespojuje a ani spojovat nemůže, neboť by tím popřel nejenom ústavněprávní požadavek právní jistoty, ale i další zásady činnosti správních orgánů.

[50] Lze sice souhlasit se stěžovatelkami, že „interní podnět“ do jisté míry je také „odvislý od právně zcela neuchopitelných myšlenkových postupů a postojů úředních osob“, to však platí v obecně rovině o jakémkoliv podnětu, který je automaticky vždy navázán na myšlenkové pochody a právní závěry jeho podatele. Podnět jako možnou „přezkoumatelnou objektivní skutečnost“ zakládající počátek běhu subjektivní lhůty připouští kasační soud opakovaně (viz rozsudek ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015 - 51 nebo ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011 - 108).

[51] V nyní projednávaném případě nebylo přitom zjištěno, že by se Rada ERU o důvodech svědčících o nezákonnosti usnesení o zastavení licenčního řízení prokazatelně dozvěděla dříve, než z podnětu ze dne 12. 8. 2019. Rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení následně vydala dne 8. 10. 2019, tedy v rámci dvouměsíční subjektivní lhůty.

[52] K návrhům na dokazování výsledkem členů Rady ERU a k předloženému prohlášení Ing. Pokorného nemohl kasační soud přihlídnout, neboť se jedná o skutková tvrzení, která byla poprvé uplatněna až v kasační stížnosti (viz § 109 odst. 5 s. ř. s.).

[53] Závěrem této kasační námitky soud uvádí, že jak Stanovisko, tak stěžovatelka b) nesprávně interpretují závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 7 As 95/2011 - 108. Soud v uvedeném rozsudku předně konstatoval, 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. Tu může založit například podnět diváka, který obsahuje dostatečné údaje o pořadu, jehož odvysíláním měl provozovatel vysílání porušit citovaný zákon (vysílací čas, program, na kterém byl odvysílán, poukaz na konkrétní vytýkané jevy). Počátek běhu lhůty Nejvyšší správní soud nespojil s posouzením spočívajícím v kvalifikovaném předběžném vyhodnocení věci, ale s možností takové předběžné vyhodnocení provést (na základě podnětu daných kvalit, ode dne jeho doručení).

Podmínky obnovy řízení

[54] Stěžovatelka a) nesouhlasí s právním závěrem krajského soudu, že ERU nebyl vázán úvahami Nejvyššího soudu vyslovenými v usnesení ze dne 11. 12. 2018, č. j. 3 Tdo 990/2018-I-468, dle kterého zjištění o falzifikaci revizních zpráv není dostatečným důvodem pro obnovu licenčních řízení. V této souvislosti odkazuje na své legitimní očekávání, že identické skutkové otázky nebudou vykládány různými soudy nebo správními orgány protichůdně.

[55] Kasační soud se v této otázce zcela ztotožňuje s argumentací krajského soudu uvedenou v bodech 45 a následujících napadeného rozsudku. Jakkoliv není obecně žádoucí, aby jednotlivé právní instituty byly vykládány různými orgány moci výkonné nebo soudní protichůdně, nelze vznik takové situace klást automaticky k tíži „druhému v pořadí“. Primárně je třeba vyjít ze skutečnosti, kdo disponoval pravomocí posoudit dané otázky. Pro správní orgány je závazný výrok trestního soudu o vině a trestu (viz § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu); obdobně i pro správní soud (viz § 52 s. ř. s.). To však neplatí o dílčích částech odůvodnění, zde o provedeném posouzení ve vztahu k podmínkám obnovy řízení dle správního řádu, které bylo nadto učiněno nad rámec pravomoci soudu v dané věci, jak popisuje správně krajský soud v bodě 47 napadeného rozsudku.

[56] To platí tím spíše, 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 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2015, č. j. 2 As 21/2015 - 25), případně že byl zfalšován podpis určité osoby (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS).

[57] Jenom stěží si lze představit opačnou situaci, kdy by například orgány činné v trestním řízení byly „svázány“ úvahami správních soudů o výkladu trestních institutů, které nadto vyřkly mimo rámec podstaty posuzované otázky.

pokračování

[58] Vzhledem k výše uvedeným závěrům neobstojí ani obecný a dále nerozvedený argument stěžovatelky o jejím legitimním očekávání, které v posuzovaném případě nemohlo vzniknout.

[59] Stěžovatelka b) uplatnila námitku nadepsanou „podmínky obnovy licenčního řízení“; ještě uvedla, že ty jsou „odvislé od splnění podmínek bezpečnosti práce“ a popsala průběh vzniku a zadání jednotlivých revizních zpráv, včetně rozboru judikatury vztahující se k určení data vzniku nároku na podporu (viz shrnutí uvedené v bodě 9 tohoto rozsudku). Obsah námitky tak míří na podmínky udělení licence (viz výslovně například body 32 nebo 39 kasační stížnosti). Tato argumentace je však mimoběžná s předmětem nyní napadených přezkumných rozhodnutí, které se těmito skutečnostmi vůbec nezabývaly.

[60] Uvedená námitka je rovněž poprvé uplatněna až v kasační stížnosti, nebyla vznesena v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tomu nic nebránilo. Nejvyšší správní soud se při hodnocení přidržel ustálené judikatury; například ve svém rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155 (publ. pod č. 1743/2009 Sb. NSS) uvedl, že: *„[u]stanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nesleduje restriktci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně, nýbrž zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Po aktivně legitimovaných účastnících předcházejícího žalobního řízení lze spravedlivě žádat, aby na principu vigilantibus iura uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem první instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponesou případné nepříznivé následky s tím spojené. Korektiv takto zavedené koncentrace řízení, vyjádřený slovy 'ač tak učinit mohl', je naplněn nejen tehdy, když žalobce určitou námitku objektivně v žalobním řízení uplatnit nemohl, ale též tehdy, kdy by její (objektivně možné) uplatnění nebylo, s ohledem na kontext věci, racionální. O takový případ jde za situace, kdy v době podání žaloby existuje k určité otázce ustálená a jednotná soudní judikatura, avšak v mezidobí dojde k jejímu zásadnímu a překvapivému obratu, který žalobce nemohl, ani při vynaložení veškeré bdělosti a odborné péče, předvídat. Odkazuje-li nově uplatněná kasační námitka na tento případ, nelze ji odmítnout jako nepřípustnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s.“* (obdobně též například v rozsudku ze dne 22. 9. 2004 č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, č. 419/2004 Sb. NSS). V souzeném případě stěžovatelka neuvádí žádné okolnosti, které ji zabránily uplatnit tvrzené skutečnosti již v řízení před krajským soudem, a nenamítá ani existenci zásadního a překvapivého obratu ustálené soudní judikatury. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že pro uplatnění výše specifikované námitky v řízení před krajským soudem neexistovala na straně stěžovatelky žádná překážka a její uplatnění až v řízení o kasační stížnosti je nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s.; soud se jí tedy nad rámec výše uvedeného nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[58] Nejvyšší správní soud zhodnotil kasační stížnosti jako nedůvodné, a protože v řízení nevyšly najevo vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl je (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[59] Stěžovatelky, které neměly v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.), žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu je kasační soud nepřiznal.

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

V Brně dne 3. května 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu