

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **města Chodov**, se sídlem Chodov, Komenského 1077, zastoupeného JUDr. Vladislavem Bílkem, advokátem se sídlem Klatovy, Čs. Legií 143, proti žalovanému **Energetickému regulačnímu úřadu**, se sídlem Jihlava, Masarykovo náměstí 91/5, za účasti osoby zúčastněné na řízení **MARSERVIS, s. r. o.**, se sídlem Chodov, Vančurova 341, zastoupené JUDr. Michalem Zsemletem, advokátem se sídlem Plzeň, Kardinála Berana 967/8, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2023, č. j. 62 A 89/2022 - 163, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalovaného **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, vydaného v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Výrokem I. napadeného rozsudku krajský soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. LIC-09901/2010-ERU, o zrušení licence č. 320101894 udělené společnosti MARSERVIS, s. r. o. (dále jen „OZNŘ“), a to do šedesáti dnů od právní moci rozsudku. Výroky II., III. a IV. krajský soud rozhodl o náhradě nákladů řízení.

[2] Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že podstata tvrzené nečinnosti spočívá v tom, že žalovaný několikrát přerušil správní řízení o zrušení licence č. 320101894 z důvodu nutnosti vyřešení předběžné otázky, spočívající v soukromoprávním sporu mezi žalobcem a OZNŘ ohledně vlastnictví (části) licencovaného zařízení, který je předmětem probíhajícího občanskoprávního řízení. Podstatou soudního sporu mezi žalobcem a žalovaným ve správním soudnictví je právě relevance probíhajícího

občanskoprávního řízení o určení vlastnického vztahu OZNŘ k licencovanému zařízení pro účely rozhodnutí ve správním řízení o zrušení licence, vedeném žalovaným ve smyslu § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“), a s tím související otázka (ne)opodstatněnosti postupu žalovaného, spočívajícího v přerušení tohoto řízení s odkazem na § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný je přesvědčen, že výsledek občanskoprávního sporu je rozhodující pro pokračování v řízení o zrušení licence, neboť nelze s jistotou konstatovat, zda je OZNŘ vlastníkem (částí) rozvodných tepelných zařízení, a tedy nelze určit, zda OZNŘ podmínky pro další držení licence ve smyslu § 5 odst. 3 energetického zákona splňuje (zda jí náleží vlastnický titul k licencovanému zařízení), či nikoli. Žalobce se naopak domnívá, že předmětný občanskoprávní spor nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, neboť s řízením o zrušení licence přímo nesouvisí, pročez jeho trvání nikterak nebrání žalovanému v zahájeném řízení pokračovat (a vydat meritorní rozhodnutí ve věci). Krajský soud dospěl k závěru, že i kdyby probíhající občanskoprávní spor nakonec vyústil v pravomocné rozhodnutí ve prospěch OZNŘ, konstatující, že jí vlastnické právo k některým částem tepelného rozvodného zařízení skutečně náleží, nemohly by být podmínky pro další držení licence ve smyslu § 5 odst. 3 energetického zákona naplněny, neboť OZNŘ by ani tak neprokázala uživatelský (vlastnický) titul k celému licencovanému zařízení, na jehož základě byla licence č. 320101894 původně udělena. V řízení vedeném žalovaným přitom nejde o udělení licence nové (ve vztahu k těm částem rozvodného tepelného zařízení, o nichž probíhá předmětný občanskoprávní spor), nýbrž o zrušení licence č. 320101894, jež byla udělena ve vztahu k celému rozvodnému tepelnému zařízení. Případná otázka udělení licence ve vztahu k části rozvodného tepelného zařízení by mohla být řešena eventuálně při rozhodování o udělení licence nové, nikoli při rozhodování o zrušení licence č. 320101894. Krajský soud tedy uzavřel, že skutečnost, že současně se správním řízením o zrušení licence probíhá i spor soukromoprávní o určení vlastnického práva k některým částem licencovaného zařízení, automaticky nemůže vždy vést k závěru, že jde o předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu. V nyní posuzované věci předmětné občanskoprávní řízení nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu, protože (ačkoli jde o otázku, o níž nepřísluší žalovanému rozhodnout a zároveň o ní doposud nebylo pravomocně rozhodnuto) nejde o otázku, na které by přímo záviselo vydání rozhodnutí v řízení o zrušení licence č. 320101894; výsledek sporu o vlastnictví části rozvodného tepelného zařízení sám o sobě nebude určující pro posouzení vlastnictví (eventuálně jiného uživatelského titulu) licencovaného zařízení jako celku (což bude podstatné pro rozhodnutí žalovaného). Důvod pro přerušení tedy neobstojí, a proto krajský soud považoval žalovaného za nečinného.

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) požádal společně s podáním kasační stížnosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedl, že napadený rozsudek krajského soudu stojí na nesprávném závěru, že v daném případě jsou (bez ohledu na výsledek probíhajícího řízení před civilními soudy) splněny podmínky pro zrušení licence, což nevyhnutelně predikuje výsledek tohoto řízení. Podle názoru stěžovatele v posuzovaném případě, z hlediska minimalizace zásahů veřejné moci a znění § 10 odst. 2 písm. a) energetického zákona, není na místě rozhodovat o zrušení licence, pokud existuje možnost,

pokračování

že OZNŘ energetická zařízení užívaná k výkonu licencované činnosti nabyla do vlastnictví. Předmětný občanskoprávní spor proto představuje předběžnou otázku podle § 57 správního řádu. Napadený rozsudek lze současně interpretovat tak, že stěžovatel měl rozhodnout o změně (zúžení) licence v rozsahu, který není „pokryt“ potenciální předběžnou otázkou. Stěžovateli však bylo uloženo vydat rozhodnutí ve věci zrušení licence. Stěžovatel zdůraznil, že činnost rozvodu tepelné energie je vykonávána ve veřejném zájmu. Pokud by byla licence zrušena, mohla by nastat situace, kdy by zařízení sloužící k rozvodu tepelné energie nebylo provozováno, neboť není jasné, kdo je jeho vlastníkem; nešlo by pak postupovat ani podle § 12 energetického zákona (převzetí povinnosti držitele licence jiným držitelem licence). Při postupu v souladu s povinností uloženou krajským soudem tak pravděpodobně nebude zajišťována licencovaná činnost až do doby rozhodnutí civilních soudů. I proto předmětný občanskoprávní spor představuje předběžnou otázku. Stěžovatel konečně dodal, že ačkoliv mu v důsledku vydání napadeného rozsudku přímá újma nevzniká, meritorním rozhodnutím v jím vedeném řízení bude pravděpodobně negativně dotčena OZNŘ. V důsledku postupu dle napadeného rozsudku hrozí závažná újma též veřejnému zájmu, neboť v případě, že zde poté nebude subjekt, který by byl držitelem licence či byl oprávněn licencované zařízení provozovat v jiném režimu, ponese negativní následky této situace odběratelé tepelné energie. Stěžovatel tedy žádá o přiznání odkladného účinku s ohledem na ochranu veřejného zájmu, a to alespoň do doby, než podá žádost o přiznání odkladného účinku OZNŘ (což se dozajista stane).

[4] Žalobce s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasí. Upozornil, že stěžovateli v důsledku vydání napadeného rozsudku žádná přímá újma nevzniká. Argumentaci o případné škodě na straně OZNŘ je třeba odmítnout, neboť stěžovatel nemůže hájit zájmy některých účastníků správního řízení. Dle žalobce je nepřipadná rovněž argumentace hrozbou závažné újmy veřejnému zájmu. Byla-li by totiž licence OZNŘ pravomocně zrušena, bylo by povinností stěžovatele zajistit provozování rozvodného tepelného zařízení náhradním provozovatelem dle § 12 energetického zákona, kterým může být především městská společnost Teplo Chodov s. r. o. OZNŘ se v občanskoprávním sporu o určení vlastnických práv domáhá od roku 2010 určení vlastnických práv k částem rozvodného tepelného zařízení, k prokázání svých tvrzení však nemá žádné relevantní důkazy. Z pohledu hmotného práva není předmětné rozvodné tepelné zařízení bez vlastníka, jak nepřímo tvrdí stěžovatel; jeho vlastníkem je žalobce, jehož vlastnická práva nebyla dosud právně relevantním způsobem zpochybněna. Odklad účinku kasační stížnosti by bezdůvodně prospěl pouze OZNŘ, která jediná z provozu rozvodného zařízení neoprávněně profituje.

[5] OZNŘ ve svém vyjádření uvedla, že se s návrhem na přiznání odkladného účinku ztotožňuje a připojuje se k němu. Souhlasí s názorem, že by byla vydáním meritorního rozhodnutí v předmětném správním řízení negativně dotčena ve svých právech. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je na místě zejména s ohledem na újmu veřejnému zájmu, o které hovořil stěžovatel.

[6] Nejvyšší správní soud po zvážení všech shora přednesených argumentů dospěl k závěru, že nejsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 107 s. ř. s.

[7] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. *Soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.*

[8] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že „poskytnutí odkladného účinku má mimořádný charakter: soud tu totiž před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy” (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2003 č. j. 7 A 115/2002 - 67, č. 760/2006 Sb. NSS). V žádosti o přiznání odkladného účinku je proto nutné vylíčit individualizované a závažné okolnosti, které mimořádné vyloučení účinků pravomocného rozhodnutí odůvodňují (viz například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016 č. j. 2 Azs 271/2015 - 32).

[9] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, č. 3270/2015 Sb. NSS, uvedl, že v případech, kdy je stěžovatelem správní orgán, bude odložení účinků rozhodnutí krajského soudu podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku vznikne jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu žalovaný obává, by byl zásadním zásahem, kterým by byl důležitý veřejný zájem skutečně ohrožen.

[10] Stěžovatel v posuzované věci předně sám tvrdí, že „jemu jako stěžovateli v důsledku vydání rozsudku Krajského soudu v Brně jakákoliv přímá újma nevzniká“. Jako důvody pro přiznání odkladného účinku uvádí možnou újmu na veřejném zájmu, kterou spatřuje v tom, že pokud by licenci č. 320101894 zrušil, mohla by nastat situace, kdy by předmětné zařízení, sloužící k rozvodu tepelné energie, nebylo provozováno, neboť není jasné, kdo je jeho vlastníkem; nešlo by tedy postupovat ani podle § 12 energetického zákona. V důsledku toho by mohli být poškozeni odběratelé tepelné energie.

[11] Nejvyšší správní soud neshledal, že by stěžovatelem uváděné důvody bylo v projednávané věci možno kvalifikovat jako „nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám“ (viz odst. [9] výše). Je totiž nutno zdůraznit, že krajský soud nerozhodoval v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, ale v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. V takovém případě krajský soud žalovanému podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uloží rozsudkem povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení v přiměřené lhůtě, je-li žaloba důvodná. Krajský soud však nemůže

pokračování

žalovanému uložit, jak má v řízení rozhodnout. Také výrokem napadeného rozsudku byla stěžovateli uložena toliko „*povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. LIC-09901/2010-ERU, o zrušení licence č. 320101894 udělené MARSERVIS, s. r. o., do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.*“ Újma, kterou stěžovatel v takovém rozhodnutí dle návrhu spatřuje (tj. potenciální poškození odběratelů energie v důsledku případného zrušení licence), tak z napadeného rozsudku krajského soudu přímo nevyplývá. Krajský soud totiž stěžovateli nenařídil, aby licenci č. 320101894 zrušil, jakkoliv takový postup může stěžovateli z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývat jako soudem aprobovaný. Z tohoto důvodu se Nejvyšší správní soud již nezabýval tvrzením stěžovatele, že by v případě zrušení licence č. 320101894 nemohl postupovat podle § 12 energetického zákona, neboť nebylo-li (zcela v souladu se zákonem) stěžovateli napadeným rozsudkem uloženo, jak má ve správním řízení rozhodnout, je tato v návrhu naznačená situace zcela hypotetická.

[12] Z výše uvedeného je zřejmé, že návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti není důvodný, neboť stěžovatel neosvědčil již konkrétní a skutečnou újmu, kterou by mu (respektive veřejnému zájmu) měl postup v intencích rozsudku krajského soudu způsobovat. Všechny podmínky pro přiznání odkladného účinku dle § 73 s. ř. s. musí přitom být naplněny současně; proto se Nejvyšší správní soud při nenaplnění jedné z nich již nezabýval posuzováním podmínek ostatních a návrh na přiznání odkladného účinku zamítl (§ 73 odst. 2 s. ř. s. *a contrario* ve spojení s § 107 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud zamítnutím návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nijak nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé; svou podstatou se jedná o rozhodnutí předběžné povahy, proto z něj nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude meritorně rozhodnuto o samotné kasační stížnosti žalovaného (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

[14] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že si je vědom též návrhu na odkladný účinek uplatněného OZNŘ. Tento návrh byl nicméně (spolu s kasační stížností) zaslán pouze krajskému soudu; Nejvyšší správní soud se o něm dozvěděl až poté, co mu byl krajským soudem předložen soudní spis. Rovněž tímto návrhem se bude kasační soud bezodkladně zabývat.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 18. května 2023

Mgr. Radovan Havelec

předseda senátu