



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 3. 2023, č. j. 62 A 89/2022 - 163, **se zrušuje** a věc se **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci, rozsudek krajského soudu

[1] Žalobce podal ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“) žalobu proti nečinnosti správního orgánu, kterou se domáhal uložení povinnosti žalovanému, aby vydal rozhodnutí ve věci samé v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. LIC-09901/2010-ERU, o zrušení licence č. 320101894 na rozvod tepelné energie

(dále jen „licence“) udělené společnosti MARSERVIS, s.r.o. (osobě zúčastněné na řízení, dále též „společnost MARSERVIS“).

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 23. 3. 2023, č. j. 62 A 89/2022 - 163, žalobě vyhověl a žalovanému uložil povinnost rozhodnout ve věci samé do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[3] Podle krajského soudu žalovaný řízení o zrušení licence několikrát přerušil, a to z důvodu nutnosti vyřešení předběžné otázky, která spočívala v soukromoprávním sporu mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení vedeném v civilním řízení. Spor se týkal vlastnického, resp. užívacího práva společnosti MARSERVIS k rozvodům tepelné energie. Tato společnost nejprve dovozovala svoje užívací právo z nájemní smlouvy uzavřené se žalobcem dne 23. 12. 1993, avšak tato smlouva byla rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 3. 2010, č. j. 25 Co 300/2008 - 254, pravomocně prohlášena za absolutně neplatnou s účinky *ex tunc*.

[4] Následně společnost MARSERVIS vedla řízení o určení svého vlastnického práva k některým částem rozvodů tepelné energie. V této souvislosti žalovaný usnesením ze dne 18. 12. 2018, č. j. 09901-219/2010-ERU, ve spojení s rozhodnutím Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 16. 7. 2019, č. j. 09901-241/2010-ERU, řízení o zrušení licence společnosti MARSERVIS přerušil do doby pravomocného skončení řízení o uvedené žalobě. Okresní soud v Sokolově rozsudkem ze dne 14. 8. 2020, č. j. 16 C 408/2010 - 1240, tuto žalobu zamítl, Krajský soud v Plzni poté rozsudkem ze dne 19. 5. 2021, č. j. 25 Co 390/2020 - 1344, prvostupňový rozsudek potvrdil. Společnost MARSERVIS proti tomuto rozsudku podala dovolání k Nejvyššímu soudu, který usnesením ze dne 27. 4. 2022, č. j. 22 Cdo 2946/2021 - 1425, odložil právní moc rozsudku Krajského soudu v Plzni do právní moci rozhodnutí o dovolání. V reakci na usnesení Nejvyššího soudu žalovaný usnesením ze dne 27. 5. 2022, č. j. 09901-261/2010-ERU, řízení o zrušení licence přerušil do doby vydání rozhodnutí Nejvyššího soudu o podaném dovolání. Proti usnesení žalovaného podal žalobce rozklad, o kterém Rada Energetického regulačního úřadu rozhodnutím ze dne 25. 10. 2022, č. j. 09901-273/2010-ERU, rozhodla tak, že slova „doby vydání“ se nahrazují zněním „nabytí právní moci“ a ve zbylé části rozklad zamítla a napadené usnesení potvrdila.

[5] Krajský soud označil za nesporné, že licence byla společnosti MARSERVIS udělena k provozu zařízení sloužícího k rozvodu tepelné energie na základě nájemní smlouvy z roku 1993, tato smlouva byla pravomocně prohlášena za absolutně neplatnou s účinky *ex tunc*, a určení vlastnického práva k licencovanému zařízení (resp. některým jeho částem) je předmětem dalšího občanskoprávního sporu, vedeného v řízení o dovolání u Nejvyššího soudu pod sp. zn. 22 Cdo 2946/2021 (v mezidobí bylo toto řízení pravomocně skončeno, viz níže – pozn. NSS).

[6] Krajský soud poté uvedl, že podstatou sporu je relevance probíhajícího občanskoprávního řízení o určení vlastnického vztahu osoby zúčastněné na řízení 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 opodstatněnosti přerušování řízení

pokračování

dle § 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 vlastníkem rozvodných tepelných zařízení žalobce či společnost MARSERVIS, a tedy není schopen určit, zda tato společnost 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 občanskoprávní spor nepředstavuje předběžnou otázku.

[7] Krajský soud poté připustil, že spory o určení vlastnického práva obecně přísluší k projednání soudům v občanskoprávním řízení. V projednávané věci již samotný průběh projednávání konkrétního sporu před civilními soudy potvrzuje, že nejde o spor jednoduchý, a bylo by tedy stěží namísto žalovanému vytýkat, že řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu přerušil do pravomocného skončení občanskoprávního řízení. Krajský soud však dodal, že nesdílí názor žalovaného (a společnosti MARSERVIS) ohledně významu otázky, o níž civilní soudy mají rozhodnout, pro pokračování správního řízení.

[8] Podle krajského soudu totiž předmětem řízení před civilním soudem není otázka užívacího práva k celému energetickému zařízení, nýbrž pouze ke konkrétním (některým) částem rozvodného tepelného zařízení (k nimž společnost MARSERVIS dle jejího tvrzení náleží vlastnické právo). I kdyby společnost MARSERVIS v řízení uspěla, výsledkem by mohla být nejvýše její způsobilost prokázat užívací (vlastnické) právo ke konkrétním (některým) částem rozvodného tepelného zařízení (o něž je spor), nikoli k licencovanému zařízení jako celku. Krajský soud proto uzavřel, že podmínky pro další držení licence dle § 5 odst. 3 energetického zákona společnost MARSERVIS nemůže splnit, neboť by ani přes eventuální úspěch v civilním sporu neprokázala užívací (konkrétně vlastnický) titul k celému licencovanému zařízení.

[9] Podstatný nebyl podle krajského soudu argument žalovaného, podle něhož není-li z pohledu věcněprávního určitá část rozvodného tepelného zařízení jednou samostatnou věcí v právním smyslu, pak to ještě neznamená, že na ni nemůže být udělena zvláštní licence, jelikož splňuje-li určitá část zařízení definici rozvodného tepelného zařízení, pak je možno udělit licenci (jen) k takto vymezenému zařízení. V posuzované věci totiž nejde o udělení licence nové (ve vztahu k těm částem rozvodného tepelného zařízení, o nichž před Nejvyšším soudem probíhá spor), nýbrž o zrušení stávající licence, jež byla udělena ve vztahu k celému rozvodnému tepelnému zařízení. 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 původní licence.

[10] Krajský soud uzavřel, že řízení před Nejvyšším soudem vedené společností MARSERVIS nepředstavuje předběžnou otázku dle § 57 správního řádu, protože nejde o otázku, na které by přímo záviselo vydání rozhodnutí v řízení o zrušení licence, neboť výsledek sporu o vlastnictví částí rozvodného tepelného zařízení nebude určující pro posouzení vlastnictví (eventuálně jiného užívacího titulu) licencovaného zařízení jako celku.

II. Kasační stížnost žalovaného

[11] Proti rozsudku krajského soudu podává žalovaný (dále jen „stěžovatel ERU“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního („s. ř. s.“).

[12] Podle stěžovatele ERU měl krajský soud posuzovat primárně otázku zrušení licence, nikoliv otázku udělení licence (§ 5 energetického zákona) nebo změny licence (§ 9 energetického zákona). Z odůvodnění rozsudku krajského soudu přitom vyplývá, že takto podle svého přesvědčení patrně soud i postupoval, důvody napadeného rozsudku se však ke zrušení licence částečně nevztahují, což činí odůvodnění napadeného rozsudku vnitřně rozporným.

[13] Stěžovatel ERU chápe napadený rozsudek tak, že řízení u civilních soudů nemůže být řízením o předběžné otázce, protože se nevztahuje k podmínce (uživacího či vlastnického práva) k licencovanému zařízení jako takovému, ale pouze k jeho částem. V takovém případě by měl stěžovatel ERU rozhodnout o změně licence (ve smyslu zúžení), avšak výrokem I. napadeného rozsudku mu krajský soud uložil rozhodnout o zrušení licence. Takový postup je v rozporu s jinými závěry krajského soudu, které uznávají vhodnost přerušení řízení v případě nutnosti řešení projednávané soukromoprávní otázky určení vlastnictví u civilního soudu.

[14] Stěžovatel ERU krajskému soudu vytýká též to, že napadený rozsudek předjímá výrok meritorního správního rozhodnutí, tj. že bude nucen rozhodnout, že se licence zrušuje (neboť společnost MARSERVIS nemá vlastnické či uživatelské právo k tepelným rozvodům jako celku, resp. ke všem jejích částem). Současně ale krajský soud nepopřel, že společnost MARSERVIS vlastníkem částí rozvodného zařízení může být, což by nevyhnutelně vedlo k tomu, že v nějakém rozsahu podmínky stanovené § 5 odst. 3 energetického zákona splňuje.

[15] Závěrem stěžovatel ERU upozorňuje, že dle § 3 odst. 2 energetického zákona je činnost při rozvodu tepelné energie vykonávána ve veřejném zájmu. Ustanovení § 10 odst. 4 až 6 a § 12 energetického zákona vycházejí z toho, že je nežádoucí stav, kdy určité zařízení, které slouží rozvodu tepelné energie, nebude provozováno a dodávka tepelné energie zákazníkům nebude zajištěna. Takový důsledek přitom hrozí v nynějším případě, kdy dle odstavce 20 napadeného rozsudku může dojít ke zrušení licence, ačkoliv o jejím udělení (v návaznosti na toto zrušení) nebude moci stěžovatel rozhodnout do vyřešení předběžné otázky.

III. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení (společnosti MARSERVIS)

[16] Proti rozsudku krajského soudu podává kasační stížnost též osoba zúčastněná na řízení (společnost MARSERVIS) – dále jen „stěžovatelka“. Její důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[17] Vytýká krajskému soudu, že vycházel v odstavcích 17, 19, a 20 napadeného rozsudku z blíž neodůvodněného tvrzení, že licence stěžovatelky se týká jediného rozvodného tepelného zařízení. Stěžovatelka s tímto závěrem nesouhlasí a má za to, že její licence se týká jednotlivých, relativně samostatných zařízení - částí rozvodů tepelné energie. K tomu obsáhle cituje ustanovení energetického zákona a ze *Seznamu jednotlivých vymezených území*

pokračování

k licenci č. 320101894 (tj. k její licenci, o jejímž zrušení vede stěžovatel ERU správní řízení). Též vymezuje, která konkrétní zařízení byla předmětem řízení o určení vlastnického práva stěžovatelky před civilními soudy.

[18] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že pokud soudy prohlásily nájemní smlouvu k rozvodům tepelné energie za neplatnou, bylo její povinností prokazovat stěžovateli ERU, že má k těmto rozvodům užívací právo. Krajský soud sice v této souvislosti odkázal na § 5 odst. 3 energetického zákona, ten však upravuje pouze podmínky pro udělení licence. Nelze z něj tak dovodit uvedenou povinnost stěžovatelky.

[19] Stěžovatelka vychází z předpokladu, že k příslušným zařízením užívací právo měla (byť z jiného právního titulu), proto z jejího hlediska o změnu licence nemusela žádat, neboť na vymezení příslušných zařízení a rozvodů v licenci se nic fakticky nezměnilo. Změnu titulu stěžovatelka přesto doložila tím, že stěžovateli ERU doručila žalobu na určení vlastnictví k daným zařízením. Pokud by měla osvědčeno užívací právo jen k části zařízení, bylo by možné uvažovat o změně její licence, nikoli o jejím zrušení (v tomto ohledu stěžovatelka argumentuje obdobně jako stěžovatel ERU – jak rekapitulováno v části II. výše – pozn. NSS). Stěžovatelka uzavírá, že stěžovatel ERU přerušil správní řízení důvodně a nebyl tedy nečinný.

IV. Vyjádření žalobce, stěžovatelky a stěžovatele ERU

[20] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ERU uvádí, že tato kasační stížnost je „nepřípustná, a to pro svoji nepřezkoumatelnost“. Argumentace stěžovatele ERU se míjí s rozhodovacími důvody napadeného rozsudku a týká se pouze úvah soudu vyslovených *obiter dictum*. Pokud se stěžovatel ERU neztotožňuje se závěrem soudu, že držitel licence přestal odpadnutím užívacího důvodu splňovat podmínky pro udělení licence, jeho úvahy jsou „zcela mimo hmotné právo“. Stejně tak jeho polemika ohledně možnosti či nemožnosti změny licence podle žalobce nepředstavuje kasační důvody dle § 103 odst. 1 s. ř. s. Pokud stěžovatel ERU poukazuje na riziko, že by po zrušení licence rozvody tepelné energie nemohly být provozovány a zastává tezi o vlastnických právech stěžovatelky k částem rozvodného zařízení, postupuje v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení a otevřeně hájí zájmy stěžovatelky.

[21] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky uvádí, že i její námitky se míjejí s rozhodovacími důvody napadeného rozsudku, které se týkají důvodnosti přerušení správního řízení. Má proto za to, že kasační stížnost je nepřípustná, neboť se opírá o jiné důvody, než jsou uvedeny v § 103 odst. 1 s. ř. s.

[22] Stěžovatel ERU se dále samostatným podáním též vyjádřil ke kasační stížnosti stěžovatelky. Uvádí, že její námitky se částečně shodují s jeho kasačními námitkami. Co se týče pohledu stěžovatelky na další rozhodování ve věci zrušení licence, stěžovatel ERU může mít na tuto otázku odlišný názor, což však není pro posouzení otázky nečinnosti zásadní. Dále v zásadě jen opakuje svoji předchozí kasační argumentaci a zdůrazňuje, že mu krajský soud v napadeném rozsudku fakticky přikázal, jak má rozhodnout o zrušení licence stěžovatelky, ačkoli k takovému postupu nečinnostní žaloba neslouží.

[23] Stěžovatelka se ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele ERU ztotožňuje s argumentací, dle níž je nesprávný závěr krajského soudu, že pokud držitel licence přestal splňovat podmínky, za jakých mu byla licence udělena, musí to vést k jejímu zrušení. Souhlasí také se zbývající argumentací uplatněnou stěžovatelem ERU v kasační stížnosti.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasačních stížností stěžovatele ERU a stěžovatelky a konstatoval, že kasační stížnosti byly podány včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, za stěžovatele ERU jedná v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. pověřená osoba disponující příslušným právnickým vzděláním a za stěžovatelku advokát. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasačních stížností v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[25] Kasační stížnosti jsou důvodné.

Va. K tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[26] Stěžovatel ERU namítá vnitřní rozpornost napadeného rozsudku, již spatřuje v tom, že krajský soud na jedné straně konstatoval obecnou nutnost přerušit řízení, jestliže se o relevantní otázce (zde o vlastnickém právu společnosti MARSERVIS k rozvodům tepelné energie) vede občanskoprávní spor, avšak současně aplikoval hmotné právo a uvažil též o hmotněprávních podmínkách licence (tj. že společnost MARSERVIS nutně musí svědčit vlastnické právo ke všem zařízením – rozvodům tepelné energie dle licence). Tuto kasační námitku lze podřadit pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť stěžovatel ERU takto fakticky namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro jeho vnitřní rozpornost.

[27] Nejvyšší správní soud však ve výše uvedeném vadu nepřezkoumatelnosti neshledává. Krajský soud srozumitelně vysvětlil rozhodovací důvody, které ho vedly k výroku o povinnosti stěžovatele ERU rozhodnout. Tímto důvodem je závěr krajského soudu, že stěžovatel ERU neměl rozhodnout o přerušení řízení, jelikož civilní řízení vedené u Nejvyššího soudu nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu. Je pravdou, že krajský soud nejprve přdestřel **obecné** úvahy o nutnosti řízení přerušit, pokud o relevantní otázce probíhá občanskoprávní spor. Nicméně tyto úvahy nejsou popřeny následnými **konkrétními úvahami** krajského soudu, neboť z nich jednoznačně plyne, **proč** krajský soud dovodil faktickou výjimku z uvedeného obecného pravidla. Soud totiž vyložil hmotněprávní úpravu podmínek licence (vlastnické nebo užívací právo k rozvodům tepelné energie) tak, že pokud není dáno k těmto rozvodům **jako celku**, stěžovatel ERU již nemusí vyčkávat výsledku občanskoprávního řízení ohledně vlastnického práva **k některým částem** těchto rozvodů. Ostatně oba stěžovatelé s těmito závěry krajského soudu rozsáhle polemizují a dobře jim rozumějí.

[28] I v dalším je napadený rozsudek důkladně odůvodněn a závěry krajského soudu k jednotlivým žalobním námitkám i argumentaci obou stěžovatelů jsou dobře patrné. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že napadený rozsudek netrpí vadou

pokračování

nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či vnitřní rozpornost. Krajský soud též řádně odpověděl na žalobní námitky.

Vb. K tzv. jiným vadám řízení před krajským soudem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[29] Nejvyšší správní soud se však dále zabýval otázkou, zda řízení před krajským soudem není zatíženo tzv. jinou vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tímto směrem argumentoval v kasační stížnosti stěžovatel ERU, neboť krajskému soudu vytkl, že kromě výroku o povinnosti rozhodnout ve věci v odůvodnění napadeného rozsudku též vyložil příslušnou úpravu hmotného práva (energetického zákona) tak, že předurčil vlastní obsah rozhodnutí stěžovatele ERU ve věci. Konkrétně pak závěry krajského soudu podle stěžovatele ERU nutně vedou k tomu, že ten by v dalším řízení musel licenci stěžovatelky zrušit (a nemohl by tedy např. přikročit k její změně), a to bez ohledu na výsledek řízení před civilními soudy.

[30] Nejvyšší správní soud dodává, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou. Postup Nejvyššího správního soudu i rozsah předmětu řízení se odvíjí od právních úkonů stěžovatele; soud je tedy v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti. V případě existence vady soudního řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, však Nejvyšší správní soud není důvody kasační stížnosti vázán a i bez kasační námitky může (respektive musí) z moci úřední zrušit rozhodnutí krajského soudu. S ohledem na uvedené se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda krajský soud nevybočil ze své věcné působnosti, pokud se zabýval hmotněprávní úpravou týkající se podmínek licence stěžovatelky, opřel výrok napadeného rozsudku o její výklad a tím předznamenal i vlastní obsah (výrok) rozhodnutí stěžovatele ERU ve věci samé (tj. v řízení o zrušení licence).

[31] Kasační soud úvodem k této otázce předesílá, že v nynější věci jde do určité míry o „akademický spor“, neboť důvod přerušení správního řízení odpadl; Nejvyšší soud totiž ve věci již rozhodl usnesením ze dne 25. 5. 2023, č. j. 22 Cdo 2946/2021 - 1468, jímž dovolání stěžovatelky odmítl. Tato okolnost však nemá vliv na řízení o nyní projednávaných kasačních stížnostech, neboť Nejvyšší správní soud přezkoumává napadený rozsudek v mezích uplatněných kasačních námitek, takže pravidlo vyplývající z § 81 odst. 1 s. ř. s. (podle něhož soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí) se na řízení o kasační stížnosti neuplatní. Smyslem § 81 odst. 1 s. ř. s. je, že „rozhodující skutkový stav zjišťuje krajský soud ke dni svého rozhodnutí, zatímco Nejvyšší správní soud v rámci řízení o kasační stížnosti posuzuje, zda takovýto skutkový stav byl zjištěn správně“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012 - 46, č. 3013/2014 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V řízení před Nejvyšším správním soudem je totiž předmětem přezkumu rozhodnutí krajského soudu, nikoliv nečinnost správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2006, č. j. 8 Ans 1/2006 - 135, č. 1012/2007 Sb. NSS).

[32] Rozsah rozhodovací činnosti krajského soudu se odvíjí od povahy žaloby na ochranu před nečinností; to znamená, že krajský soud zkoumá v mezích žalobních bodů pouze

to, zda stěžovatel ERU byl či nebyl nečinný. Soud nemůže v řízení o ochraně proti nečinnosti předjímat výsledek správního řízení, v němž se žalobce domáhá ochrany proti nečinnosti, ani nemůže správní orgán zavázat k vydání rozhodnutí určitého typu či určitého obsahu. K věcnému posouzení je věcně i místně příslušný správní orgán rozhodující ve správním řízení, a nikoli krajský soud v řízení o žalobě proti nečinnosti (srov. Rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 7 Afs 33/2003 - 80, č. 456/2005 Sb. NSS, či ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 336/2016 - 41). Konkrétně pak v nyní projednávané věci měl krajský soud zkoumat, zda příslušné občanskoprávní řízení vedené před Nejvyšším soudem pod sp. zn. 22 Cdo 2946/2021 představovalo zákonný důvod pro přerušení řízení, které ze své povahy oddaluje rozhodnutí ve věci.

[33] Krajský soud v napadeném rozsudku správně konstatoval, že toto občanskoprávní řízení je pro správní řízení vedené před stěžovatelem ERU relevantní, důvod pro přerušení řízení dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu je dán a stěžovatel ERU si nemusel o dané otázce (zde o vlastnickém právu k rozvodům tepelné energie) učinit úsudek sám [odstavce 14 a 15 (kromě poslední věty) napadeného rozsudku]. Pokud by krajský soud ustal na tomto konstatování, musel by žalobu zamítnout.

[34] Krajský soud však ve svých úvahách pokračoval a fakticky počal zkoumat hmotněprávní podmínky zrušení licence společnosti MARSERVIS a případné podmínky udělení licence nové. Dospěl přitom k závěru, že pokud tato společnost vede občanskoprávní spor o svém tvrzeném vlastnickém právu k **části** rozvodů tepelné energie, nemá to význam pro správní řízení, neboť musí mít vlastnické či užívací právo k těmto zařízením **jako k celku**. Tím ovšem překročil svoji věcnou působnost ve vztahu k nečinnostní žalobě. Posuzování tohoto typu žaloby se totiž v nynější věci vyčerpává **pouze zkoumáním otázky, zda dané občanskoprávní řízení má či nemá relevanci pro rozhodnutí ve věci**, zda je tedy probíhající civilní řízení zákonným důvodem pro přerušení řízení správního, a zda byl stěžovatel ERU nečinný.

[35] Úlohou krajského soudu již naopak nebylo, aby zkoumal vlastní hmotněprávní úpravu (zde úpravu energetického zákona) podmínek pro udělení, resp. zrušení licence, a aby vyložil, v jakém rozsahu či jakým způsobem může stěžovatelka tyto podmínky splňovat. Tento interpretační postup totiž náleží právě jen stěžovateli ERU, který při rozhodování ve věci samé bude posuzovat, zda byly splněny podmínky pro zrušení licence. Až po vydání rozhodnutí ve věci samé by měla mít za splnění dalších podmínek stěžovatelka, resp. žalobce možnost podat žalobu proti takovému rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., a teprve při posouzení takové žaloby by mohl (resp. musel) krajský soud posoudit příslušnou hmotněprávní úpravu energetického zákona a zákonnost rozhodnutí stěžovatele ERU ve věci samé ve světle případných žalobních námitek.

[36] Při posouzení nečinnostní žaloby však pro tyto úvahy není místo. Pokud krajský soud takto vybočil ze své věcné působnosti, založené charakterem a povahou žaloby na ochranu proti nečinnosti, zasáhl tím (v rozporu s principem dělby moci) do pravomoci stěžovatele ERU, jemuž toto posouzení náleží v rámci vydání správního rozhodnutí ve věci samé. Tím krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je tedy dán.

pokračování

[37] Kromě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud při svých úvahách překračujících rámec rozhodování o nečinnosti žalobě též vycházel z premisy, že příslušné občanskoprávní řízení se týká blíže neurčené části licencovaných rozvodů tepelné energie. Otázka, jakých věcí se občanskoprávní spor týká, je však otázkou skutkovou. Krajský soud nevysvětlil, jakým způsobem dospěl k závěru, že občanskoprávní spor se týká pouhé části licencovaných rozvodů tepelné energie, nezkoumal, zda jde o část převážnou, významnou či marginální apod. Pokud by tedy krajský soud vůbec mohl uvážit nad významem vlastnického, resp. užívacího práva ke konkrétnímu zařízení vymezenému v licenci společnosti MARSERVIS (což kasační soud popírá – viz výše), musel by opřít svoje úvahy o konkrétní podklady ve správním spise či o provedené dokazování. Tak tomu v projednávané věci nebylo a (i kdyby nebylo těžké vady vymezené výše) kasačnímu soudu by nezbylo než napadený rozsudek zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek (skutkových) důvodů. Obdobnou námitku ostatně uplatňuje stěžovatelka ve své kasační stížnosti, v níž namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož krajský soud neodůvodnil svůj závěr, že licence byla stěžovateli udělena ve vztahu k jedinému rozvodnému tepelnému zařízení. Jak je však vysvětleno výše, krajský soud se neměl významem vlastnického či užívacího práva k licencovanému zařízení vůbec zabývat. Proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil z důvodu existence vady řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozsudku.

[38] Nejvyšší správní proto uzavírá, že z výše uvedených důvodů je napadený rozsudek nezákonný.

[39] Z výše uvedeného též plyne, že jako nebylo úlohou krajského soudu zabývat se hmotněprávními podmínkami zrušení (či změny) licence, tak není ani úlohou kasačního soudu jakkoli se zabývat hmotněprávní argumentací účastníků řízení o kasační stížnosti, která se týká též otázky. Tím by totiž opět kasační soud předjímal obsah rozhodnutí stěžovatele ERU ve věci samé nad rámec svojí věcné působnosti v nyní projednávané věci. Proto se Nejvyšší správní soud již nemohl zabývat námitkami stěžovatelů, které se (ve valné většině) týkají právě hmotněprávního posouzení podmínek pro zrušení či změnu licence společnosti MARSERVIS.

[40] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti důvodnými, napadený rozsudek tak zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud tak v dalším řízení bude vycházet z toho, že je oprávněn zkoumat pouze relevanci občanskoprávního řízení pro přerušování řízení správního, nikoli však již hmotněprávní otázky týkající se podmínek (zrušení) licence společnosti MARSERVIS. Současně Nejvyšší správní soud připomíná, že pro pokračující řízení před krajským soudem se uplatní zásada dle § 81 odst. 1 s. ř. s., totiž že krajský soud bude rozhodovat na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

[41] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné

(§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. června 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu