

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Nejvyšší státní zástupce,** se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad,** se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **FVE III Tuchlovice s. r. o.,** se sídlem Belgická 115/40, Praha 2, zastoupená JUDr. Ladislavem Chundelou, advokátem se sídlem Libušská 225/51, Praha 4, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 12. 2010, č. j. 12717-10/2010-ERU, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 00936-3/2011/ERU, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 9. 2017, č. j. 62 A 96/2013 - 424,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Shrnutí dosavadního průběhu řízení

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 12. 2010, č. j. 12717-10/2010-ERU (dále jen „napadené rozhodnutí“), byla udělena osobě zúčastněné na řízení licence na výrobu elektřiny na dobu 25 let pro provozovnu fotovoltaické elektrárny Tuchlovice (dále jen „FVE Tuchlovice“). Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí správní žalobou

podanou podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), a domáhal se také zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2011, č. j. 00936-3/2011/ERU, kterým žalovaný napadené rozhodnutí změnil. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 27. 3. 2015, č. j. 62 A 96/2013 - 226 (dále jen „krajský soud" a „první rozsudek"), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Návrhu žalobce na zrušení rozhodnutí o změně licence (ze dne 17. 2. 2011) nevyhověl.

[2] Rozsudkem označeným v záhlaví, který je nyní předmětem přezkumu (dále „napadený rozsudek") krajský soud žalobu zamítl. Jako nedůvodné posoudil námitky proti rozhodnutí o změně licence i proti udělení licence (pochybení při řazení listin ve správním spisu, rozpory v označení pozemků, neprokázání vlastnického práva k pozemku, pochybné ustanovení odpovědného zástupce a nedokončení instalace všech fotovoltaických panelů ke dni 29. 11. 2010, tj. šest dní po vykonané revizi). Veden závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho předcházejícím rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015 - 492 (dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz), krajský soud konstatoval, že (konkrétní) vady postupu revizního technika, které se promítly do revizní zprávy (nekontroloval počet a zapojení panelů), nemohou být pro překážku dobré víry osoby zúčastněné na řízení (tj. žadatele o licenci) důvodem, pro který by měl soud rozhodnutí o udělení licence zrušit. Důkazním návrhům žalobce (vzneseným dne 26. 5. 2017 a 31. 8. 2017) krajský soud nevyhověl. Žalobce jimi zamýšlel prokázat, že v době provádění revize nejenže nebyla dokončena instalace fotovoltaických panelů (scházela jich víc než polovina), ale ani pokládka kabeláže, zemnění přípojné skříně, trafostanice, předávací stanice, skříně GAK a jejich zemnění a probíhala některá měření. Dále žalobce navrhl prokázat, že mezi osobou zúčastněnou na řízení a zhotovitelem stavby byl protokol o převzetí díla podepsán až 16. 3. 2011. Krajský soud vyšel z toho, že v žalobě nebylo namítáno, že by v době udělení licence nebyla elektrárna dokončena, a tato skutečnost ani nevyšla v průběhu předchozího řízení vedeného v rámci uplatněných žalobních bodů najevo. Z dokazování vyplynulo pouze zjištění, že v době revize nebyly ještě namontovány všechny fotovoltaické panely a revizní technik ani panely nekontroloval, a dále že došlo k odchylce od stavebního povolení co do celkového instalovaného výkonu. Krajský soud považoval za nadbytečné zjišťovat, kolik panelů chybělo v době revize, neboť Nejvyšší správní soud otázku relevance přítomnosti panelů v době revize pro výsledek tohoto řízení zodpověděl. Podle krajského soudu žalobce v žalobě neuplatnil námitky nedokončenosti jiných částí elektrárny (než panelů) v době revize, ani že byla revizní zpráva zfalšována a revizní technik na stavbě elektrárny nebyl a ani ji neviděl. Podle přesvědčení krajského soudu musí být skutkové důvody, jimiž žalobce naplňuje jednotlivé žalobní body žaloby podávané ve veřejném zájmu, uplatněny v rámci tříleté lhůty pro podání žaloby, která je pro žalobce jako orgán disponující mnoha specifickými nástroji k přípravě žaloby dostatečná. Včasné podání žaloby podle § 66 odst. 2 s. ř. s. neznamená, že se tím otvírá procesní prostor, aby žalobce v průběhu soudního řízení teprve vyšetřoval a zjišťoval existenci skutečností nasvědčujících možnému narušení závažného veřejného zájmu, aby mohl donekonečna subsumovat nové skutkové důvody buď pod obecnou, anebo zcela jiným směrem konkrétně vedenou žalobní argumentaci. Dodatečně namítané pochybnosti byly uplatněny téměř čtyři roky po uplynutí lhůty k vymezení žalobních bodů a k jejich rozšíření, a proto se jimi krajský soud nemohl zabývat.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal kasační stížnost z důvodu nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem a pro nepřezkoumatelnost či jinou vadu řízení před krajským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.].

[4] Stěžovatel předeslal, že Nejvyšší správní soud založil kasační rozsudek na závěru, že přes závažná pochybení shledaná v revizní zprávě je třeba zohlednit, že nic nenasvědčuje tomu, že by revizní technik postupoval úmyslně nebo vědomě chybně, vada revizní zprávy byla v rozhodující míře způsobena nesprávným postupem revizního technika, který nemá původ v nedbalosti či v úmyslu obejít pravidla, a dobrou víru osoby zúčastněné na řízení se nepodařilo vyvrátit. Podle stěžovatele nové důkazy, které nebylo možné použít dříve (pro absenci souhlasu justičního orgánu SRN), mají zásadní vliv na posouzení, zda vada revizní zprávy má svůj původ v nedbalosti, popřípadě v úmyslu revizního technika obejít pravidla a zda mohla být osoba zúčastněná na řízení v dobré víře ve správnost rozhodnutí o udělení licence. Z navržených důkazů (stavební deníky zhotovitele díla za listopad a prosinec 2010 a leden 2011, předávací protokol z 16. 3. 2011 a fotografie pořízené zhotovitelem díla v průběhu stavby) plyne, že revizní technik v revizní zprávě stejně nepravdivě deklaroval bezpečnost i dalších nedokončených instalací než jen panelů, o čemž nemohli tento technik ani žadatel o udělení licence nevědět, dále bylo zastřeno, že scházelo více než 6500 ks panelů, a žadatel o udělení licence nepravdivě deklaroval převzetí dokončeného díla dne 15. 12. 2010, ačkoli k předání došlo až 16. 3. 2011.

[5] Stěžovatel spatřuje zásadní pochybení krajského soudu v tom, že neprovedl navržené důkazy. Citoval části žaloby a rozsudků Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 202/2015 a sp. zn. 9 As 74/2016 o zpochybnění revizní zprávy na podporu svého názoru, že to, jak byl žalobní bod ohledně zpochybnění validity revizní zprávy z důvodu nedokončenosti energetického zařízení uplatněn, postačuje k tomu, aby mohla být posuzována validita zprávy jako celku, nejen pokud jde o nedokončenou instalaci panelů, ale i dalších součástí, a to i ve vztahu k povaze zavinění revizního technika (případně žadatele o licenci, jde-li o předkládání nepravdivých podkladů). Podle stěžovatele měly nové důkazy pouze konkretizovat žalobní body, ke změně referenčního rámce přezkumu nedošlo – předmětem posouzení zůstává, zda mohl žalovaný na základě osobou zúčastněnou na řízení předložené nepravdivé revizní zprávy udělit licenci. Stěžovatel poukázal na to, že v obdobné věci sp. zn. 7 As 114/2015 Nejvyšší správní soud skutková nova připustil s tím, že nelze odmítnout zabývat se tvrzením podpořeným důkaznímі návrhy ohledně zfalšování revizní zprávy. Tak, jak revizní technik v této věci energetické zařízení popsal, v podstatné míře neexistovalo, takže je takto nemohl vidět, natož revidovat, tudíž falšoval skutečný stav předmětu revize. V důsledku zamítnutí provedení navrhovaných důkazů trpí závěr o skutkovém stavu zásadními nedostatky a působí i osamoceně ve vztahu k obdobným již rozhodnutým případům – např. č. j. 9 As 146/2016 - 366 nebo č. j. 9 As 145/2016 - 450, oba ze dne 20. 4. 2017.

[6] Krajský soud přehlédl, že se důkazní návrhy týkaly posouzení dobré víry žadatele o licenci ve správnost jím předkládaných podkladů, resp. rozhodnutí o udělení licence a

posouzení, zda revizní technik postupoval úmyslně či vědomě chybně, tedy okolnosti, k níž Nejvyšší správní soud přihlédl ve svém předchozím kasačním rozsudku z úřední povinnosti. Kasační soud shledal důvodným žalobní bod týkající se nedoložení technických předpokladů pro udělení licence, když dovodil, že předložení nepravdivé zprávy má vést k zamítnutí žádosti o udělení licence. Tento žalobní bod zůstal zachován a trvá posouzení korektivu, jak jej vymezil Nejvyšší správní soud, totiž zda revizní technik vady způsobil zaviněně a zda byl žadatel v dobré víře ve správnost jím předložených podkladů, což je překážkou zrušení licence, posuzovanou z pohledu obrany žadatele a toho, co v řízení vyšlo najevo. Stěžovatel zdůraznil, že žalobu podal na ochranu závažného veřejného zájmu, nikoli na ochranu dobré víry třetích osob. Názor, že by žalobními body musely být v žalobní lhůtě tvrzeny i okolnosti vylučující dobrou víru všech v úvahu přicházejících třetích osob, by ve svém důsledku znamenalo přezkoumávat závažný veřejný zájem na podání žaloby, což však dle judikatury soudu nepřísluší. Má-li být v této věci navzdory shledaným závažným pochybením přihlédnuto k okolnostem významným pro posouzení dobré víry, nelze rezignovat na důkazy, jež dobrou víru zásadně zpochybňují a navíc navazují na dříve navržené důkazy, soudem zčásti provedené. Pro věc není podstatné, zda žadatel o licenci znal příslušné předpisy a normy, nemohl totiž přehlédnout, že jako předmět revize je označeno to, co v době jejího provedení a dokonce i v době tvrzeného předání díla vůbec neexistovalo. Krajský soud pochybil, zamítl-li důkazní návrhy s odůvodněním, že je-li dána dobrá víra osoby zúčastněné na řízení, nemůže být vada postupu revizního technika důvodem zrušení rozhodnutí o udělení licence. Tento závěr nadto učinil v situaci, kdy rezignoval na řádné zjištění skutkového stavu, respektive na důkazy dobrou víru zásadně zpochybňující. Krajský soud v rámci hodnocení dobré víry žadatele nijak nezohlednil, že odpovědným zástupcem žadatel ustanovil osobu, která funkci fakticky nevykonávala, a i kolaudačního souhlasu se domáhal bez předložení veškerých podkladů a před dokončením zařízení.

[7] Krajský soud pochybil, když odmítl zjišťovat, v jakém rozsahu nebyly v době provedení revize instalovány fotovoltaické panely, neboť tyto návrhy směřovaly k objasnění dobré víry žadatele a míry zavinění revizního technika (ne zda zpráva obstojí jako podklad, nebo ne). Kvůli zastření skutečného podílu chybějících panelů (50 procent oproti 10 procentům) nevyšly najevo ani další zásadní nedostatky revizní zprávy, o nichž však jak žadatel, tak technik měli vědět.

[8] Osoba zúčastněná na řízení poukázala na zásady přípustnosti opakované kasační stížnosti a připomněla, že účelem kasační stížnosti není dát příležitost neúspěšnému účastníkovi, aby poté, co jeho právní a skutková argumentace před Nejvyšším správním soudem neobstála, mohl prostřednictvím zcela nových tvrzení a důkazních návrhů tento stav zvrátit. Má za to, že krajský soud měl na základě předchozího kasačního rozsudku bez dalšího provádění dokazování žalobu zamítnout, neboť nová skutková a právní argumentace stěžovatele se ocitla mimo uplatněné žalobní body a nebyla relevantní ve světle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. I pokud by novou argumentaci bylo možné subsumovat pod žalobní body, bylo ji možné předestřít dříve, než krajský soud vydal svůj první rozsudek (březen 2015), pak již byl rozsah přezkumu licence po právní i skutkové stránce omezen jen na otázky vymezené v rozhodnutí o kasační stížnosti, resp. otázky nově vzniklé v rámci odstraňování vad vytčených Nejvyšším správním soudem. Kasační stížnost tudíž má být odmítnuta jako nepřípustná. Podle osoby

zúčastněné na řízení stěžovatel neuvádí, v čem se měl krajský soud dopustit nesprávného právního posouzení, když v zásadě polemizuje s právním názorem Nejvyššího správního soudu (ohledně stupně dokončenosti elektrárny vyžadované před provedením revize a ohledně dobré víry), který však byl pro krajský soud závazný a takovým zůstává i nyní pro Nejvyšší správní soud samotný.

[9] Pokud jde o stěžovatelem vytýkané neprovedení důkazů krajským soudem, zčásti se jedná o nikoli nové důkazní návrhy (důkaz denními zápisy stavby navrhl stěžovatel již v lednu 2017 a v únoru téhož roku při ústním jednání před Nejvyšším správním soudem, který jej zamítl). Rovněž argument o větším než původně tvrzeném podílu nedokončených instalací panelů byl již uplatněn dříve a kasační soud uvedl, že podíl instalovaných panelů není pro posouzení věci podstatný. Veškeré argumenty stěžovatele v jeho podáních z 26. 5. i 30. 8. 2017 představují nové žalobní body uplatněné opožděně, když v původní žalobě šlo výlučně o nedokončení instalace fotovoltaických panelů, a o absenci dalších komponentů se žaloba nezmiňuje ani obecně či okrajově. Přijít s novými argumenty pro zrušení licence takřka po sedmi letech od jejího vydání by znamenalo obcházení smyslu lhůty pro podání žaloby. Stěžovatel navíc sám připustil, že část důkazů se týká vysokonapěťové části FVE Tuchlovice, jejíž revize však není podmínkou vydání licence, takže není pro tuto věc relevantní.

[10] Podle osoby zúčastněné na řízení vede stěžovatelův postup k omezení možnosti efektivně se bránit, když dosud se dokazování vedlo výlučně o otázce instalace panelů a nyní je pro časový odstup obtížnější hledat důkazní prostředky vyvracející nová tvrzení. I z nově navržených důkazů však plyne dokončení FVE Tuchlovice před vydáním licence, takže nelze odhlédnout od principu proporcionality vyjádřeného již v předchozích rozhodnutích Nejvyššího správního soudu a je třeba odlišit tento případ od jiných, kde stěžovatel se žalobou na zrušení licence uspěl. Podle osoby zúčastněné na řízení se stěžovatel vědomý si opožděnosti uplatnění nové argumentace snaží tento nedostatek obejít tak, že nové výtky prezentuje jako relevantní z hlediska dobré víry osoby zúčastněné na řízení. Opomíjí však, že tu Nejvyšší správní soud dovodil z řady dalších důkazů, a její nedostatek ostatně ani ze stěžovatelovy argumentace neplyne. Dále osoba zúčastněná na řízení popisuje rozpory mezi navrženými důkazy, které zpochybňují jejich věrohodnost. I pokud by snad tvrzení stěžovatele byla pravdivá, nic neprokazuje, že si osoba zúčastněná na řízení musela být vědoma nedostatků revizní zprávy, resp. postupu revizního technika, což je podstatné, stejně jako to, že dokončení zařízení v době vydání licence nezpochybňuje ani stěžovatel. Osoba zúčastněná na řízení pak podrobně argumentuje k jednotlivým důkazním návrhům a podává svou verzi významu jejich obsahu pro zjištění existence či absence její dobré víry (str. 8-12 vyjádření). Nebude-li shledán předpoklad pro odmítnutí kasační stížnosti, navrhuje ji zamítnout jako nedůvodnou.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je podána včas osobou k tomu oprávněnou a splňuje i ostatní podmínky řízení. S ohledem na to, že krajský soud rozhodoval znovu poté, co byly dva jeho původní

rozsudky zrušeny Nejvyšším správním soudem, bylo třeba posoudit přípustnost kasační stížnosti [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]. Jelikož kasační stížnost míří proti postupu krajského soudu, který odmítl provést důkazy navržené stěžovatelem ve fázi po vydání předchozího kasačního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nehrozí, že by se tento soud odpovědí na kasační argumentaci dostal do rozporu s dříve vyslovenými vlastními právními názory v této věci. Kasační stížnost je přípustná (s výjimkou malé části námitek, viz níže odst. [14]).

[13] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[14] Nejprve je třeba odmítnout polemiku stěžovatele s právním názorem, který již Nejvyšší správní soud v této věci vyslovil (ohledně relevance počtu chybějících panelů apod.), jímž je sám nadále vázán a který byl závazný i pro krajský soud [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]. Dále se Nejvyšší správní soud soustředí pouze na otázky, které dosud v této věci nebyly závazně vyřešeny.

[15] Úkolem Nejvyššího správního soudu je posoudit, zda krajský soud důvodně odmítl provést důkazy navržené stěžovatelem ve dvou podáních v roce 2017. Podstatné pro výsledek řízení tedy bude, zda se ztotožní s pohledem krajského soudu na vymezení žalobních bodů, a tím i předmětu řízení před krajským soudem, jakož i aplikací koncentrační zásady v tomto konkrétním případě.

[16] Stěžovatel cituje v kasační stížnosti relevantní judikaturu k významu žalobních bodů, nicméně Nejvyšší správní soud po prostudování žalobní argumentace a průběhu celého řízení dává zapravdu krajskému soudu, že navrženými důkazy mají být prokázány skutečnosti, které se váží k námitkám, jež nebyly včas učiněny předmětem sporu.

[17] Ze žaloby je zřejmé, že žalobce spojoval nedokončenost energetického zařízení v době revize, jež činila revizní zprávu parciálně nepravdivou, a tedy z pohledu naplnění podmínek pro udělení licence nedostatečnou, výhradně s instalací fotovoltaických panelů. Nepravdivost revizní zprávy dovozoval ze zjištění, že ještě šest dní po provedení revize nebyly dokončeny veškeré instalace fotovoltaických panelů, které však ověření bezpečnosti podléhaly. Tímto směrem se pak ubíralo řízení před správními soudy. Že některé solární panely v době provádění revize chyběly, se ukázalo být nesporným, a současně nebylo nijak zpochybněno, že v době udělení licence bylo energetické zařízení již kompletní. Dokazování se soustředilo na zodpovězení otázky, zda pro provedení řádné revize mělo být energetické zařízení již osazeno fotovoltaickými panely, na což měli žalobce, žalovaný a osoba zúčastněná na řízení odlišné názory. Výsledkem obsáhlého dokazování před Nejvyšším správním soudem byl znaleckým posudkem podložený závěr, že revizní technik mohl posoudit a deklarovat bezpečnost fotovoltaické elektrárny jako celku až poté, co byly namontovány všechny fotovoltaické panely.

[18] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že výhradně žalobce (a to každý žalobce, nejen ten, který podává žalobu ve veřejném zájmu) je tím, kdo rozhoduje, zda přinese věc před soud, a zároveň určuje, z jakého pohledu se jí má soud zabývat. Právě proto, že správní

soudnictví nezajišťuje obecnou kontrolu zákonnosti činnosti veřejné správy, musí správní soudy ctít limity nastavené žalobními body, pro jejichž vymezení stanoví zákon nepřekročitelnou lhůtu. Poté, co soudy posoudí důvodnost žaloby ve vztahu k zákonnosti napadeného správního aktu, je věc závazně vyřešena a adresáti činnosti veřejné správy se mohou spolehnout na zachování aprobovaného stavu *pro futuro*. To samozřejmě platí i tehdy, vyjdou-li najevo nové skutečnosti a důkazy, které by mohly, byly-li by uplatněny včas, přinést jiný výsledek řízení.

[19] Judikatura správních soudů se vymezení žalobních bodů věnovala v mnoha případech a vysvětlila, jaká jsou nepřekročitelná kritéria co do jejich obecnosti (srov. zejm. rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, a ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS), a učinila tak na podkladě ozřejmení účelu žalobních bodů (námitek). Nejvyšší správní soud se k letitému, dosud zastávanému pojetí žalobních bodů přihlásil nejnověji i v usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017 - 72.

[20] Jak formulovat žalobní body je záležitost procesní strategie – žalobce má na výběr, zda vsadí na nejsilnější námitky poukazující na (z jeho pohledu) zřejmé nezákonnosti, nebo zda argumentaci rozšíří na maximum vytýkaných procesních a jiných pochybení, které považuje za hajitelné. Stěžovatel v roli žalobce tedy skrze zacílení žalobních bodů určil směr dokazování a soud se jím za účasti stran a osoby zúčastněné na řízení vydal. Na posouzení některých žalobních námitek žalobce naopak v průběhu řízení přestal trvat. Výsledkem dokazování byl skutkový závěr, že nelze ověřit bezpečnost zařízení bez instalovaných fotovoltaických panelů. Na něj pak byl navázán závěr právní, že *pokud jde o přítomnost panelů* jako součásti elektrárny, nebyla revizní zpráva v pořádku, takže z toho důvodu nemohla posloužit jako řádný podklad pro udělení licence. Jiné aspekty „řádnosti" revizní zprávy stěžovatel v žalobě nezpochybňoval. Není přitom rozhodné, zda proto, že pochybnosti neměl nebo je nemohl doložit, anebo spoléhal na to, že vznesené námitky budou pro úspěch v řízení postačovat.

[21] Je pravdou, že dokazování jako živý proces nezřídka může přinést i jiný než účastníky očekávaný výsledek. Ke změně nahlížení na revizní zprávu došlo i ve věci sp. zn. 9 As 74/2016, kdy byly rozpory vyplývající z revizní zprávy a dalších listin vysvětlovány původně jinak, a soud akceptoval výsledky dokazování a přizpůsobil tomu vypořádání žalobní námitky. V nyní projednávané věci však byla situace odlišná. Výsledek dokazování před Nejvyšším správním soudem potvrdil správnost žalobního tvrzení, že absence části panelů během revize způsobila, že na revizní zprávu nelze kvůli tomuto deficitu pohlížet jako na řádný podklad pro udělení licence. Použití korektivu dobré víry u žadatele o licenci v kombinaci s nedostatkem zavinění u revizního technika však nakonec zapříčinily, že se tato vada licenčního procesu neprosadila jako důvod pro zrušení rozhodnutí o udělení licence po několika letech provozu zařízení. Ve věci sp. zn. 5 As 202/2015 Nejvyšší správní soud akceptoval, že tvrzení uvedené v replice (že v době zpracování revizní zprávy nebyla elektrárna dokončena, a revizní zpráva proto nemůže prokazovat splnění technických předpokladů) představovalo toliko konkretizaci včas uplatněného žalobního bodu o tom, že nebyly splněny technické předpoklady a elektrárna byla dokončována až během licenčního řízení (viz odst. [52] odkazovaného rozsudku). Pokud jde o rozsudek ze dne

16. 7. 2015, č. j. 7 As 114/2015 - 36, tam Nejvyšší správní soud s odkazem na judikaturu Ústavního soudu uvedl, že ve výjimečných případech není vyloučeno přihlédnout ke změnám skutkového stavu, a připustil provedení důkazu ke stěžovatelově argumentaci, že revizní zpráva předložená v licenčním řízení je podvrh, takže nemohla být dokladem prokazujícím bezpečnost zařízení, ačkoli původně byly žalobou zpochybňovány její obsahové nedostatky. Žádný z rozsudků, na něž stěžovatel poukazoval, tedy nepřipustil dokazování k novým námitkám vzneseným po uplynutí žalobní lhůty v obdobné situaci, jaká je v této věci.

[22] Žalobce zamýšlel nově navrhovanými důkazy prokázat, že v době provedení revize energetické zařízení nebylo dokončeno ještě v řadě dalších prvků, jako je kabeláž, zemnění přípojné skříně, trafostanice, předávací stanice, skříně GAK atd. Nejvyšší správní soud však stejně jako soud krajský nahlíží na tyto argumenty jako na novoty, které zjevně stojí mimo rámec vymezený včasnými žalobními body. Nezpůsobilost žadatelem o licenci předložené revizní zprávy prokázat bezpečnost nového zařízení může mít tisíc a jednu příčinu. U každé z nich (a případně i u celého souhrnu, je-li vad více) je třeba zkoumat, zda se jedná o tak závažnou vadu, že zcela deklasuje revizní zprávu z hlediska použitelnosti v licenčním řízení jakožto podkladu k ověření bezpečnosti nového energetického zařízení. Prokáže-li se přítomnost vady, váží soud její vliv na zákonnost rozhodnutí o udělení licence a při tom zohlední i příčiny pochybení (nedbalost, nedostatek odbornosti revizního technika, snahu zakrýt skutečný stav s cílem dosáhnout na určité výkupní ceny elektřiny apod.). Pokud žalobce netvrdil, že by revizní zpráva trpěla ještě jinými deficity, než byla zmíněná nepřítomnost plného počtu projektovaných solárních panelů, soud z úřední povinnosti jiné nedostatky revizní činnosti nezjišťoval, a tedy ani nezahrnul mezi okolnosti významné pro posouzení přítomnosti dobré víry osoby zúčastněné na řízení. Podobně ani např. v přestupkové agendě nelze opodstatněnost námitky vadného výsledku měření rychlosti policejním radarem dovozovat postupně např. z nesprávné obsluhy radaru, změny obvodu kola měřicího policejního vozu kvůli sezónní výměně pneumatik, neprovedení povinné kalibrace, špatného nastavení úhlu měření apod. (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č.j. 2 As 264/2017-30, odst. [18], kde bylo v žalobě namítáno nepřesné měření množství alkoholu v krvi ve vztahu k použití konkrétního přístroje a námitka týkající se metodiky měření byla uplatněna až po lhůtě k podání žaloby).

[23] Otázku přítomnosti dobré víry zainteresovaných je vždy třeba zkoumat ve vztahu ke konkrétní situaci, tj. k určitému okruhu skutkových zjištění. Nedává smysl argumentaci zpochybňující dobrou víru předsunout před zjišťování skutkového stavu, a nic takového po žalobci nelze žádat, ani se tak nestalo, i když se stěžovatel vůči tomu v kasační stížnosti vymezil. V žalobě bylo určeno, jaká tvrzení mají být prokázána, a pro případ, že se ukážou být pravdivými, měl soud posoudit, zda mají vést ke zrušení rozhodnutí o udělení licence, což také udělal.

[24] Krajský soud nemohl „očistit“ námitku nedostatečnosti revizní zprávy od důvodu, který sám žalobce označil za příčinu tohoto deficitu (chybějící panely), zobecnit ji a nahlížet na ni nadále tak, že je revizní zpráva jako taková coby podklad pro udělení licence zkrátka zpochybněna – nyní proto, že deklaruje přítomnost, funkčnost a bezpečnost dalších součástí zařízení, které tam ve skutečnosti v době provedení revize chyběly. Ani

obecně pojatou námitku (že revizní zpráva byla vadná) by nebylo možné postupně plnit dalšími a dalšími skutkovými důvody, dokud nebude některý z nich uznán relevantním. Připodobněno k již zmíněnému, dobře představitelnému příkladu měření rychlosti při provozu na pozemních komunikacích, obecná žalobní námitka typu „radar měřil rychlost nesprávně“, nemůže přinést procesní výhodu účastníku sporu, který ji pojal takto obecně, vůči druhé straně sporu, která by musela postupně čelit všem myslitelným argumentům, jaké mohou být technické nebo jiné příčiny nepřesného měření rychlosti. Pokud by však účastník řízení snesl všechny tyto námitky ještě v otevřené žalobní lhůtě, byl by soud povinen se s nimi jednotlivě vypořádat a předtím dát pochopitelně příležitost protistraně, aby mohla uplatnit svou procesní obranu v plné šíři. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ostatně již v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 (bod 31) připomněl, že vymezení žalobního bodu a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení musí garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty.

[25] Pokud jde o návrh na provedení důkazu předávacím protokolem z března 2011, nevyhovění nepředstavuje procesní pochybení krajského soudu. Ani posunutí data protokolárního předání díla z prosince 2010 na březen 2011 by totiž bez toho, že by bylo jinak přesvědčivě vyvráceno, že zařízení bylo v době udělení licence fakticky zcela dokončeno (což bylo dosud nesporné), nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o udělení licence.

[26] Na závěr se jeví vhodné poznamenat, že výsledek tohoto řízení z povahy věci nelze chápat tak, že správní soudy potvrdily, že licenční řízení bylo až na panely chybějící v době revize bezvadné a v souladu se zákonem. Koncepce správního soudnictví je nastavena tak, že úsilí o dosažení „panství práva“ musí někdy ustoupit principu právní jistoty (srov. nález Ústavního soudu ze dne 31. 10. 2001 sp. zn. Pl. ÚS 15/01) a ochrany nabytého práva. V této věci se stěžovateli nepodařilo žalobou podanou ve veřejném zájmu poukázat na takové nezákonnosti, které by dnes mohly vést ke zrušení rozhodnutí o udělení licence.

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dává zapravdu krajskému soudu, který nepřipustil další dokazování s ohledem na to, že nenalezl vazbu na včas uplatněné žalobní body. Namítaná vada v jeho procesním postupu tedy nebyla shledána [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[28] Pokud jde o namítané nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], stěžovatel nespecifikoval, která z jeho námitek by byla pod tento zákonný důvod podřaditelná. Nesprávnost právního názoru, že revizní technik nepostupoval zaviněně chybně a žadatel o licenci nevěděl, že předkládá žalovanému nepravdivé podklady, dovozoval stěžovatel ze skutkových zjištění, která měla být učiněna provedením důkazů, které v řízení před krajským soudem v roce 2017 navrhl. Výše bylo vysvětleno, proč nepředstavuje neprovedení navrhovaných důkazů krajským soudem procesní pochybení, a tím je implicitně vypořádána i tato kasační výtka [důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn].

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. podle zásady úspěchu ve věci. Stěžovatel úspěch v řízení neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti stěžovateli nepřiznal, neboť mu žádné náklady spojené s tímto řízením nevznikly.

[31] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti uloženy nebyly, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 29. června 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu