



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců JUDr. Václava Štencla, MA, a Mgr. Jana Jiráska, PhD., ve věci

žalobce: **ZEVES 6 s.r.o.**, IČO 29203457
sídlem Tovární 629, 430 01 Chomutov
zastoupený advokátem JUDr. et Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D.
sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo náměstí 5, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Rady žalovaného ze dne 7. 3. 2023, č. j. 09612-14/2022-ERU,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- 1. Žalovaný vydal dne 15. 8. 2022 rozhodnutí č. j. 09612-7/2022-ERU, kterým obnovil řízení o žádosti žalobce ze dne 16. 11. 2010 o udělení licence na výrobu elektřiny vedené pod sp.

zn. LIC-13915/2010-ERU (dále jen „licenční řízení“) z důvodu, že rozhodnutí o udělení licence bylo dosaženo trestným činem ve smyslu § 100 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zjistil totiž, že JUDr. Ing. Zdeněk Zemek (jednatel žalobce v době udělení licence) byl rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2021, č. j. 52 T 4/2019-592, uznán vinným ze spáchání zvláště závažného zločinu podvodu podle § 209 odst. 1, 5 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, kterého se měl dopustit tím, že úmyslně žalovanému předstíral informace o údajné bezpečné provozuschopnosti FVE VT-SUN, na jejichž základě vydal žalovaný rozhodnutí o udělení licence. Rada žalovaného následně rozhodnutím ze dne 7. 3. 2023, č. j. 09612-14/2022-ERU, zamítla rozklad žalobce podaný proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdila.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že ačkoliv byl jeho tehdejší jednatel pravomocně odsouzen za trestné činy vedoucí k dosažení předmětné licence, nařízená obnova řízení není na místě, neboť žalobce se žádného protiprávního jednání nedopustil a nebyl mu prokázán nedostatek dobré víry. Trestní rozsudek byl vydán na základě dohody o vině a trestu, a tím pádem nebylo provedeno dokazování z hlediska meritorního přezkumu. Nebylo proto prokázáno, že by vydání licence bylo dosaženo trestným činem. Žalovaný žádné takové dokazování neprovedl. Vady řízení a nezákonnost žalobce spatřuje v tom, že žalovaný nevyloučil odkladný účinek podle § 85 odst. 2 a § 100 odst. 6 správního řádu, a v tom, že tento postup nebyl náležitě odůvodněn. Žalovaný neodůvodnil nevyhovění důkazním návrhům, nepřihlédl k finanční, resp. majetkové situaci žalobce a k technickým důsledkům nepřiznání odkladného účinku. Prvostupňové i napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Ani z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2019, č. j. 52 T 4/2017-4613, nelze převzít závěry, které by odůvodňovaly nevyloučení odkladného účinku. Odstavení fotovoltaické elektrárny z provozu z důvodu nevyloučení odkladného účinku bude znamenat vznik újmy spočívající v postupné degradaci až zničení technologie a v nemožnosti vykonávat licencovanou činnost. Vyloučení odkladného účinku je v souladu s veřejným zájmem. Žalobce dále zpochybňuje závěr žalovaného, že byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí dle § 100 odst. 4 správního řádu. Rozhodnutí by mělo být dosaženo trestným činem přímo, tedy že daného trestného činu se měla prokazatelně dopustit osoba, která nezákonně rozhodnutí vydala nebo se na něm podílela. Dle žalobce je obnova řízení dle § 100 odst. 4 správního řádu přípustná pouze v případě úmyslné a prokázané trestné činnosti, pokud je způsobila sama o sobě vyvolat následek v podobě nezákonného rozhodnutí, jehož vydání nebyl schopen správní úřad zabránit ani při vynaložení veškeré nezbytné snahy.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že v první fázi obnovy řízení se rozhoduje teprve o nařízení obnovy řízení, a tím pádem se neprovádí meritorní dokazování. Ustanovení § 100 odst. 4 neobsahuje žádné požadavky, o jaké konkrétní trestné činy by se mělo jednat, kdo by měl být pachatelem a další. Správní orgán je povinen posoudit, zda trestný čin měl podstatný vliv na rozhodnutí, či zda bylo pomocí tohoto trestného činu rozhodnutí dosaženo. Pokud jsou splněny zákonné podmínky, pak správní orgán řízení obnoví. Žalovaný odmítá tvrzení žalobce, že by v řízení o obnově řízení nebylo prokázáno, že bylo rozhodnutí dosaženo trestným činem. Již ze samotného znění trestního rozsudku vyplývá, že JUDr. Ing. Zdeněk Zemek jako tehdejší jediný jednatel žalobce doručil či nechal doručit žalovanému v rámci řízení o

udělení licence doklady, které osvědčovaly dokončenost, bezpečnost a provozuschopnost výroby a které byly nepravdivé. Je tedy zřejmé, že existuje příčinná souvislost mezi trestným činem tehdejšího jediného jednatele žalobce a vydaným rozhodnutím o udělení licence. Uzavřením dohody o vině a trestu obviněný prohlašuje, že spáchal skutek, pro který je stíhán, a tedy je dostatečně prokázáno, že se skutek stal. Pro rozhodnutí o vyloučení či nevyloučení odkladného účinku rozhodnutí o nařízení obnovy bylo rozhodující zjištění protiprávního jednání vedoucího k dosažení rozhodnutí o udělení licence. Jakékoliv negativní následky tohoto postupu musí jít k tíži žalobce, neboť není dán důvod chránit žalobce před dopady protiprávního jednání jeho jediného jednatele, a to zejména s ohledem na absenci dobré víry v zákonnost rozhodnutí o udělení licence.

4. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou. Nad rámec žalobních námitek doplňuje, že tvrzení žalovaného, že doklady předložené k licenčnímu řízení byly trestními soudy shledány nepravdivými, se nezakládá na pravdě, neboť dokazování na úrovni trestních soudů neproběhlo. Žalobce je připraven prokázat, že licence by mu v roce 2010 byla vydána bez ohledu na trestní rozsudek ve věci JUDr. Ing. Zdeňka Zemka.
5. V rámci ústního jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Žalobce zdůraznil, že nebyla prokázána příčinná souvislost mezi spáchaným trestným činem a získáním licence a k této skutečnosti navrhl provedení dokazování.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s. ř. s.“), a řízení předcházející jeho vydání. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
7. Krajský soud předně uvádí, že napadené ani prvostupňové rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelnými. Je z nich patrné, jaká ustanovení právních předpisů byla aplikována, jak byla vyložena, které skutečnosti byly považovány za rozhodné, proč bylo licenční řízení obnoveno a proč u tohoto rozhodnutí nebyl vyloučen odkladný účinek. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí také to, že žalobci nečiní problém v žalobě podrobně polemizovat s jednotlivými úvahami a závěry žalovaného.
8. Nařízení obnovy řízení má povahu tzv. dozorčího prostředku jehož účelem je zohlednit určité skutkové okolnosti, které existovaly již v době vydání původního rozhodnutí, nicméně v té době nebyly zohledněny. Dle § 100 odst. 4 správního řádu příslušný správní orgán rozhodne *z moci úřední též v případě, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem*. Aby obnova řízení podle tohoto ustanovení mohla být nařízena, musí existovat pravomocné rozhodnutí o tom, že byl spáchán trestný čin a musí existovat příčinná souvislost mezi spácháním trestného činu a vydáním dotčeného rozhodnutí. Citované ustanovení nikterak nekonkretizuje, jaký trestný čin musí být spáchán, kdo by měl být pachatelem onoho trestného činu, a není tedy rozhodné, zda trestný čin spáchal žalobce, úřední osoba žalovaného či kdokoliv jiný; okruh potenciálních pachatelů není nijak omezen (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2024, č. j. 7 As 328/2023-40).
9. V daném případě žalovaný opřel napadené rozhodnutí o rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2021, č. j. 52 T 4/2019-592 (dále jen „trestní rozsudek“), kterým byla schválena dohoda o vině a trestu uzavřená dne 6. 10. 2021 mezi státní zástupkyní a obžalovaným

JUDr. Ing. Zdeňkem Zemkem. Trestním rozsudkem bylo rozhodnuto, že obžalovaný jako jediný jednatel žalobce spáchal zvlášť závažný zločin podvodu dle § 209 odst. 1 a 5 písm. a), dílem dokonaný a dílem ukončený ve stádiu pokusu podle § 21 odst. 1 trestního zákoníku. Tohoto činu se dopustil tím, že podepsal a nechal doručit nepravdivé dokumenty jako podklady k licenčnímu řízení žalovanému. Tímto jednáním tedy JUDr. Ing. Zdeněk Zemek úmyslně předstíral, že předmětná fotovoltaická elektrárna je schopná bezpečného provozu, přičemž na základě jím předložených nepravdivých podkladů žalovaný udělil žalobci ještě před koncem roku 2010 licenci na výrobu elektřiny na 25 let.

10. V daném případě tedy existovalo pravomocné rozhodnutí o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal. Z rozsudku také vyplynulo to, že tímto trestným činem bylo dosaženo vydání rozhodnutí žalovaného o licenci. Těmito závěry trestního soudu byl žalovaný vázán ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) ve spojení s odst. 3 správního řádu. Správní řád přitom nerozlišuje mezi tím, zda trestní soud „autoritativně“ uznává obžalovaného vinným, nebo zda schvaluje dohodu o vině a trestu. V obou případech se jedná o rozsudek, jímž je vázán, a to jak z hlediska popisu spáchaného skutku, tak z hlediska jeho právní kvalifikace. Ostatně není ani důvod ve správním řízení obě situace rozlišovat pouze proto, že sám trestní soud v případě schválení dohody o vině a trestu dokazování neprovádí. Podmínkou sjednání této dohody je totiž to, že *„výsledky vyšetřování dostatečně **prokazují** závěr, že se skutek stal, že tento skutek je trestným činem a že jej spáchal obviněný“* [§ 175a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)]. Trestní soud pak nemůže dohodu o vině a trestu schválit, *„je-li nesprávná nebo nepřiměřená z hlediska souladu se zjištěným skutkovým stavem“* (§ 314r odst. 2 trestního řádu).
11. Je tedy třeba vycházet z toho, že veškeré otázky týkající se jak trestní odpovědnosti příslušných osob, tak i skutkového průběhu spáchaných trestných činů byly projednány a pravomocně vyřešeny před trestními soudy. Následně nařízená obnova řízení dle § 100 odst. 4 správního řádu představuje svým způsobem pouze „technický“ postup, jak tuto skutečnost reflektovat ve vztahu k pravomocně ukončenému správnímu řízení.
12. Z těchto důvodů nejsou pro nynější věc ani relevantní důkazní návrhy žalobce, které směřují k prokázání toho, že by mu licence byla vydána bez ohledu na daný trestní rozsudek, tj. k prokázání příčinné souvislosti mezi spáchaným trestným činem a vydáním licence, respektive k prokázání stavu příslušné fotovoltaické elektrárny v době, kdy byla licence původně vydána. Pro nařízení obnovy řízení je totiž podstatné toliko to, že vydání správního rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem, což dokládá právě výše uvedený trestní rozsudek. V rámci jeho skutkové věty je popsáno hned několik dílčích úkonů JUDr. Ing. Zdeňka Zemka jako jediného jednatele žalobce činěných s úmyslem získat licenci, která je předmětem tohoto řízení: 1) podepsal nepravdivý předávací protokol datovaný dne 29. 11. 2010 a nechal jej doručit jako podklad pro řízení o udělení licence spolu s nepravdivou Zprávou o výchozí revizi elektrického zařízení č. 63/10-1E, 2) zajistil sepsání Notářského zápisu č.j. N 353/2010, NZ 313/2010, v němž bylo uvedeno, že na předmětné fotovoltaické elektrárně byly odstraněny nedostatky uvedené v protokolu žalovaného ze dne 20. 12. 2010, ačkoliv k tomuto datu nebyly instalovány všechny panely, střídače a rozvaděče, jejichž montáž probíhala ještě v polovině ledna 2011, 3) podepsal dopis ze dne 29. 12. 2010 („Zdvořilá žádost o vydání licence ve lhůtě do 31. 12. 2010“), ve které nepravdivě uvedl, že fotovoltaickou elektrárnu dokončil, což doložil uvedeným notářským zápisem, 4) podepsal dopis ze dne 30. 12. 2010 („K č. j. 13915-13/2010-ERU, návrh na provedení důkazu

listinami“), ve kterém navrhl provedení důkazu Protokolem o schválení výroby z 22. 12. 2010, který neodpovídal skutečnému stavu.

13. Trestní rozsudek tedy výslovně potvrzuje, že jednatel žalobce předkládal žalovanému v řízení o žádosti o udělení licence vědomě nepravdivé podklady s úmyslem získat licenci. Mezi těmito podklady byly také doklady, jimiž se snažil prokázat technické předpoklady, tj. doklady představující povinnou přílohu žádosti o licenci [§ 7 odst. 4 písm. d) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)]. Příčinná souvislost mezi spáchaným trestným činem a udělením licence je proto zřejmá a nevyžaduje další dokazování. Jelikož byl žalovaný trestním rozsudkem vázán, nemohl ani provádět dokazování s cílem ověřit, či vyvrátit zjištění, která jsou obsahem výrokové části tohoto rozsudku. Proto nepochybil, jestliže neprováděl další dokazování a pro účely nařízení obnovy řízení vyšel primárně z tohoto trestního rozsudku. Ze shodných důvodů pak nebyl ani v řízení před soudem prostor pro takové dokazování. Soud proto navržené listiny a svědecké výpovědi k důkazu neprovedl.
14. Soud proto uzavírá, že podmínky pro obnovu řízení podle § 100 odst. 4 správního řádu byly v posuzované věci naplněny.
15. Žalobce dále brojí proti tomu, že žalovaný v rozhodnutí o obnově řízení nevyloučil odkladný účinek; svůj postup navíc podle něj dostatečně neodůvodnil.
16. Podle § 100 odst. 6 správního řádu *se žádosti o obnovu řízení přiznává odkladný účinek, jestliže hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Rozhodnutí, jímž bylo řízení obnoveno, má odkladný účinek, pokud napadené rozhodnutí nebylo dosud vykonáno, ledaže správní orgán v rozhodnutí odkladný účinek vyloučil z důvodů uvedených v § 85 odst. 2 nebo ledaže vykonatelnost nebo jiné účinky rozhodnutí již zanikly podle zvláštního zákona.*
17. Podle § 85 odst. 2 správního řádu může správní orgán odkladný účinek vyloučit *a) jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, b) hrozí-li vážná újma některému z účastníků nebo c) požádali o to účastníci, to neplatí, pokud by tím vznikla újma jiným účastníkům nebo není ve veřejném zájmu.*
18. Z citovaných ustanovení vyplývá, že rozhodnutí o povolení či nařízení obnovy řízení má odkladný účinek ve vztahu k původnímu rozhodnutí přímo ze zákona, lze jej však vyloučit. K vyloučení může dojít za výše uvedených podmínek, zásadní ovšem je, že se jedná pouze o *fakultativní* postup správního orgánu závislý na jeho úvaze. Nelze tedy hovořit o tom, že by měl žalobce obecně právní nárok na vyloučení odkladného účinku. Z tohoto důvodu lze pouze posoudit, zda úvaha žalovaného byla dostatečně zdůvodněna a zda nevybočila z mezí správního uvážení.
19. Žalovaný se otázkou vyloučení odkladného účinku zabýval již v prvostupňovém rozhodnutí, kde vycházel ze skutečnosti, že vydání licence bylo dosaženo trestným činem a nezákonnost rozhodnutí byla způsobena výlučně ze strany žalobce. Jak vyplynulo z trestního rozsudku, byl žalovaný uveden v omyl nepravdivými podklady pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že k vydání licence došlo na základě protiprávního jednání jednatele žalobce, měl žalovaný za to, že není důvod chránit účastníka řízení, před nepříznivými dopady nařízení obnovy řízení. Rada žalovaného v napadeném rozhodnutí uvedla, že se ztotožňuje se závěrem prvostupňového rozhodnutí, neboť pro posouzení vyloučení či nevyloučení odkladného účinku je rozhodující zjištění protiprávního jednání, kterým bylo

dosaženo rozhodnutí o udělení licence. Tato skutečnost přitom podle správních orgánů byla pro rozhodování natolik významná, že převýšila jakékoliv dovolávání se zásad právní jistoty, přiměřenosti či presumpce správnosti aktů veřejné správy.

20. Krajský soud má za to, že popsané úvahy žalovaného jsou jasné, srozumitelné a logicky konzistentní. Je zřejmé, proč žalovaný nevyločil odkladný účinek rozhodnutí o nařízení obnovy řízení. Tyto úvahy jsou tedy přezkoumatelné a zároveň nevybočují ze zákonných mantinelů. Východisko žalovaného, že jednatel žalobce, a tudíž ani sám žalobce nemohl být v době podání žádosti o licenci a v době vydání rozhodnutí o licenci v dobré víře v zákonnost tohoto rozhodnutí, má oporu v trestním rozsudku, jímž byl žalovaný také vázán. Úvaha žalovaného, že proto není na místě chránit žalobce před negativními důsledky svého vlastního protiprávního jednání, je tudíž logická a legitimní. Hrozba vážné újmy žalobce byla správními orgány vzata v potaz, nicméně v kontextu trestného činu, který vedl k vydání správního rozhodnutí, nebyla hodnocena jako silnější důvod pro vyloučení odkladného účinku.
21. Žalovaný tedy nevybočil při zvažování odkladného účinku rozhodnutí o nařízení obnovy řízení z mezí správního uvážení. Nebyl přitom ani povinen provádět pro tyto účely rozsáhlé dokazování, jak se domáhal žalobce. Úkolem žalovaného bylo pouze přezkoumatelně vyhodnotit, zda na základě pokladů, které měl v danou chvíli k dispozici, převažují důvody pro zachování zákonem obecně předpokládaného stavu, že rozhodnutí o obnovení řízení má odkladný účinek, či nikoliv.
22. Na výše uvedeném nemění nic ani to, že správní soudy v obdobných případech přiznávají žalobám odkladný účinek podle s. ř. s. Správní soudy rozhodují o odkladném účinku podle jiného zákona, na základě žádosti, která musí být odůvodněna a doložena, a zohledňují také odlišné okolnosti.
23. Uvedené závěry také odpovídají úvahám Nejvyššího správního soudu, které vyslovil ve svém rozsudku ze dne 17. 2. 2022, č. j. 7 As 5/2022-34: *„Přiznání odkladného účinku u obnovy řízení není namístě tehdy, pokud je jejím důvodem dosažení rozhodnutí trestným činem, a je přitom zřejmé, že k vydání rozhodnutí by bez trestního činu nedošlo. V rámci trestního řízení byli jednatelé účastníka řízení shledáni vinnými ze spáchání úmyslného trestného činu podvodu, a proto není možné dovozovat dobrou víru účastníka řízení ve správnost, zákonnost a neměnnost rozhodnutí o udělení licence. Jen těžko se lze za situace, kdy k pozastavení výroby a současně veřejné podpory z veřejných prostředků dojde na základě zjištění, že tato je od samého počátku založena na protiprávním jednání potvrzeném odsuzujícím rozsudkem trestního soudu, dovolávat naléhavého veřejného zájmu či ochrany před vážnou újmu, tj. fakticky ztrátou příjmu z výroby solární elektřiny. [...] Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní označenou protiprávní činnost, a nikoliv zájem stěžovatele na dodávkách elektřiny do sítě, popř. negativní důsledky z toho plynoucí (a to jak pro stěžovatele, tak i pro další subjekty). Nad nimi jednoznačně převážily závěry rozsudků trestních soudů stran trestné povahy jednání vedoucího k získání dané licence. Dovolávat se zásady právní jistoty, přiměřenosti, presumpce správnosti aktů veřejné správy a dalších podobných zásad se s ohledem na všechny výše uvedené důvody nejeví zdejšímu soudu jako případné.“* K argumentu žalobce, že mu nebyl prokázán nedostatek dobré víry, lze odkázat také nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16: *„Je-li nezákonnost správního rozhodnutí způsobena především či výlučně ze strany osoby oprávněné z tohoto rozhodnutí (orgány veřejné moci úmyslně uvedla v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhla příznivého rozhodnutí*

jiným protiprávním způsobem), nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost.“

IV. Shrnutí a náklady řízení

24. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s.
25. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

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

Brno 20. září 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu