



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **město Chodov**, se sídlem Chodov, Komenského 1077, zastoupeného JUDr. Vladislavem Bílkem, advokátem, se sídlem Klatovy, Čs. Legií 143, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Jihlava, Masarykovo nám. 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **MARSERVIS, s.r.o.**, IČ 46886061, se sídlem Praha 5, nám. 14. října 1307/2, zastoupené JUDr. Petrem Orctem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Na Vyhlídce 53, týkající se žaloby proti rozhodnutí předsedkyně žalovaného ze dne 21. října 2011, č. j. 09901-103/2010-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. února 2013, č. j. 62 A 15/2011 - 60,

takto:

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. února 2013, č. j. 62 A 15/2011 - 60, a rozhodnutí předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 21. října 2011, č. j. 09901-103/2010-ERU, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkem 16 200 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Vladislava Bílka, advokáta se sídlem Klatovy, Čs. Legií 143, do dvou týdnů od právní moci rozsudku.
- III.** Osobě zúčastněné na řízení **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] V roce 2002 udělil Energetický regulační úřad společnosti MARSERVIS, s. r. o. (dále jen „společnost MARSERVIS“) licenci k provádění rozvodu tepelné energie na území města Chodova. Podkladem pro toto rozhodnutí byla kromě jiného i smlouva z roku 1993 ve znění pozdějších dodatků, kterou město Chodov (dále též „žalobce“) pronajalo společnosti MARSERVIS své rozvodné tepelné zařízení na 25 let (do konce roku 2018). V dubnu 2010 však nabyl právní moci rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 25 Co 300/2008, kterým soud zamítl žalobu společnosti MARSERVIS domáhající se určení existence nájemního poměru

vyplývajícího z výše uvedené smlouvy a tuto smlouvu označil za absolutně neplatnou, jelikož záměr tuto smlouvu uzavřít nebyl zákonem stanoveným způsobem předem v obci zveřejněn. Na základě toho zahájil Energetický regulační úřad dne 29. července 2010 řízení o zrušení výše uvedené licence pro rozvod tepelné energie.

[2] Usnesením ze dne 20. dubna 2011 č. j. 09901-94/2010-ERU Energetický regulační úřad výše uvedené řízení přerušil. Reagoval tak na řízení zahájené společností MARSERVIS u Okresního soudu v Sokolově ve věci sp. zn. 16 C 408/2010, jehož předmětem má být určení vlastnictví rozvodných tepelných zařízení v k. ú. Dolní Chodov. Toto vlastnictví měla společnost MARSERVIS nabýt investicemi do rozvodného tepelného zařízení žalobce. Otázku určení vlastnictví považoval Energetický regulační úřad za předběžnou otázku podle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[3] Proti rozhodnutí o přerušení řízení podal žalobce rozklad, ač s ním dosud jako s účastníkem řízení jednáno nebylo, resp. aniž by se dříve účastenství v řízení před žalovaným domáhal. Předsedkyně žalovaného zamítla v návěti uvedeným rozhodnutím rozklad žalobce jako nepřípustný, neboť shledala, že žalobce jako vlastník rozvodného tepelného zařízení není účastníkem řízení o zrušení licence podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění uvedla, že v řízení o zrušení licence se nerozhoduje o vlastnickém nebo jiném právu držitele licence k energetickému zařízení, které je používáno k výkonu licencované činnosti; toto právo je naopak podmínkou pro udělení a zachování licence.

[4] Proti rozhodnutí o rozkladu podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“). V ní mimo jiné namítal, že se účastenství v řízení domáhá mimo jiné i proto, že k tomu, aby mohla být udělena nová licence na rozvod tepelné energie energetickým zařízením v jeho vlastnictví, musí být nejprve zrušena stávající licence provozovateli, který přestal splňovat podmínky pro její udělení. Kromě toho upozornil též na fakt, že žaloba na určení vlastnictví se týká jen některých částí rozvodného tepelného zařízení, určité části tedy jsou nadále nezpochybnitelně žalobcovým vlastnictvím a společností MARSERVIS k nim nespolečně žádné užívací právo; již jen z tohoto důvodu by tedy měl Energetický regulační úřad pokračovat v řízení o zrušení licence.

[5] Krajský soud však žalobu zamítl v návěti uvedeným rozsudkem. Své odůvodnění, že žalobci nespolečně postavení účastníka správního řízení, vystavěl krajský soud na tom, že „*licence představuje veřejnoprávní soublas státu s výkonem určité podnikatelské činnosti. Jde tedy výhradně o vztah mezi státem, jehož jménem vystupuje Energetický regulační úřad, a podnikatelem, (potencionálním) držitelem licence, který o udělení licence žádá. V případě řízení o zrušení licence se jedná naopak o odnětí tohoto soublasu, jde tedy o zánik oprávnění k výkonu podnikatelské činnosti. Okamžikem zrušení licence zanikají práva podnikatele provozovat rozvodné tepelné zařízení.*“ Tyto své závěry podepřel krajský soud též odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudek ze dne 31. srpna 2009 č. j. 8 As 18/2008-74 a na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. listopadu 2008 č. j. 6 As 12/2007-140. Krajský soud proto uzavřel, že „*osud podnikatelského oprávnění má přímý vliv pouze na osobu podnikatele (žadatele o licenci, resp. držitele licence), toliko ten je účastníkem řízení o zrušení licence. Soud nezpochybňuje, že zrušení licence se může zprostředkovaně dotknout i jiných osob, ovšem takové dotčení není dotčením přímým, a nezakládá tak účastenství v řízení podle správního řádu. Nepřímý, zprostředkovaný vliv není v takovém případě relevantní.*“

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[6] V kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu žalobce (dále též „stěžovatel“) namítl, že napadené rozhodnutí nebere do úvahy specifickou podmínku udělení, držení a zrušení licence podle energetického zákona ve vztahu k vlastníkovi předmětného energetického zařízení, stejně jako genezi vzniku celého problému a důvody, proč se stěžovatel účastí v řízení o zrušení licence musí domáhat. Žalovaný svým procesním postupem zvýhodňuje držitele licence oproti stěžovateli, který je vlastníkem celého rozvodného tepelného zařízení. Žaloby společnosti MARSERVIS na určení vlastnictví podané u Okresního soudu v Sokolově a směřující proti majetku stěžovatele nejsou postaveny na relevantních důkazech a jejich účelem je pouze prodloužit dobu, kdy tento licencovaný provozovatel může profitovat z provozování energetického zařízení, které mu nepatří a nemá k němu ani žádný platný užívací vztah. Žalobce se postavení účastníka řízení o zrušení licence domáhá z důvodu ochrany svého majetku a možnosti jeho využití, protože Energetický regulační úřad neplní své povinnosti podle energetického zákona.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění výše označeného rozhodnutí o rozkladu a na své vyjádření k žalobě. Zopakoval, že stěžovatel nemůže být na svých právech dotčen ani hypoteticky. Rozhodováním o licenci pro podnikání totiž žádným způsobem nedochází k zásahu do vlastnických práv stěžovatele, neboť rozhodnutí o udělení, resp. zrušení, licence zakládá, resp. ruší pouze práva a povinnosti týkající se oprávnění k podnikatelské činnosti. Není v pravomoci Energetického regulačního úřadu rozhodnout otázku sporného vlastnictví částí energetického zařízení, to může učinit jedině obecný soud. Pokud bude pro stěžovatele výsledek soudního sporu příznivý, jak očekává, bude moci v souladu s § 5 odst. 3 energetického zákona o licenci požádat či zařízení poskytnout k výkonu licencované činnosti jinému subjektu. Vyřešení otázky určení vlastnických práv k částem rozvodného zařízení, jež je předmětem licence, ovlivní nezbytně následné rozhodování Energetického regulačního úřadu o zrušení licence společnosti MARSERVIS. Takový postup je zcela ve smyslu předběžné otázky jak ji vymezuje § 57 správního řádu.

[8] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti na výzvu soudu nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou, neboť byla podána včas (§ 106 odst. 2 a 4 soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“) osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel byl v řízení řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Důvody stížnosti, jak je stěžovatel obsahově vymezil, se opírají o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřijatelná ani z jiných důvodů stanovených zákonem (§ 104 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dále zkoumal, zda napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), avšak žádné takové vady neshledal.

[10] Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[11] Pokud jde o právní úpravu, energetický zákon v § 5 (který upravuje podmínky udělení licence) v odstavci 3 věta druhá a třetí uvádí: „Fyzická nebo právnická osoba žádající o udělení licence je povinna doložit vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti. Není-li žadatel o licenci vlastníkem energetického zařízení, je povinen doložit i souhlas vlastníka energetického zařízení s jeho použitím k účelům vymezeným tímto zákonem, a to nejméně po dobu, na kterou má být licence udělena.“ Jelikož energetický zákon nemá vlastní úpravu účastenství ve správních řízeních, která jsou podle něj vedena, uplatní se obecná úprava správního řízení

obsažená ve správním řádu. Stěžovatel jako vlastník energetického zařízení se domáhal postavení tzv. vedlejšího účastníka správního řízení. Takovými účastníky jsou podle § 27 odst. 2 správního řádu „další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech“.

[12] Nejvyšší správní soud jen na okraj podotýká, že bude-li v dalším textu označovat stěžovatele jako vlastníka energetického zařízení, nikterak tím nepředjímá výsledek soudního sporu před obecnými soudy. Toto označení užívá soud pro stručnost a vychází jednak z tvrzení stěžovatele, že sporným mezi ním a společností MARSERVIS je pouze vlastnictví některých částí energetického zařízení, jednak z faktu, že u společnosti MARSERVIS jakožto druhého potenciálního vlastníka energetického zařízení nepanuje o účastenství ve správním řízení spor, neboť je zároveň držitelem licence.

[13] Stěžejní právní otázkou, jež z kasační stížnosti povstává, je tedy otázka, zda za daných skutkových okolností měl být za účastníka řízení o zrušení licence považován stěžovatel (město Chodov) jako vlastník energetického zařízení, které má podle textu udělené licence sloužit k výkonu licencované činnosti (zde rozvodu tepla). Pokud by tomu tak bylo, znamenalo by to, že se měl žalovaný s podaným rozkladem stěžovatele proti přerušení řízení vypořádat věcně, nikoliv jej zamítnout jako nepřipustný.

[14] Krajský soud se ve své argumentaci opřel o dva rozsudky Nejvyššího správního soudu, ani jeden z nich však nelze označit za zcela přílehlavý na nyní řešenou situaci. V rozsudku ze dne 31. srpna 2009 č. j. 8 As 18/2008-74 (všechna zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda se rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o změně licence (zde k výrobě plynu) mohlo dotknout práv nebo povinností vlastníka sousedního pozemku, který vyjadřoval obavu z obtěžování provozováním plynárenského zařízení (těžebního plynovodu a regulační stanice). Nosný důvod pro nedostatek přímého dotčení práv stěžovatele představoval fakt, že změna licence se vůbec nedotýkala toho zařízení, jehož provozem se cítil být obtěžován. Je ovšem pravda, že Nejvyšší správní soud podpořil svou argumentaci též úvahou, že licenční správní řízení neposkytuje prostor pro správní uvážení (při splnění zákonných podmínek žadatelem musí úřad licenci udělit), těžko by proto bylo v tomto řízení možné uznat přímé dotčení práv či povinností jiných osob než žadatele o licenci. Vzhledem ke skutkovým okolnostem případu však nelze tento rozsudek číst tak, že by Nejvyšší správní soud účast jakýchkoliv osob odlišných od žadatele v řízení o udělení licence *a priori* vyloučil. Tématu rušení licence se pak Nejvyšší správní soud v tomto řízení vůbec nedotkl.

[15] Obdobně v rozsudku rozšířeného senátu č. j. 6 As 12/2007-140 ze dne 25. listopadu 2008, taktéž citovaném krajským soudem, odvozoval stěžovatel své účastenství ve správním řízení od poněkud jiných skutečností, než v nyní posuzovaném případě. Jednalo se o jednoho z několika autobusových dopravců, jenž dosud provozoval mezinárodní linkovou dopravu na určité trase, kam byl rozhodnutím krajského úřadu „vpuštěn“ nový konkurent. Nejvyšší správní soud neshledal za daných skutkových okolností ani potenciální možnost přímého dotčení stěžovatelových práv. Stojí nicméně za zmínku, že nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud připustil, že „o typově odlišnou situaci by se mohlo jednat v případě, kdy by veřejná moc udělila právo výlučné využívání určitého statku (provozování linky), typicky na určité časové období, konkrétnímu subjektu. Před uplynutím daného období by nicméně chtěla liberalizovat daný trh k ekonomické škodě daného subjektu. V podobných případech by bylo možné uvažovat o porušení legitimního očekávání, případně nabytých práv.“ I toto je však samozřejmě pouhé *obiter dictum*, které Nejvyšší správní soud nezavazuje v nyní posuzované věci.

[16] Je tedy zřejmé, že v případech odkazovaných krajským soudem se Nejvyšší správní soud zabýval typově odlišnými skutkovými okolnostmi a otázka vyrůstající z kasační stížnosti

tak zůstává otevřená k dalším úvahám. Předně nutno poukázat na to, že judikatura Nejvyššího správního soudu je k možnosti účastnit se správního řízení jako tzv. vedlejší účastník v obecné rovině poměrně vstřícná. Jak Nejvyšší správní soud uvedl např. v rozsudku ze dne 28. dubna 2004 č. j. 6 A 31/2001-91 (tj. ještě ve vztahu k § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, tyto závěry se však přiměřeně uplatní i při výkladu úpravy účastenství obsažené v „novém“ správním řádu), „*k tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení, postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech. Kdo je účastníkem řízení vymezuje sice správní řád, ale odpověď na to, koho svou definicí správní řád za účastníka řízení povolává, dávají předpisy hmotného práva. Znakem účastníka řízení je hmotněprávní poměr k věci, to však neznamená, že správní orgán přizná postavení účastníka řízení jen tomu, o němž se při zahájení přesvědčil, že účastníkem řízení je.*“

[17] Stěžovatel takovému dotčení na hmotných právech dovozuje především ze svého vlastnického práva k energetickému zařízení, jehož součástí je též právo toto zařízení užívat (tj. provozovat) či přenechat k provozování jinému. Provozování je možné jen na základě úřední licence, přičemž je nutno vyjít z faktu, že energetické zařízení může sloužit k výkonu licencované činnosti v jedné chvíli pouze jednomu provozovateli. Platná licence je tudíž efektivní překážkou pro vydání licence další. Je proto zřejmé, že vlastník energetického zařízení je ve své dispozici s tímto energetickým zařízením existencí vydané licence omezen a její zrušení se tudíž může na jeho právech a povinnostech významně projevit – v případě zrušení licence se mu například otevírá prostor pro to, aby sám o licenci požádal. Naopak v případě zachování stávající licence nejenže nemůže doufat v úspěch takové žádosti, ale není ani příliš reálné předpokládat, že by mohl být úspěšný ve snaze pronajmout své energetické zařízení nějakému novému zájemci poté, co byla dříve uzavřená nájemní smlouva označena soudem za neplatnou.

[18] Podobné dotčení vlastnického práva vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako přímé a tudíž zakládající vedlejší účastenství vlastníka věci již v některých svých dřívějších rozhodnutích. Například v rozsudku ze dne 3. července 2008 č. j. 2 As 27/2008-57 se jednalo o to, zda má být účastníkem řízení o udělení povolení k nakládání s vodami majitelka pozemku, na němž se nachází studniční vrt, z něhož má být voda dle povolení odebírána. Nejvyšší správní soud své rozhodnutí o možném dotčení stěžovatelčiných práv odůvodnil následovně: „*Nelze tedy říci, že zřízením věcného břemene je stěžovatelce jakožto majitelce předmětného pozemku odebrána možnost být účastníkem vodoprávního řízení. Pouhé zřízení věcného břemene totiž ještě neopravňuje osobu, v jejíž prospěch je břemeno zřízeno, k odběru vod, je-li tento vázán na povolení vodoprávního orgánu. Takové povolení pak konkretizuje rozsah, účel a dobu odběru. Stěžovatelka je majitelkou pozemku, na němž se nachází předmětný studniční vrt, přičemž podle smlouvy o zřízení věcného břemene z 20. 10. 1993 se na parcele nachází vodohospodářské zařízení – studna a liniová stavba o šíři 3 m. Z původního rozhodnutí o povolení odběru podzemních vod z r. 1993 je zřejmé, že jeho předmětem bylo i povolení propojení vrtů přípojkou v délce 90 m. Existenci i údržbu těchto zařízení je vlastnice povinna snášet, a to nepochybně po dobu trvání věcného břemene a v rozsahu věcnému břemenu odpovídajícím. Stěžovatelka pak pro případ, že by povolený odběr mohl přesáhnout rozsah plynoucí z věcného břemene, musí mít možnost svá práva v řízení chránit. Nelze tedy pochybovat o tom, že povolení odběru vod a jeho délka zasahuje do hmotných práv stěžovatelky.*“

[19] Obdobně uvažoval například i Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 27. dubna 2006 č. j. 15 Ca 114/2005-23, publ. pod č. 1587/2008 Sb. NSS, kde se zabýval účastí vlastníka pozemku v řízení o uznání honitby, jehož výsledkem bylo přičlenění jeho pozemku do honitby úředním rozhodnutím. Krajský soud uvedl: „*Soud má za to, že výkon práva myslivosti může omezit vlastníka pozemků (v případě zahrnutí pozemků do honitby) při realizaci vlastnického práva ve všech jeho aspektech, zejména pokud se jedná o nerušené užívání vlastnictví. Zásah do vlastnického práva přitom bude citelněji vnímat spíše ten vlastník pozemků, který nedal žádost či souhlas o přičlenění svých pozemků k honitbě. ... To, že výkon práva myslivosti se může dotknout nějakým způsobem vlastnického práva k bonebním*

pozemkům, má odraz např. i v konstrukci odpovědnosti za škody uživatele honitby vůči vlastníkovi honebního pozemku, která je upravena v § 52 a násl. zákona o myslivosti.“

[20] Za inspirativní pro nyní řešenou kauzu lze označit též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2010 č. j. 1 As 60/2010-104, který se věcně týkal účasti v řízení o povolení k provozování letiště. Stěžovatel sám sice dovozoval své účastenství z toho, že jeho pozemky s letištěm sousedí, a neuspěl (obdobně jako vlastník pozemku sousedícího s plynárenským zařízením ve výše citovaném rozsudku č. j. 8 As 18/2008-74), ale Nejvyšší správní soud neměl nejmenší pochybnost o tom, že vlastník letiště samotného, jestliže by nebyl totožný s jeho provozovatelem, účastníkem řízení bude: *„Ke stěžovatelově námitce, že při akceptaci „užšího“ náhledu na předmět daného řízení by jeho účastníky neměli být ani vlastníci pozemků a staveb nacházejících se na území, jež se týká žádost o povolení k provozování letiště, Nejvyšší správní soud uvádí, že u těchto osob naopak důvod k účastenství v řízení existuje. Ten je možno dovodit z ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona o civilním letectví, podle něž musí být žádost o povolení provozovat letiště doložena dokladem, který osvědčuje, že žadatel je vlastníkem letiště nebo že má jiný právní vztah k letišti, a dokladem osvědčujícím souhlas vlastníka letiště s provozováním letiště, není-li vlastník současně provozovatelem letiště.“*

[21] Lze tedy shrnout, že situace, kdy se postavení účastníka řízení o ukončení licence k rozvodu tepla domáhá vlastník energetické soustavy, jejímž prostřednictvím má být tato licence realizována, se daleko více, než postavení vlastníka pozemku sousedícího s energetickým zařízením, podobá situaci majitelky studny, jež se před Nejvyšším správním soudem úspěšně domáhala účastenství v řízení o prodloužení povolení k odběru podzemních vod, situaci vlastníka pozemku přičleněného do honitby, jehož účastenství v řízení o uznání honitby dovodil v publikovaném rozsudku Krajský soud v Ústí nad Labem, případně situaci vlastníka letiště, jehož účastenství v řízení o vydání povolení k provozu daného letiště Nejvyšší správní soud pokládal za samozřejmé.

[22] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že se ve výše uvedených případech jedná o dotčení soukromého, nikoliv veřejného subjektivního práva. Správní řád ovšem neomezuje svou působnost pouze na ochranu veřejných subjektivních práv, jako to činí ve svém § 2 soudní řád správní. Proto zřejmě lze, přinejmenším v určitých případech, považovat i dotčení soukromého subjektivního práva za přímé dotčení práv ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud na druhou stranu nevyklučuje, že by se tato otázka mohla v budoucnu stát předmětem dalších úvah, neboť cílem správního rozhodování je typicky upravit závazně veřejná, nikoliv soukromá subjektivní práva účastníků. Jestliže pak důsledkem úředně povolené činnosti adresáta rozhodnutí je zásah do soukromých subjektivních práv jiné osoby, má tato osoba zpravidla k dispozici soukromoprávní prostředky obrany – například vlastník energetického zařízení může podat na jeho neoprávněného uživatele žalobu na vydání bezdůvodného obohacení či na zdržení se zásahů do vlastnického práva. Obdobně by jistě mohla postupovat například majitelka studny vůči tomu, kdo by z ní odebíral vodu neoprávněně nad rámec věcného břemene.

[23] Přesto však Nejvyšší správní soud v nyní posuzovaném případě setrvává na závěru, že stěžovatel měl být účastníkem řízení o odnětí licence. K dotčení soukromých subjektivních práv zde totiž přistupuje též možnost dotčení subjektivních práv veřejných založená přímo energetickým zákonem. V návaznosti na zrušení licence, nebo dokonce již v návaznosti na pouhé zahájení řízení o zrušení licence, může Energetický regulační úřad uložit vlastníkovi energetického zařízení povinnost dočasného zajištění licencované činnosti (z důvodu naléhavé potřeby a ve veřejném zájmu) tak, že vlastník svá energetická zařízení poskytne jinému držiteli licence a takové užívání svého energetického zařízení strpí (§ 10 odst. 7 energetického zákona). Je přitom zřejmé, že při nesouhlasu s uložením takové povinnosti může vlastník argumentovat nedostatkem naléhavé potřeby či veřejného zájmu, ale již těžko může zpochybňovat důvody

pro zánik licence, resp. zahájení řízení o jejím zrušení, neboť ty byly předmětem jiného (předchozího) řízení. Přitom mohou vzniknout situace, kdy vlastník energetického zařízení bude mít (na rozdíl od nyní posuzované věci) zájem na zachování licence aktuálního provozovatele a tento svůj zájem bude chtít v řízení o zrušení licence autonomně hájit. I proto je nutno vlastníka energetického zařízení považovat za účastníka řízení o zrušení licence.

[24] Na podporu výše uvedené argumentace je možno poukázat například na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. února 1998 sp. zn. 5 A 40/94, v němž se řešila otázka, zda je obec účastníkem řízení o povolení geologických a průzkumných prací na průzkumném území, které zasahuje do jejího katastrálního území. Soud zde provedl následující úvahu: „Podle ustanovení § 4b zákona o geologických pracích platí zadavatel na základě vydaného povolení pro vyhledávání a průzkum ložisek vybraných nerostů úbradu odvozenou z plochy průzkumného území, která činí v prvním roce 1 000 Kč za každý i započatý čtvereční kilometr průzkumného území a v dalších letech se vždy o 1 000 Kč za každý takový kilometr zvyšuje. Tato úbrada je spatná do tří měsíců od začátku platnosti povolení, popřípadě jeho prodloužení. Úbrada je příjmem obcí, na jejichž katastrálním území se průzkumné území nachází. Z cit. ustanovení zákona o geologických pracích je zřejmé, že rozhodnutí o povolení geologických a průzkumných prací zakládá nárok obcí na uvedenou úbradu, jejíž výše a splatnost je stanovena přímo zákonem, proto musí být obce informovány o tom, jaké má průzkumné území podobu - z hlediska určení výše úbrady - i o tom, od kdy povolení platí - z hlediska doby její splatnosti. Takovéto informace nemůže obec, tj. subjekt, který je právě prováděním geologických prací dotčen a za to mu náleží uvedená úbrada, získávat tím, že na vyžádání správního orgánu zašle stanovisko k zamýšlenému povolení, ale pouze jako účastník řízení, kterému musí být mj. doručeno rozhodnutí správního orgánu o vydání příslušného povolení. Jako účastník může také obec poukázat na nesprávně určené průzkumné území a s tím související i budoucí nesprávné stanovení úbrady, resp. např. z tohoto důvodu proti rozhodnutí ministerstva podat rozklad příslušnému ministru.“

[25] Je přitom zřejmé, že Energetický regulační úřad si byl výše uvedené možnosti dotčení práv stěžovatele vedeným správním řízením dobře vědom, neboť například rozhodnutí o zrušení licence společnosti MARSERVIS (jež bylo později v průzkumném řízení zrušeno) zaslal městu Chodov na vědomí „s ohledem na potřebu stanovit včas nového provozovatele tepelného zařízení“ (dopis ze dne 29. září 2010, č. j. 09901-22/2010-ERÚ). Také před vydáním rozhodnutí o přerušení řízení požádal Energetický regulační úřad město Chodov, aby „se vyjádřilo k otázce vlastnictví nově vybudovaných částí rozvodného tepelného zařízení společnosti MARSERVIS“, a dokonce k tomu stěžovateli stanovil lhůtu 5 pracovních dnů (dopis ze dne 30. března 2011, č. j. 09901-91/2010-ERÚ). Energetický regulační úřad tedy sice formálně stěžovatele do řízení nepřipustil, fakticky s ním však jako s účastníkem řízení jednal, když mu zaslal vydané rozhodnutí ve věci a vyžadoval od něj součinnost, která neměla spočívat jen v poskytnutí podkladů pro rozhodnutí, nýbrž v poskytnutí stanoviska či vyjádření k určité otázce ve stanovené lhůtě. I tato okolnost je pro zodpovězení řešené právní otázky významná.

[26] Nejvyšší správní soud podotýká, že nepovažuje za praktické dovozovat z nyní posuzované věci dalekosáhlé obecné závěry např. v tom směru, že by účastníkem řízení o udělení licence podle energetického zákona musel být vždy vlastník energetického zařízení bez ohledu na to, že žadatel prokázal užívací právo k danému energetickému zařízení. Specifické skutkové okolnosti nyní posuzované věci nicméně podle Nejvyššího správního soudu odůvodňují závěr, že stěžovatel jakožto vlastník energetického zařízení měl být účastníkem řízení o zrušení licence, neboť původně prokázané užívací právo bylo soudem prohlášeno za neplatné, čímž vznikla situace, kdy vlastník zařízení může být dotčen na právu užívat předmět svého vlastnictví dalším trváním či naopak zrušením licence pro rozvod tepla tímto zařízením. K tomu ještě přistupuje i možnost dotčení vlastníka energetického zařízení uložením povinnosti poskytnout svá energetická zařízení pro převzetí povinnosti nad rámec licence jinému držiteli licence na základě rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, která se otevírá již tím, že je řízení o zrušení licence zahájeno (§ 10 odst. 7 energetického zákona). Nadto nelze přehlížet,

že Energetický regulační úřad v daném případě se stěžovatelem i fakticky jednal jako s účastníkem řízení, který může být vydaným rozhodnutím dotčen na svých právech. Těmito skutečnostmi byla založena možnost přímého dotčení stěžovatelových práv; ten tak měl být účastníkem řízení od počátku, nejpozději však od chvíle, kdy se do řízení přihlásil. Žalovaný se tudíž měl námitkami proti přerušení řízení uplatněnými stěžovatelem v jeho rozkladu zabývat věcně.

[27] Tento závěr přijímá Nejvyšší správní soud při vědomí, že otázka účastenství stěžovatele byla řešena v řízení o jím podaném rozkladu proti rozhodnutí žalovaného o přerušení správního řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Jedná se tudíž o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a na které dopadá kompetenční vyluka podle § 70 písm. c) s. ř. s., tzn. že je vyloučeno ze soudního přezkoumávání (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2009 č. j. 4 As 48/2008-23 a ze dne 30. srpna 2008 č. j. 3 As 64/2007-62). Byť tedy stěžovatel dosáhl svého cíle sledovaného správní žalobou, resp. kasační stížností, může to být *Pyrrhovým vítězstvím* v případě, že žalovaný – tentokrát již se stěžovatelem jako s vedlejším účastníkem řízení – dospěje k těmto závěrům o nutnosti přerušit řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil nejen rozsudek krajského soudu, ale též rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Pravomoc Nejvyššího správního soudu k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu není vázána na návrh stěžovatele. V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu mělo být krajským soudem pro nezákonnost zrušeno a že nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek městským soudem. Krajský soud by s odkazem na tento rozsudek pouze přenesl závazný právní názor svým novým rozsudkem správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu. Věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného Energetického regulačního úřadu. Žalovanému také podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrací k dalšímu řízení, v němž je podle odstavce 5 téhož ustanovení vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

[29] Nejvyšší správní soud tak je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce uhradil soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a 5 000 Kč za podání kasační stížnosti [položka 18 a 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů]. Dále byl v obou stupních zastoupen advokátem. Pokud jde o úkony právní služby, soud vycházel ze skutečností zjevných ze soudního spisu. Za zastoupení v řízení před krajským soudem přísluší odměna za dva úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. prosince 2012]. Za zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem přísluší odměna za jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. ledna 2013]. Celkem jde tedy o dva úkony právní služby podle advokátního tarifu účinného do 31. prosince 2012 a o jeden úkon právní služby podle advokátního tarifu v platném znění. Odměna za jeden úkon podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu účinného do 31. prosince 2012 činila 2 100 Kč, podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu v platném znění činí 3 100 Kč.

Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, celkem tedy jde o částku 8 200 Kč. Zmocněný advokát nedoložil, že by byl plátcem daně z přidané hodnoty a ani údaje z veřejných evidencí tomu nenasvědčují. Celkové náklady řízení pro žalobce tedy představuje částka 16 200 Kč. K zaplacení nákladů řízení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta, v níž lze platbu bez obtíží realizovat.

[30] Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, Nejvyšší správní soud jí v řízení žádné povinnosti, z nichž by jí mohly vzniknout náklady, neukládal, stejně jako Krajský soud v Brně. Nejvyšší správní soud neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat náhradu nákladů právního zastoupení v soudním řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu