



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Petry Weissové a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **SUNPEMA ENERGY s.r.o.**, se sídlem Pod Humny 308, Hustopeče nad Bečvou, zastoupena JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, proti rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 12. 11. 2019, č. j. 09188-46/2009-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 1. 2022, č. j. 62 A 8/2020-73,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející soudní řízení

[1] Energetický regulační úřad rozhodnutím ze dne 30. 5. 2019, č. j. 09188-35/2009-ERU, v obnoveném řízení o žádosti žalobkyně o udělení licence výrokem I. udělil žalobkyni licenci na výrobu elektřiny pro výrobní využívající sluneční záření umístěnou na pozemcích parc. č. 1129/51 a 1129/52 v katastrálním území Hustopeče nad Bečvou o instalovaném výkonu 1,29276 MW s účinností od právní moci rozhodnutí na dobu 25 let, výrokem II. žádost v části do výkonu 0,00724 MW zamítl a výrokem III. určil, že původní rozhodnutí o udělení licence ze dne 17. 12. 2009, č. j. 09188-7/2009-ERU, se ruší ke dni 17. 12. 2009.

[2] Proti výrokům II. a III. tohoto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad. Rada žalovaného však rozhodnutím ze dne 12. 11. 2019, č. j. 09188-46/2009-ERU, tento rozklad zamítla a prvostupňové rozhodnutí v rozsahu napadených výroků potvrdila.

[3] Rozhodnutí Rady žalovaného napadla žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[4] Krajský soud k námitkám týkajícím se nesplnění podmínek pro obnovu řízení odkázal na svůj rozsudek ze dne 18. 2. 2021, č. j. 62 A 33/2019-73, kterým zamítl žalobu proti rozhodnutí o obnově řízení. Připomněl, že obnova řízení je rozdělena do dvou fází. V té první rozhoduje správní orgán o tom, zda bude obnova povolena či nařízena, a v druhé fázi po pravomocném povolení či nařízení obnovy správní orgán rozhoduje ve věci samé. Podle krajského soudu nebyl žalovaný povinen se ve druhé fázi znovu zabývat námitkami, které žalobkyně uplatnila v první fázi, ani opakovat důvody svědčící pro obnovu a zkoumat, zda byly splněny podmínky § 100 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“). Krajský soud neshledal namítanou nepřezkoumatelnost. Vysvětlil, že otázka právní moci výroku I. prvostupňového rozhodnutí byla vypořádána v odpovědi žalovaného ze dne 27. 6. 2019 a nebyla předmětem řízení o rozkladu. Dodal, že soudní přezkum rozhodnutí o povolení obnovy nepředstavuje otázku, bez jejíhož vyřešení nelze v obnoveném řízení pokračovat, a nebyl ani důvod řízení přerušit k žádosti žalobkyně, neboť v důsledku přerušení řízení by nikdy nemusel být dosažen smysl obnovy řízení.

[5] Podle krajského soudu revizní zpráva č. 023/2019 NN spolu s její opravou č. 065/2019, o které se opírá výrok II. prvostupňového rozhodnutí, potvrzují, že je odinstalováno 25 ks panelů a elektrárna se sestává ze 4.617 ks panelů o jednotkovém výkonu 280 W, což odpovídá celkovému instalovanému výkonu 1,29276 MW. Krajský soud potvrdil, že instalovaný výkon byl do výroku uveden podle stavu zjištěného ke dni vydání rozhodnutí, který je pro rozhodnutí o licenci podstatný. Žalobkyni podle krajského soudu nic nebrání při změně instalovaného výkonu požádat o změnu licence podle § 9 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“). Krajský soud dodal, že výrok II. prvostupňového rozhodnutí by se nezměnil, i kdyby se tato část panelů vyčlenila k samostatnému projednání; jen by byl vydán samostatným rozhodnutím. Konstatoval, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud určil, že se původní rozhodnutí ruší ke dni, k němuž původně nabylo právní moci, tj. k 17. 12. 2009, neboť jednak bylo vydáno na základě nesprávných údajů uvedených žalobkyní a jednak na její straně chyběla dobrá víra.

[6] Podle krajského soudu nebyl dán důvod k tomu, aby v souvislosti s posuzováním dobré víry žalobkyně ve správnost původní licence zjišťoval, k jakému okamžiku splnila podmínky pro udělení licence, a k tomuto dni stanovil účinky licence, případně aby k takovému postupu zavázal žalovaného. Krajský soud citoval nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16, (dále jen „nálezy FVE Mozolov“) odlišující, zda byla nezákonnost aktu veřejné moci způsobena pochybením veřejné moci, pochybením na obou stranách vztahu veřejná moc – jednotlivec, nebo především či výlučně oprávněným ze správního rozhodnutí. V nyní řešené věci nezákonnost původní licence způsobila žalobkyně, proto nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Krajský soud dále citoval svůj rozsudek ze dne 1. 3. 2017, č. j. 50 T 2/2016-2081, jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze zvlášť závažného zločinu podvodu podle § 209 odst. 1, odst. 5 písm. a) trestního zákoníku ve stadiu pokusu ve smyslu § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Zdůraznil, že žalobkyně věděla, že licenci získala protiprávním jednáním; nepravdivá revizní zpráva byla jedním z podkladů licenčního řízení a na jejím základě byla neoprávněně, resp. nezákonně vydána uvedená licence. Podle krajského soudu tak není namístě aplikovat pravidla stanovená v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 8 As 127/2019-288 (dále jen „rozsudek Fine

pokračování

Decorating“), kdy nezákonnost původní licence byla způsobena pochybením na obou stranách vztahu veřejná moc – jednotlivec.

[7] Argument žalobkyně, že revizní zpráva není rozhodná pro udělení licence, podle krajského soudu neodpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu, ze které plyne, že revize po dokončení elektrárny je podmínkou pro udělení licence a revizní zpráva má nezastupitelný význam. K tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 As 173/2015-69, či ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 114/2015-36. Krajský soud proto neprovedl dokazování přípisem člena Rady žalovaného Ing. V. V. prezidentovi České republiky ze dne 20. 11. 2017, na který žalobkyně v dané souvislosti odkazovala. K údajnému pochybení žalovaného při provádění důkazů mimo ústní jednání krajský soud poznamenal, že tato námitka, přednesená až při jednání soudu dne 13. 1. 2022, neodpovídá žádnému ze žalobních bodů uplatněných ve lhůtě pro podání žaloby.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“).

[9] **Stěžovatelka** předesílá, že je-li na základě § 89 odst. 2 správního řádu správní orgán povinen z moci úřední přezkoumat zákonnost rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo, nevztahuje se na tento přezkum koncentrace podle § 82 odst. 4 správního řádu a není dána ani koncentrace v soudním řízení, protože s. ř. s. nemá žádné ustanovení o koncentraci dokazování. Tyto závěry podle stěžovatelky potvrzuje usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „rozšířený senát“) ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, podle kterého je žalobce oprávněn v žalobě uvést všechny důvody, pro které považuje správní rozhodnutí za nezákonné; tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Stěžovatelka uvádí, že již v žalobě namítala a žalovaný opakovaně nerefletoval, že rozhodnutí Rady žalovaného bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, kdy za podklad byly použity pouze rozsudky soudů, nikoli celý trestní spis, bez něž nelze rozhodnout. Žalovaný tak porušil zásadu materiální pravdy podle § 3 ve spojení s § 51 a násl. správního řádu a krajský soud tento deficit aproboval.

[10] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 21. 2. 2012, č. j. 2 Afs 73/2011-76) stěžovatelka namítá, že žalovaný nezdůvodnil, proč považuje za prokázaný stav vedoucí k naplnění § 100 odst. 4 správního řádu, tedy subsumoval skutkový stav pod právní normu bez uvedení úvahy, jíž se řídil při takové subsumpci. Závěr krajského soudu o nepřípustnosti projednání důvodů obnovy řízení je podle stěžovatelky v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí i se základními zásadami, kterými se přezkum rozhodnutí řídí. Stěžovatelka má za to, že se soud musí zabývat podmínkami obnovy po celou dobu trvání řízení, a upozorňuje na to, že mohlo dojít ke zrušení trestního rozhodnutí, jež bylo příčinou zahájení řízení o obnově, a při akceptaci názoru krajského soudu by neexistovala právní cesta, jak zvrátit účinky nařízené obnovy. Podle stěžovatelky proto měly být její námitky proti nařízení obnovy vypořádány standardně. Rozhodnutí Rady žalovaného považuje stěžovatelka za nepřezkoumatelné, neboť v něm není zdůvodněno, proč bylo nadbytečné vypořádávat námitky proti nařízení obnovy. Dodává, že ani krajský soud neuvedl důvody nevypořádání těchto námitek a pouze

odkázal na rozhodnutí vydané v odlišném řízení. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného podle stěžovatelky chybí vypořádání jejích námitek, reakce na soudní judikaturu a úvahy, jimiž se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů. Tyto deficity nebyly zhojeny v rámci odůvodnění napadeného rozsudku, krajský soud naopak aprobováním rozhodnutí Rady žalovaného zatížil svůj rozsudek stejnými deficity.

[11] Podle stěžovatelky nebyl důvod k obnově řízení, neboť licence nebyla vydána v důsledku trestného činu stěžovatelky ani osob, jejichž jednání by jí mohlo být přičítáno, ale mohla být vydána v důsledku trestného činu oprávněných úředních osob, které porušily své povinnosti. Stěžovatelka namítá, že odsouzení revizního technika pro nepravdivou revizní zprávu nemůže být důvodem obnovy řízení, neboť podle vyjádření vrcholného představitele žalovaného nejsou revizní zprávy předkládané v řízeních o licenci podkladem pro rozhodnutí. Stěžovatelka toto vyjádření získala z jiného řízení až po podání žaloby a bezodkladně je předložila krajskému soudu, který však tuto listinu ignoroval a napadeným rozsudkem ji popřel.

[12] Krajský soud podle stěžovatelky navzdory námitkám rezignoval na posouzení, do jaké ze skupin uvedených v nálezů *FVE Mozolov* nyní řešená věc spadá, a nesplnil svou povinnost v souladu s rozsudkem *Fine Decorating* vyzvat žalovaného ke sdělení, jaké kvalifikační požadavky či požadavky na vzdělání a odbornost byly vyžadovány od jeho zaměstnanců, kteří rozhodovali o žádostech o licenci k výrobě elektrické energie ve fotovoltaiických elektrárnách (dále jen „FVE“) ke konci roku 2010. Stěžovatelka má za to, že pracovníci žalovaného museli být schopni samostatně hodnotit revizní zprávy, jinak by museli provádět dokazování odborným posouzením či znaleckým posudkem. Stěžovatelka zdůrazňuje, že pokud toho nebyli schopni a předkládané podklady považovali za pravdivé, ačkoli tomu tak nebylo, lze tuto okolnost přičítat jen k tíži žalovaného. Pokud oprávněná úřední osoba nedostatek revizní zprávy neodhalila a nevyzvala stěžovatelku k jejímu doplnění, ale povolila FVE, ač pro to nebyly podmínky, zatížila své rozhodnutí vadou nezákonnosti, kterou nelze klást k tíži stěžovatelky. Současně stěžovatelka odkazuje na repliku ze dne 11. 1. 2022 a návrh na doplnění dokazování ze dne 19. 1. 2022, které činí součástí kasační stížnosti. Dodává, že některé úřední osoby dané schopnosti měly a prováděly místní šetření povolovaných FVE (například FVE Chomutov, společnosti VT SUN). Nic jim tedy nebránilo provést místní šetření, ověřit stav dokončenosti FVE a správnost předložené revizní zprávy. Podle stěžovatelky prováděl žalovaný dokazování nedbale a tím, že neprovedl řádné místní šetření, nebylo v roce 2009 najisto prokázáno, že stavba FVE byla beze zbytku dokončena.

[13] Stěžovatelka dále namítá, že nebyla schopna posoudit stav dokončenosti FVE a správnost revizní zprávy. V trestním řízení nebylo prokázáno, že by vědomě manipulovala s podklady pro vydání licence; za takové jednání nebyla stíhána ani odsouzena. Zdůrazňuje, že za trestný čin v přímé souvislosti s vydáním licence byl odsouzen toliko revizní technik, daná věc proto nemůže být zařazena do třetí skupiny definované nálezem *FVE Mozolov*, nýbrž do skupiny první, neboť pochybil žalovaný. Do druhé skupiny by podle stěžovatelky mohl její případ patřit, kdyby se prokázalo, že o vadě revizního posudku jednoznačně věděla; to však v trestním řízení prokázáno nebylo. Stěžovatelka má za to, že nelze zpochybňovat její důvěru v zákonnost a neměnnost napadeného rozhodnutí (myšleno patrně původní rozhodnutí o licenci). Podle stěžovatelky byly účinky rozhodnutí žalovaného vztaženy v nepřiměřeně extenzivním rozsahu před rozhodnou dobu, kdy byla FVE dokončena

pokračování

a nebylo sporu o oprávněnosti výkupní ceny dodávané energie, tj. 1. 1. 2010. Rozhodnutí žalovaného navíc neřeší, na jakou výkupní cenu má stěžovatelka nárok v mezidobí, a navzdory námitkám se nezabývá ani posouzením její dobré víry. Podle stěžovatelky měl krajský soud zkoumat, zda nebyla rozhodnutím žalovaného dotčena důvěra v zákonnost a neměnnost rušené licence. Stěžovatelka konstatuje, že neexistuje veřejný zájem na tom, aby jí byl upřen nárok na výkupní cenu elektrické energie od okamžiku, kdy byla FVE skutečně dokončena. Existuje pouze veřejný zájem na odstranění důsledků nezákonného rozhodnutí za období roku 2009 a části roku 2010 do okamžiku úplného dokončení FVE; to však žalovaný nezkoumal, čímž porušil zásadu materiální pravdy podle § 3 správního řádu. Podle stěžovatelky bylo zasaženo do jejího práva vyrábět na základě licence elektrickou energii a dodávat ji do distribuční sítě, neboť od okamžiku nařízení obnovy již nemůže elektrickou energii vyrábět. Dále namítá zkrácení svého práva na spravedlivý proces, neboť správní orgány neprováděly žádné dokazování, žalovaný nevedl samostatný správní spis, jak mu ukládá § 17 správního řádu (vše se odehrálo v jednom správním spisu). Stěžovatelka poznamenala, že je otázkou, zda v dané věci vůbec jednala rozkladová komise a jaký byl její návrh.

[14] **Žalovaný** se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku a uvádí, že postupoval v souladu se zásadou procesní ekonomie (§ 6 správního řádu) a dodržel povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Zdůrazňuje, že závěr o skutečném stavu výroby elektřiny vyplývá z výroku o vině rozsudku krajského soudu č. j. 50 T 2/2016-2081; tímto závěrem byl žalovaný vázán a trestní rozsudek považuje za dostatečný podklad pro rozhodnutí. Trvá na tom, že neměl povinnost se znovu zabývat důvody pro nařízení obnovy, které řešil v řízení o nařízení obnovy (sp. zn. 05614/2018-ERU). Stěžovatelka podle žalovaného pomíjí, že obnova řízení je dvoufázová a pro její nařízení podle § 100 odst. 4 správního řádu je stěžejní existence pravomocného rozhodnutí o spáchání trestného činu, jímž bylo dosaženo rozhodnutí o licenci. Žalovaný vysvětluje, že správní orgán, který vede obnovené řízení, má znovu zhodnotit skutkový stav, a není vyloučeno, že dospěje ke stejným závěrům jako v původním rozhodnutí. Námitky stěžovatelky jsou navíc podle žalovaného pouze hypotetické, neboť ke zrušení trestních rozsudků nedošlo.

[15] Podle žalovaného není napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť v něm krajský soud dostatečně vyjádřil veškeré své úvahy a vypořádal žalobní námitky. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že se on ani krajský soud nezabývali tím, do jaké modelové situace ve světle nálezů *FVE Mozolov* posuzovaný případ patří, a neposuzovali dobrou víru stěžovatelky. Z napadeného rozsudku je podle žalovaného zřejmé, že nyní řešená věc spadá do třetí modelové situace, tudíž nemůže být dána ani dobrá víra a důvěra stěžovatelky v zákonnost a neměnnost původního rozhodnutí o licenci. K tomu žalovaný poukazuje na závěry rozsudku krajského soudu č. j. 50 T 2/2016-2081 a konstatuje, že revizní technik úmyslně deklaroval stav FVE, v jakém v době vyhotovení revizní zprávy nebyla, stěžovatelka o tom věděla a využila to ve svůj prospěch.

[16] Nesprávnost revizní zprávy patří podle žalovaného mezi natolik závažné nedostatky, že není možné, aby žadatel o licenci setrval v legitimním očekávání ve správnost licence. Není přitom rozhodné, zda šlo o trestný čin úřední osoby, stěžovatelky či jiné dotčené osoby (revizního technika). Žalovaný zdůrazňuje, že podklady pro vydání licence mu předkládala stěžovatelka, která nese odpovědnost za jejich pravdivost, neboť je to žadatel, kdo prokazuje

splnění zákonných náležitostí pro vydání kladného rozhodnutí v licenčním řízení. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 9 As 256/2015-229, žalovaný podotýká, že k dobré víře žadatele o licenci nepostačuje, že zadal požadavek na vypracování revizní zprávy, kterou převzal a předložil správnímu orgánu; těžko lze dovozovat dobrou víru ze slepé a bezmezné důvěry v práci revizního technika. Z toho, že jeho pracovníci nesprávnost předkládaných podkladů neodhalili, podle žalovaného neplyne jeho „spoluodpovědnost“, neboť taková úvaha inklinuje k závěru, že za podvod neodpovídá ten, kdo podváděl, ale podvedený. Žalovanému navíc není zřejmé, jak by měli jeho pracovníci odhalit nepravdivost revizní zprávy, když nešlo o její neúplnost, ale o fingování stavu FVE. Dodává, že mu z energetického zákona nevyplývala povinnost provádět ohledání věci; místní šetření nadto nemůže nahrazovat revizní zprávu jako povinný podklad pro udělení licence.

[17] Za situace, kdy rozsudek *Fine Decorating* není na nyní řešenou věc aplikovatelný, žalovaný konstatuje, že ani on, ani krajský soud nebyli povinni provádět dokazování ke zjištění, v jakém okamžiku byla výroba fakticky dokončena. Podle žalovaného neexistuje důvod, proč stěžovatelku jako osobu oprávněnou z rozhodnutí o udělení licence, jehož vydání bylo dosaženo trestným činem, jakkoli chránit. Žalovaný připomíná, že okamžik dokončení výroby nemůže mít vliv ani na datum nového udělení licence, neboť jde o rozhodnutí konstitutivní a licenci nelze udělit se zpětnými účinky. Podle žalovaného je logické, že rozhodnutí o zrušení původní licence s sebou nese citelný zásah do práv stěžovatelky, nicméně to je nutným důsledkem zrušení nezákonného rozhodnutí. Žalovaný má za to, že negativní dopady do jejích práv odpovídají jejímu výlučnému podílu na vzniklé nezákonnosti. Podle žalovaného nebylo kráceno právo stěžovatelky na spravedlivý proces, neboť žalovaný nebyl povinen provádět dokazování tak, jak stěžovatelka naznačuje; stěžovatelka měla možnost se s podklady pro vydání rozhodnutí seznámit a vyjádřit se k nim. Z uvedených důvodů žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že krajský soud je povinen vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace; nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která Nejvyššímu správnímu soudu znemožňuje napadený rozsudek přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Afs 69/2016-24). Požadavek náležitého odůvodnění rozhodnutí soudu nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každý jednotlivý argument (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, a ze dne

pokračování

21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10).

[21] Nejvyšší správní soud stěžovatelkou popsané nedostatky v případě napadeného rozsudku neshledal. Stěžovatelka se mylí, pokud se domnívá, že krajský soud neuvedl důvody nevypořádání jejích námitek proti nařízení obnovy. Krajský soud v odstavci 13 napadeného rozsudku vysvětlil, že obnova řízení je rozdělena do dvou fází a že žalovaný v nyní řešené věci rozhodoval již ve druhé fázi obnovy (po pravomocném obnovení řízení), a proto nebylo jeho povinností se opakovaně zabývat námitkami, které stěžovatelka uplatnila v první fázi obnovy, ani opakovat důvody svědčící pro obnovu řízení. Není tedy pravdou, že krajský soud pouze odkázal na rozhodnutí vydané v odlišném řízení, neboť k relevantnímu odkazu na svůj rozsudek týkající se nařízení obnovy řízení připojil právě citované vysvětlení. Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že krajský soud rezignoval na posouzení, do jaké ze skupin uvedených v nálezu *FVE Mozolov* nyní řešená věc spadá. Tento nálezný krajský soud citoval v odstavci 25 napadeného rozsudku, na to navázal v odstavci 26 citací trestního rozsudku č. j. 50 T 2/2016-2081 a v odstavci 27 konstatoval, že případ stěžovatelky spadá pod třetí skupinu modelových situací podle nálezu *FVE Mozolov*. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že námitka nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není důvodná.

[22] Další námitky stěžovatelky se týkaly způsobu, jak se krajský soud vypořádal s jejími argumenty proti nařízení obnovy řízení. Nejvyšší správní soud připomíná, že krajský soud v napadeném rozsudku správně popsal, že obnova řízení má dvě fáze. V první z nich správní orgán rozhoduje o tom, zda vůbec bude obnova řízení povolena či nařízena, tj. zda jsou naplněny její předpoklady, a v případě, že je pravomocně rozhodnuto o povolení či nařízení obnovy řízení, nastupuje fáze druhá, v níž správní orgán rozhoduje ve věci samé. V nyní řešené věci jde již o druhou fázi obnovy řízení.

[23] O nařízení obnovy řízení (první fáze) rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018, č. j. 05614-8/2018-ERU, jímž podle § 100 odst. 4 správního řádu vyslovil, že řízení o žádosti stěžovatelky ze dne 30. 11. 2009 o udělení licence na výrobu elektřiny se obnovuje. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka rozklad, který Rada žalovaného rozhodnutím ze dne 16. 1. 2019, č. j. 05614-16/2018-ERU, zamítla. Rozhodnutí o nařízení obnovy řízení tak dne 18. 1. 2019 nabylo právní moci, a tím byla první fáze obnovy ukončena. Proti zmíněnému rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 16. 1. 2019 podala stěžovatelka žalobu, kterou krajský soud rozsudkem ze dne 18. 2. 2021, č. j. 62 A 33/2019-73, zamítl. Kasační stížnost stěžovatelky proti uvedenému rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 6. 2023, č. j. 3 As 54/2021-38, rovněž zamítl.

[24] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že obnova řízení byla pravomocně nařízena z důvodu uvedeného v § 100 odst. 4 správního řádu, podle jehož první věty platí, že *o obnově řízení rozhodne příslušný správní orgán z moci úřední též v případě, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem*. Při zkoumání, zda byl tento důvod obnovy řízení naplněn, žalovaný v první fázi obnovy vycházel z pravomocného trestního rozsudku krajského soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 50 T 2/2016-2081. Stěžovatelka ve správním řízení netvrdila, že by byl zmíněný trestní rozsudek po nařízení obnovy zrušen či jakkoli relevantně změněn, a nic takového nezjistil ani sám žalovaný. Nejvyšší správní soud proto považuje za nadbytečné, aby se žalovaný ve druhé fázi obnovy řízení zabýval otázkou, zda byly naplněny podmínky § 100 odst. 4 správního řádu, neboť o této otázce již pravomocně rozhodl v první fázi

obnovy řízení. Stěžovatelka se tedy mylí, pokud se domnívá, že byl žalovaný ve svém rozhodnutí v obnoveném řízení povinen zdůvodňovat samotné nařízení obnovy řízení. Takovou povinnost neměla ani Rada žalovaného v rozhodnutí o rozkladu, proti kterému směřuje žaloba v nyní řešené věci. Plně stačilo, že žalovaný ve svém rozhodnutí v obnoveném řízení (rozhodnutí ze dne 30. 5. 2019) odkázal na rozhodnutí o nařízení obnovy, vysvětlil rozdělení obnovy řízení do dvou fází (stádií) a popsal smysl obnoveného řízení.

[25] K výhradám stěžovatelky proti odůvodnění rozhodnutí žalovaného a Rady žalovaného, pokud jde o vypořádání jejích námitek, Nejvyšší správní soud připomíná, že podle obsahu správního spisu stěžovatelka v obnoveném řízení žádné námitky neuplatnila. Rozklad podala blanketní a navzdory výzvě jej nedoplnila. Nebylo proto povinností Rady žalovaného zdůvodňovat, proč bylo nadbytečné vypořádávat námitky proti nařízení obnovy; stačilo výše zmíněné odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2019. Ze žaloby ani z kasační stížnosti navíc nevyplývá, na jaké konkrétní námitky – vyjma námitek proti nařízení obnovy, které však byly řádně vypořádány v jiném řízení – a na jakou konkrétní judikaturu správní orgány podle stěžovatelky dostatečně nereagovaly. Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 30. 5. 2019 řádně popsal své úvahy, jimiž se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů. Nejvyšší správní soud proto pokládá rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí Rady žalovaného za přezkoumatelná.

[26] Tvrdí-li stěžovatelka, že závěr krajského soudu o nepřipustnosti projednání důvodů obnovy řízení je v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí a že se soud musí zabývat podmínkami obnovy po celou dobu trvání řízení, Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka tuto údajnou praxi nijak blíže nespecifikovala. V této souvislosti lze poukázat na usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 6. 2007, č. j. 5 As 13/2006-46, publ. pod č. 1427/2008 Sb. NSS, podle kterého je žaloba proti rozhodnutí, jímž byla správním orgánem z moci úřední nařízena obnova řízení, přípustná jen tehdy, jde-li o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Na toto usnesení navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 2. 2009, č. j. 8 Afs 2/2009-102, publ. pod č. 2223/2011 Sb. NSS, v němž vyslovil, že *„rozhodnutí o obnově správního řízení ve věci správního trestání ukončeného rozhodnutím o uložení sankce, přičemž původní správní rozhodnutí již bylo vykonáno, se nedotýká hmotných práv žalobce ve smyslu § 65 s. ř. s. Samotné vedení obnoveného správního řízení nepředstavuje zásah do procesních práv žalobce ve smyslu § 65 s. ř. s. Takovéto rozhodnutí o nařízení obnovy řízení je proto vyloučeno ze soudního přezkumu“*. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dodal, že *„v rámci případného soudního přezkumu konečného správního rozhodnutí bude možné zabývat se i otázkou zákonnosti zahájení daného správního řízení“*.

[27] Judikatura Nejvyššího správního soudu tedy rozlišuje dvě varianty soudního přezkumu obnovy řízení. První variantou je, že se rozhodnutí o nařízení obnovy řízení nedotýká práv účastníka daného řízení. V takovém případě není možné se proti němu bránit žalobou podle § 65 s. ř. s. a námitky proti nařízení obnovy lze uplatňovat v žalobě proti rozhodnutí vydanému v obnoveném řízení, neboť nepřipustění takových námitek by znamenalo odepření přístupu k soudu. Druhou variantou je, že samotné rozhodnutí o nařízení obnovy řízení zasahuje do práv účastníka daného řízení. Proti takovému rozhodnutí (respektive proti rozhodnutí o odvolání v dané věci) se dotýčný může bránit žalobou podle § 65 s. ř. s. a námitky týkající se neexistence důvodů pro nařízení obnovy je třeba uplatňovat primárně právě v této žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu

pokračování

ze dne 2. 8. 2023, č. j. 5 As 229/2022-19). V nyní řešené věci se jedná o druhou variantu, neboť již samotné nařízení obnovy řízení, v němž byla stěžovatelce udělena licence, zasáhlo do jejích práv.

[28] Stěžovatelka tedy postupovala správně, pokud rozhodnutí o rozkladu ve věci nařízení obnovy napadla samostatnou žalobou podle § 65 s. ř. s. Veškeré její námitky proti nařízení obnovy tak byly vypořádány v již zmíněném rozsudku krajského soudu ze dne 18. 2. 2021, č. j. 62 A 33/2019-73, a v navazujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 3 As 54/2021-38. Vzhledem k tomu, že důvod pro nařízení obnovy v dané věci neodpadl, Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud nepochybil, pokud k námitkám stěžovatelky proti nařízení obnovy řízení odkázal na svůj rozsudek č. j. 62 A 33/2019-73 s dovětkem vysvětlujícím fáze obnovy.

[29] K námitce stěžovatelky, že při akceptaci názoru krajského soudu by neexistovala právní cesta, jak zvrátit účinky nařízené obnovy, Nejvyšší správní soud podotýká, že ke zrušení trestního rozhodnutí, jež bylo důvodem nařízení obnovy, nedošlo (stěžovatelka nic takového ani netvrdila), a proto není třeba se touto eventualitou zabývat. Soudy při svém rozhodování totiž vycházejí ze skutkového stavu jimi projednávané věci a nemají povinnost se zabývat jinými hypotetickými situacemi.

[30] Lze tedy uzavřít, že námitky stěžovatelky týkající se způsobu vypořádání její argumentace proti nařízení obnovy řízení nejsou důvodné. Způsob, jak krajský soud a správní orgány na tyto argumenty stěžovatelky reagovaly, nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ani rozhodnutí správních orgánů.

[31] Vzhledem k tomu, že v nyní řešené věci nebylo rozhodováno o nařízení obnovy, Nejvyšší správní soud konstatuje, že námitky stěžovatelky zpochybňující existenci důvodů pro nařízení obnovy se míjejí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Námitka, že nebyl důvod k obnově řízení, neboť licence nebyla vydána v důsledku trestného činu stěžovatelky ani osob, jejichž jednání by jí mohlo být přičítáno, ale mohla být vydána v důsledku trestného činu oprávněných úředních osob, které porušily své povinnosti, je proto nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Totéž platí pro námitku, že odsouzení revizního technika pro nepravdivou revizní zprávu nemůže být důvodem obnovy řízení, neboť podle vyjádření vrcholného představitele žalovaného nejsou revizní zprávy předkládané v řízeních o licenci podkladem pro rozhodnutí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že odpověď na obě uvedené námitky lze nalézt v již opakovaně zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 3 As 54/2021-38.

[32] Poté se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že krajský soud ignoroval výše uvedené vyjádření vrcholného představitele žalovaného a napadeným rozsudkem je popřel. Nejvyšší správní soud k tomu předně uvádí, že stěžovatelka toto vyjádření krajskému soudu předložila až dne 20. 1. 2022. Učinila tak tedy až po ústním jednání konaném dne 13. 1. 2022, při kterém krajský soud ukončil dokazování, vyslechl konečné návrhy a jednání odročil toliko za účelem vyhlášení rozsudku právě na 20. 1. 2022. Tento důkaz stěžovatelka navrhla k prokázání svého tvrzení, že revizní zprávy předkládané v řízeních o licenci nejsou podkladem pro rozhodnutí; krajský soud dané tvrzení vyvrátil odkazem na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 As 173/2015-69, či ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 114/2015-36). Postupu krajského soudu tak z tohoto hlediska nelze nic vytknout. Námitka stěžovatelky proto není důvodná.

[33] Další námitky stěžovatelky se týkaly skutkových zjištění žalovaného a porušení práva na spravedlivý proces. Nejvyšší správní soud nespatřuje žádné pochybení v tom, že žalovaný vycházel jen z trestních rozsudků, aniž by si opatřil celý trestní spis. Pravomocný trestní rozsudek krajského soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 50 T 2/2016-2081, obsahuje ve výrocích o vině revizního technika a stěžovatelky jednoznačný popis skutků, kterých se revizní technik a stěžovatelka dopustili, i závěr o tom, jaké trestné činy tím spáchali. Další relevantní informace pak přináší velmi podrobné odůvodnění trestního rozsudku a na něj navazující rozsudek Vrchního soudu v Olomouci ze dne 20. 2. 2018, č. j. 4 To 70/2017-2238, jímž byl změněn toliko výrok o trestu uloženém reviznímu technikovi; v ostatních výrocích zůstal trestní rozsudek krajského soudu nezměněn a odvolání státního zástupce i stěžovatelky byla zamítnuta. Dohromady tak oba trestní rozsudky představují dostatečný podklad pro rozhodnutí ve věci, aniž by bylo potřeba zjišťovat další informace z trestního spisu. Ostatně ani sama stěžovatelka neuvedla, jaké konkrétní informace trestní rozsudky neobsahují a z jakého konkrétního důvodu podle ní nebylo možné rozhodnout bez trestního spisu. Nejvyšší správní soud tak nesdílí názor stěžovatelky, že žalovaný porušil zásadu materiální pravdy podle § 3 ve spojení s § 51 a násl. správního řádu. Skutková zjištění, pokud jde o trestnou činnost revizního technika a stěžovatelky, naopak Nejvyšší správní soud pokládá za dostatečná.

[34] Související argumentaci stěžovatelky, že je-li na základě § 89 odst. 2 správního řádu správní orgán povinen z moci úřední přezkoumat zákonnost rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo, nevztahuje se na tento přezkum koncentrace podle § 82 odst. 4 správního řádu a není dána ani koncentrace v soudním řízení, protože s. ř. s. nemá žádné ustanovení o koncentraci dokazování, shledal Nejvyšší správní soud příliš obecnou. Z této argumentace není zřejmé, co konkrétně stěžovatelka žalovanému či krajskému soudu vytýká, a proto se jí Nejvyšší správní soud blíže nezabýval.

[35] Zkrácení svého práva na spravedlivý proces spatřovala stěžovatelka v tom, že správní orgány neprováděly žádné dokazování, žalovaný nevedl samostatný správní spis a je otázkou, zda v dané věci vůbec jednala rozkladová komise a jaký byl její návrh. Také tuto námitku považuje Nejvyšší správní soud za velmi obecnou. Stěžovatelka totiž nijak nespecifikovala, jak tato údajná pochybení správních orgánů zasáhla do jejích práv. Nejvyšší správní soud proto jen v obecné rovině uvádí, že správní orgány vycházely pouze z listinných důkazů, které jsou součástí správního spisu, a žalovaný před vydáním svého rozhodnutí stěžovatelce umožnil, aby se s podklady rozhodnutí seznámila (srov. vyrozumění ze dne 3. 5. 2019). Nejvyššímu správnímu soudu tak není zřejmé, jak se mohlo stěžovatelkou tvrzené neprovádění dokazování dotknout jejích práv. Vzhledem k tomu, že obnovené řízení je pokračováním původního řízení o žádosti stěžovatelky o licenci, žalovaný nepochybil, pokud pro obnovené řízení nevedl samostatný správní spis. Ani zde navíc není zřejmé, jak mohla tato skutečnost zasáhnout do stěžovatelčiných práv. Z obsahu správního spisu dále vyplývá, že rozkladem stěžovatelky se zabývala rozkladová komise, protokol o jejím hlasování je ve spisu založen v zalepené obálce pod č. j. 09188-44/2009-ERU. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neupřesnila, jak postup rozkladové komise zasáhl do jejích práv, nebylo namístě zmíněnou obálku otevírat a zkoumat, jaký byl návrh rozkladové komise. Nejvyšší správní soud tedy tvrzené porušení práva na spravedlivý proces neshledal a příslušnou námitku vyhodnotil jako nedůvodnou.

pokračování

[36] Další námitky stěžovatelky se týkaly klasifikace jejího případu podle nálezu *FVE Mozolov* a postupu podle závěrů vyslovených v rozsudku *Fine Decorating*.

[37] V nálezu *FVE Mozolov* se Ústavní soud zabýval zrušením rozhodnutí o udělení licence k výrobě elektřiny a jeho negativními dopady na osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí. Popsal tři modelové skupiny situací podle toho, kdo způsobil nezákonnost aktu veřejné moci (důraz doplnil NSS):

„58. **První skupinu** situací představuje nezákonnost aktu veřejné moci způsobená čistě pochybením na straně veřejné moci, zejména procesními vadami či nesprávným výkladem práva. Za této situace může být důvěra jednotlivce narušena jen ze zcela zásadních důvodů veřejného zájmu. Platí totiž, že za správnost vlastního postupu a správnost interpretace právní úpravy odpovídá veřejná moc, nikoliv její adresáti, a případné nedostatky je třeba přičítat na její vrub. Do této skupiny patří například nezákonná rozhodnutí z důvodů spočívajících v nesprávném posouzení rozsahu potřebných podkladů, případně nesprávné posouzení podkladů předložených. Dobrá víra a důvěra ve správnost a zákonnost aktu budou v takových případech na straně jednotlivce dány. Pokud správní soud výjimečně přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, je nezbytné, aby negativní dopady na oprávněnou osobu z tohoto rozhodnutí byly pokud možno minimalizovány [urychleným novým rozhodnutím, odškodněním podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, či užitím jiných prostředků právního řádu].

59. **Druhou skupinu** představuje nezákonnost způsobená pochybením na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec. Půjde o pochybení orgánů veřejné moci, o nichž osoba, jíž svědčí žalobou napadené rozhodnutí, musela vědět. Do této skupiny patří zejména rozhodnutí vydaná na základě nesprávných či zjevně neúplných, zejména skutkových zjištění a předpokladů, na což jednotlivec přes svou vědomost před vydáním rozhodnutí či po něm neupozornil. Za takové situace nemůže být dána dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, což však nevylučuje důvěru v jeho zákonnost a neměnnost (zejména s ohledem na plynutí času a rozvoj navazujících právních vztahů). Pokud správní soud přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, je nezbytné, aby negativní dopady na oprávněnou osobu z tohoto rozhodnutí byly pokud možno zmírněny.

60. **Třetí skupinu** pak představuje nezákonnost způsobená především či výlučně ze strany oprávněného ze správního rozhodnutí. Půjde zejména o situace, v nichž oprávněný orgány veřejné moci úmyslně uvedl v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhl příznivého rozhodnutí jiným protiprávním způsobem (např. jednáním majícím znaky trestného činu). Za takové situace nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Pokud správní soud přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, zpravidla nebude důvodu, proč osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí chránit před dopady jejího protiprávního jednání (ledaže by bylo třeba chránit práva třetích, nezúčastněných osob).“

[38] Žalovaný a krajský soud se shodují v tom, že stěžovatelka spadá do třetí skupiny. Stěžovatelka naopak namítá, že patří do skupiny první, případně do druhé. Za klíčový pro vyhodnocení, jaká byla role stěžovatelky, pokud jde o nezákonnost původního rozhodnutí o licenci, považuje Nejvyšší správní soud trestní rozsudek krajského soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 50 T 2/2016-2081.

[39] Tímto rozsudkem byl revizní technik uznán vinným tím, že „jako revizní technik ev. č. 2774/7/99 R-EZ-E2/A (podnikající jako OSVČ [...]) dne 29. 11. 2009 vyhotovil nepravdivou Zprávu o výchozí revizi elektrického zařízení č. 057M/09 MM-RE s předmětem revize elektroinstalace a napojení rozvodů fotovoltaické elektrárny na volném poli u obce Hustopeče nad Bečvou, jež měla dokladovat, že zařízení je schopno bezpečného provozu, a ve které nepravdivě uvedl, že elektroinstalace fotovoltaického systému sestává z fotovoltaických panelů E1 – E4424, jež jsou instalovány ve 13 řadách a vzájemně propojeny v sériovém zapojení a svedeny do rozjišťovacích a propojovacích String Boxů instalovaných na konstrukci pod panely, přičemž String Boxy jsou napojeny vodiči ze samostatných jisticích skříní, které jsou dále napojeny každá na samostatný měnič, a to přesto, že v době vyhotovení revizní zprávy popisované fotovoltaické panely, String boxy ani měniče instalovány ani napojeny nebyly, takže nebylo možné posoudit, zda je popisovaný systém schopen bezpečného provozu, přičemž si byl vědom, že zpráva může sloužit jako jeden z podkladů licenčního řízení vedeného u Energetického regulačního úřadu, kdy následně byla na jejím základě tímto úřadem dne 17. 12. 2009 neoprávněně vydána licence č. 110911835, vedená pod č. j. 09188/2009-ERU, opravňující společnost SUNPEMA ENERGY s. r. o. k výrobě elektřiny z fotovoltaických zdrojů na výkon 1,3 MW po dobu 25 let, čímž umožnil uvedení elektrárny do provozu již v roce 2009, a společnosti SUNPEMA ENERGY s. r. o. tak umožnil nezákonně získat oprávnění k výrobě elektrické energie, a tím i nárok na podporu ve formě výkupní ceny ve výši 13.050 Kč/MWh, a to oproti výkupní ceně ve výši 12.150 Kč/MWh, na jejíž úhradu by vznikl nárok v případě, že by byla elektrárna uvedena do provozu v roce 2010, takže za období od ledna 2010 do května 2015 takto byla neoprávněně vyplacena společnosti SUNPEMA ENERGY s. r. o. v rámci podpory ve formě výkupní ceny částka 5.649.566,15 Kč, [...] kdy pokud jde o další období od června 2015 do prosince 2030, tj. po dobu celkem 20 let, odpovídající předpokládané životnosti FVE, se společnost SUNPEMA ENERGY s. r. o. pokusila získat další neoprávněný prospěch ve výši nejméně 1.819.947,38 Kč ke škodě provozovatelů distribuční sítě“. Tímto jednáním revizní technik spáchal zvlášť závažný zločin podvodu podle § 209 odst. 1, odst. 5 písm. a) trestního zákoníku dílem dokonaný a dílem ve stadiu pokusu ve smyslu § 21 odst. 1 trestního zákoníku ve formě pomoci ve smyslu § 24 odst. 1 písm. c) trestního zákoníku.

[40] Týmž rozsudkem byla také stěžovatelka uznána vinnou tím, že „ačkoliv věděla, že protiprávním jednáním získala dne 17. 12. 2009 neoprávněně licenci č. 110911835, vedenou pod č. j. 09188/2009-ERU, opravňující ji k výrobě elektřiny z fotovoltaických zdrojů na výkon 1,3 MW po dobu 25 let, a to již v průběhu roku 2009, a tím i nárok na podporu ve formě výkupní ceny ve výši 13.050 Kč/MWh, jenž byl přiznán elektrárnám uvedeným do provozu v roce 2009, a to oproti výkupní ceně ve výši 12 150 Kč/MWh, na jejíž úhradu by vznikl nárok v případě, že by byla elektrárna uvedena do provozu v roce 2010, od ledna 2012 do dubna 2015 využíval omylu pracovníků ERÚ, kteří vydali licenci k výrobě dotované elektřiny, a prostřednictvím pověřených osob, které jednaly v zájmu obžalované [stěžovatelky] a v rámci její činnosti, úmyslně účtovala vyplacení podpory ve formě výkupní ceny za vyrobenou elektřiny z fotovoltaických zdrojů uvedených do provozu v roce 2009, a to od ledna 2012 [...] do dubna 2015 [...], kdy jí takto bylo oproti částkám, jež odpovídaly nároku na podporu ve formě výkupní ceny stanovené pro elektrárny uvedené do provozu v roce 2010, neoprávněně vyplaceno [...] celkem 3.437.055,43 Kč, [...] kdy pokud jde o další období od května 2015 do prosince 2030, tj. po dobu celkem 20 let, odpovídající předpokládané životnosti FVE, se společnost SUNPEMA ENERGY s. r. o. pokusila získat další neoprávněný prospěch ve výši nejméně 1.917.082,74 Kč ke škodě provozovatelů distribuční sítě“. Tímto jednáním stěžovatelka spáchala zvlášť závažný zločin podvodu podle § 209 odst. 1, odst. 5 písm. a) trestního zákoníku ve stadiu pokusu ve smyslu § 21 odst. 1

pokračování

trestního zákoníku, za což byla odsouzena k trestu propadnutí věci (finančních prostředků ve výši 3.437.055,34 Kč) a k peněžitému trestu ve výši 800.000 Kč.

[41] Z citovaného pravomocného trestního rozsudku tedy jednoznačně vyplývá, že revizní technik vyhotovil nepravdivou revizní zprávu, která popisovala stav FVE, jenž neodpovídal skutečnosti, neboť v době vyhotovení revizní zprávy fotovoltaické panely, String boxy ani měniče nebyly instalovány ani napojeny. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že to byla sama stěžovatelka, kdo v roce 2009 požádal o licenci a k žádosti připojil tuto nepravdivou revizní zprávu. Stěžovatelka si nepochybně musela být vědoma toho, že revizní zpráva není pravdivá, neboť v ní popisovaný stav neodpovídal skutečnosti. Ve výroku citovaného trestního rozsudku je dále výslovně uvedeno, že věděla, že licenci v roce 2009 získala protiprávním jednáním, neoprávněně.

[42] Na jednání stěžovatelky, která předložila žalovanému nepravdivou revizní zprávu, je nutné pohlížet jako na uvedení žalovaného v omyl. Stěžovatelka nemohla bez dalšího vycházet z bezmezné víry ve správnost revizní zprávy, neboť je věcí žadatele o licenci, aby zajistil řádné podklady, jimiž dokládá svou žádost, a aby si vybral revizního technika, nebyl pouhým pasivním příjemcem revizní zprávy a vyžadoval řádný postup revizního technika (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 9 As 256/2015-229). Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nebylo povinností žalovaného ověřovat správnost a pravdivost předložené revizní zprávy například prostřednictvím místního šetření, jak namítala stěžovatelka. Revizní zpráva totiž v licenčním řízení sama slouží jako podklad pro zjištění skutečného stavu věci a údaje v ní obsažené musí osvědčovat bezpečnost fotovoltaické elektrárny ve skutečné podobě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2015, č. j. 9 As 19/2015-141, ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 30/2015-70, ze dne 16. 1. 2017, č. j. 7 As 140/2016-99, či ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 202/2015-196). Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 16. 6. 2023, č. j. 3 As 54/2021-38, z původního spisu ve věci žádosti o udělení licence vyplývá, že revizní zpráva ze dne 29. 11. 2009 byla přílohou žádosti stěžovatelky a jednalo se o plnohodnotný podklad pro rozhodnutí o licenci.

[43] Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským soudem i žalovaným konstatuje, že nezákonnost původního rozhodnutí o licenci způsobila stěžovatelka, což odpovídá třetí modelové skupině definované v nálezu *FVE Mozolov*. Není proto důvod chránit stěžovatelku před dopady jejího protiprávního jednání.

[44] K námitce stěžovatelky, že v trestním řízení nebylo prokázáno, že by vědomě manipulovala s podklady pro vydání licence, a že za takové jednání nebyla stíhána ani odsouzena, Nejvyšší správní soud upozorňuje na závěry obsažené na straně 62 odůvodnění trestního rozsudku krajského soudu č. j. 50 T 2/2016-2081. Zde krajský soud uvedl: „*Není pochyb o tom, že jednání, které je popsáno shora, bylo činěno v zájmu právnické osoby i v rámci její činnosti, neboť SUNPEMA ENERGY byla provozovatelem fotovoltaické elektrárny jakožto výroby elektrické energie, kdy toto bylo jedinou její činností. Fungovala takto za účelem vytváření zisku. Přestože nebylo jednoznačně a spolehlivě prokázáno, která konkrétní fyzická osoba shora uvedeným způsobem jednala, s odkazem na § 8 odst. 3 zákona č. 418/2011 Sb. trestní odpovědnosti právnické osoby tato skutečnost nebrání. S ohledem na účinnost uvedeného zákona o trestní odpovědnosti právnických osob není možné klást právnické osobě za vinu jednání, které spočívalo v neoprávněném vylákání licence od ERÚ na základě nepravdivých či zavádějících dokumentů, neboť právnická osoba je trestněprávně odpovědná nejdříve od 1. 1. 2012.*“ Nejvyšší

správní soud proto konstatuje, že stěžovatelka nebyla za neoprávněné vylákání licence v roce 2009 na základě nepravdivé revizní zprávy odsouzena jen z toho důvodu, že zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2012, a na dřívější protiprávní jednání právnických osob proto nedopadá.

[45] V této souvislosti lze poukázat také na odstavec 25 odůvodnění trestního rozsudku vrchního soudu č. j. 4 To 70/2017-2238. V něm se vrchní soud ztotožnil s tím, jak krajský soud hodnotil výpovědi obou jednatelů stěžovatelky, a konstatoval, že tito jednatelé „*museli být podrobně informováni o průběhu výstavby FVE, jakož i o vzniknuvších problémech, na které také reagovali*“. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelkou, že nebyla schopna posoudit stav dokončenosti FVE a správnost revizní zprávy.

[46] Zároveň nelze odhlížet od skutečnosti, že bylo výhradně v zájmu stěžovatelky, nikoli revizního technika, aby byla FVE dokončena a uvedena do provozu v roce 2009, neboť jedině tak mohla stěžovatelka získat licenci a nárok na podporu ve formě výkupní ceny elektrické energie ve výši 13.050 Kč/MWh. Získání licence a nároku na podporu přitom logicky bylo jediným důvodem, proč byla vyhotovena nepravdivá revizní zpráva popisující FVE jako dokončenou, ačkoli realita byla jiná. Jen stěží lze tedy uvěřit tomu, že stěžovatelka o nepravdivosti revizní zprávy nevěděla, když její jednatelé byli podrobně informováni o průběhu výstavby a vzniklých problémech, tedy museli vědět, že FVE nebyla v době vyhotovení revizní zprávy ještě dokončena, a jediný, kdo mohl z nepravdivého obsahu revizní zprávy profitovat, byla právě stěžovatelka.

[47] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že na nyní řešenou věc nelze vztáhnout specifické požadavky vyplývající z rozsudku *Fine Decorating*, který řešil skutkově odlišnou situaci. V daném případě totiž nebyla se žádostí o licenci předložena výchozí revizní zpráva celé FVE a bylo ve schopnostech žalovaného rozpoznat, že předložená revizní zpráva není dostatečná k prokázání bezpečnosti celé FVE. V této konkrétní situaci Nejvyšší správní soud vyslovil, že žalovaný pochybil, jelikož vydal rozhodnutí o licenci za situace, ve které k tomu nebyly dány podmínky, a on měl takové nedostatky zjistit; jednalo se tak o druhou modelovou situaci popsanou v nálezu *FVE Mozolov*. Případ stěžovatelky v nyní řešené věci je však odlišný. Stěžovatelkou předložená revizní zpráva se totiž týkala celé FVE a představovala dostatečný podklad, ze kterého mohl žalovaný při rozhodování o licenci v roce 2009 vycházet. Nepravdivost revizní zprávy přitom nebyla zjevná ani zjištělná bez dalšího dokazování, které však žalovaný nebyl povinen provádět. Nezákonnost původního rozhodnutí o licenci tak nelze ani zčásti přičítat žalovanému.

[48] Vzhledem k tomu, že nezákonnost původního rozhodnutí o licenci způsobila stěžovatelka předložením nepravdivé revizní zprávy, nemůže být na straně stěžovatelky dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Dobrou víru stěžovatelky, ani možné dotčení její důvěry v zákonnost a neměnnost původní licence tak nebylo třeba zkoumat.

[49] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, za dané situace není důvod chránit stěžovatelku před dopady jejího protiprávního jednání. Jedním z takových dopadů je i skutečnost, že žalovaný udělil stěžovateli licenci s účinností až od právní moci svého rozhodnutí ze dne 30. 5. 2019. Rozhodnutí o licenci je totiž svou povahou rozhodnutím konstitutivním a licence nemůže být udělena zpětně, jak ostatně uvedl i Ústavní soud v nálezu *FVE Mozolov*. Žalovaný tak nebyl povinen zkoumat, k jakému okamžiku byla FVE zcela dokončena.

pokračování

Skutečnost, že stěžovatelka pozbyla právo vyrábět elektrickou energii na základě původní licence a nemá nárok na výkupní cenu elektrické energie od okamžiku, kdy byla FVE skutečně dokončena, jde rovněž výhradně k její tíži.

[50] K odkazu stěžovatelky na repliku ze dne 11. 1. 2022 a návrh na doplnění dokazování ze dne 19. 1. 2022, obojí podané v řízení před krajským soudem, Nejvyšší správní soud poznamenává, že podstatnou argumentaci z obou těchto podání stěžovatelka převzala i do kasační stížnosti. Veškeré námitky stěžovatelky tak byly vypořádány výše a uvedenými podáními není třeba se samostatně zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[51] Lze tedy uzavřít, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[52] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovaný byl ve věci úspěšný, ale náhradu nákladů nepožadoval a ze spisového materiálu nevyplývá, že by mu nějaké náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladu řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. února 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu