



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Nejvyšší státní zástupce**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 5, Jihlava, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 9. 2010, č. j. 11280-7/2010-ERU, a ze dne 10. 12. 2010, č. j. 14146-9/2010-ERU, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **FVE 45 s.r.o.**, se sídlem Vídeňská 546/55, Brno, zast. Mgr. Martinem Dolečkem, advokátem se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2015, č. j. 62 A 78/2013 – 525,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 1. 2015, č. j. 62 A 78/2013 - 525, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označeným rozhodnutím žalovaného. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 9. 2010, č. j. 11280-7/2010-ERU, udělil společnosti FVE 9 s. r. o., se sídlem Vídeňská 546/55, Brno (dále jen „FVE 9“), licenci č. 111016583 k výrobě elektřiny ve fotovoltaické elektrárně. FVE 9 byla vymazaná z obchodního rejstříku ke dni 10. 11. 2014. Na základě této licence vzniklo společnosti FVE 9 oprávnění k výrobě elektřiny od 29. 9. 2010 na dobu 25 let. Rozsah podnikání na základě licence byl vymezen celkovým instalovaným výkonem 1,363 MW, provozovna byla vymezena jako „FVE Stálky, 671 06 Stálky, Stálky, okres Znojmo, kraj Jihomoravský.“ Na základě žádosti o změnu licence doručené žalovanému dne 18. 10. 2010 pak žalovaný rozhodl o změně této licence v rozsahu výkonu tak, že nově celkový instalovaný výkon provozovny byl 4,003 MW.

[2] Stěžovatel napadl obě rozhodnutí žalovaného žalobou podle § 66 odst. 2 s. ř. s., jelikož k tomu shledal závažný veřejný zájem. Krajský soud shrnul, že ke zrušení napadeného rozhodnutí by měl soud přistoupit až v případě takových zjištění, která vyplynou z důkazů předložených žalobcem, které získal ze součinnosti s orgány činnými v trestním řízení apod.,

případně z rozsudku trestních soudů o tom, že byl spáchán trestný čin, a které zásadně zpochybní pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel správní orgán, a které nebyl schopen či nemohl sám napravit. Stěžovatel zpochybňuje nosné skutkové důvody rozhodnutí žalovaného poukazem na vady a nedostatky obsahu a náležitostí skutkových podkladů, které argumentačně dovozuje přímo z těchto skutkových podkladů, jak jsou obsaženy ve správním spise. Svoji skutkovou argumentaci (nikoli právní) v této věci nedokládá žádnými dalšími důkazními prostředky, proto soud posuzoval důvodnost jednotlivých žalobních námitek na základě skutkového stavu zachyceného ve správním spise.

[3] Krajský soud dále upozornil, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence a o jeho změně, tedy udělení oprávnění k podnikání za regulované ceny, nikoliv rozhodnutí opravňující společnost FVE 9 uvést energetické zařízení do provozu. Touto optikou soud posuzoval jednotlivé žalobní body.

[4] Vlastní argumentaci rozdělil soud do čtyř okruhů vymezených podle žalobních námitek. Do prvního okruhu zařadil námitky týkající se doložení vlastnického a užívacího práva: (i) společnost FVE 9 nesplnila povinnost doložit vlastnické, případně užívací, právo i k pozemkům, na kterých se FVE Stálky nachází; (ii) společnost FVE 9 prokázala oprávnění energetické zařízení užívat pouze po dobu stanovenou v rozhodnutí stavebního úřadu o zkušebním provozu, přesto jí byla licence udělena na 25 let; (iii) žalovaný vybočil z mezí žádosti ve vztahu k identifikaci pozemků a pozemky byly v obou revizních zprávách označeny jiným parcelním číslem.

[5] Krajský soud k tomu uvedl, že z žádného zákonného ustanovení nevyplývá, že by vlastník energetického zařízení musel prokazovat i vlastnictví k pozemkům, pokud jsou fotovoltaické panely pevně ukotveny k zemi. Zákonodárcem použitý termín vlastnické či užívací právo k energetickému zařízení nelze zaměňovat za veřejnoprávní povolení „užívání“ stavby ve smyslu provozu energetického zařízení. Vlastnické a užívací právo v tomto případě nelze chápat jinak, než ve smyslu soukromoprávním, tzn. podnikání v regulovaném odvětví lze povolit pouze takovému subjektu, který je prokazatelně vlastníkem energetického zařízení, či případně jeho oprávněným uživatelem ve smyslu soukromého práva. S tím pak koresponduje i zákonodárcem stanovená doba pro udělení licence. Rozhodnutím stavebního úřadu o zkušebním provozu žadatel o licenci prokazuje splnění technických předpokladů pro udělení licence, tedy způsobilosti energetického zařízení k provozu. Soud uzavřel, že povinnost prokázat i vlastnické či užívací právo k pozemkům, na nichž je FVE Stálky umístěna, z právní úpravy dovodit nelze. Stejně tak nelze dospět k závěru, že s ohledem na stanovení zkušebního provozu stavebním úřadem měla být udělena licence pouze na dobu zkušebního provozu.

[6] K námitkám ohledně chybného označení pozemků, na nichž je FVE Stálky umístěna, soud uvedl, že provozovna se na žádosti o udělení licence a dokladech přikládaných k žádosti vymezuje údaji, podle kterých je možné jednoznačně určit energetické zařízení, na němž je vykonávána nebo má být vykonávána licencovaná činnost výroby elektřiny. Identifikace provozovny v licenčním řízení slouží k ověření splnění podmínek pro podnikání v regulované oblasti. Ve skutečnosti, že provozovna provozovaná v lokalitách A a B byla v revizních zprávách vymezena na pozemcích identifikovaných odlišnými parcelními čísly než v žádosti o udělení licence, nespaturuje krajský soud tak zásadní pochybení, aby to mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Označení pozemků v revizních zprávách nezpochybňuje skutkový stav ohledně umístění provozovny, jak se podává z dalších podkladů založených ve správním spisu, a za situace, kdy revizní zprávy byly předloženy i ve stavebním řízení a stavební úřad provedl na místě kontrolní prohlídku. Obdobně soud nahlížel i na námitku, že žalovaný údajně vybočil z mezí žádosti v rozhodnutí o udělení licence. Nenamítal-li stěžovatel, a ani žádným důkazním

pokračování

prostředkem nedokládal, že se v lokalitě A či lokalitě B ve skutečnosti v době rozhodování žalovaného nenacházela dokončená část energetického zařízení, pak námitky související s označením pozemků nezakládají podle soudu zásadní zpochybnění skutkového stavu, ze kterého žalovaný vycházel, a to zejména v tom smyslu, kde se z hlediska katastrálního území Stálky energetické zařízení v době vydání rozhodnutí nacházelo. Z tohoto důvodu neprováděl soud dokazování týkající se zjišťování vývoje číslování pozemků v katastrálním území Stálky, pokud ani stěžovatel nenamítal a tím spíše nenavrhoval důkazy o tom, že se v dané lokalitě v době rozhodování žalovaného ve skutečnosti provozovna FVE Stálky nenacházela.

[7] Druhý okruh žalobních námitek se vztahoval k doložení technických předpokladů. Stěžovatel k tomu namítal: (i) že revizní zpráva pro řízení o udělení licence s podpisem a razítkem revizního technika E. N. se ve správním spisu nachází až za rozhodnutím o udělení licence; (ii) ve vztahu k řízení o změně licence poukazoval na nesrovnalosti v revizní zprávě technika P. F. a na to, (iii) že žalovaný vybočil z mezí žádosti ve vztahu k údajím o celkovém instalovaném výkonu; (iv) ve vztahu k oběma řízením namítal, že mělo být doloženo stanovisko Technické inspekce České republiky k uvedení energetického zařízení do provozu.

[8] K námitce ohledně pozdního doložení revizní zprávy revizního technika E. N. (až v den vydání rozhodnutí) krajský soud konstatoval, že listina shodného obsahu, ovšem bez razítka a podpisu revizního technika byla předložena spolu se žádostí. Bylo pochybením žalovaného, pokud společnost FVE 9 nevyzval k doložení revizní zprávy s podpisem a razítkem, takové pochybení však není důvodem, pro který by mělo být rozhodnutí žalovaného zrušeno. Nadto se žalovaný mohl opřít o rozhodnutí o povolení zkušebního provozu a stavební povolení na FVE Stálky.

[9] Stěžovatel dále poukazoval na rozpor ve specifikaci panelů v revizní zprávě revizního technika P. F. a v protokolu o předání a převzetí díla, a že zpráva se „týká pouze NN části energetického zařízení“. Krajský soud neshledal tuto vadu natolik relevantní, aby způsobila nezákonnost celého rozhodnutí, obzvláště za situace, byla-li na místě provedena prohlídka stavebním úřadem, který povolil provoz energetického zařízení. Soud se spokojil s vysvětlením společnosti FVE 1 (právní nástupkyně společnosti FVE 9 – viz bod [14] tohoto rozsudku), že dílo bylo dodáno tzv. na klíč, včetně revizní zprávy, přičemž zásadním byl celkový instalovaný výkon. Ten se lišil pouze o 400 W, což odpovídá ani ne dvěma kusům panelů. Soud zdůraznil, že akceptoval-li revizní zprávu revizního technika stavební úřad v řízení o uvedení do zkušebního provozu a toto rozhodnutí nebylo závažným způsobem zpochybněno, není důvodu, aby rozhodnutí žalovaného soud rušil z důvodů možných technických nedostatků revizní zprávy. Námitku, že měla být provedena nová kompletní revize energetického zařízení za situace, kdy byl povolen zkušební provoz lokality B, soud neshledal relevantní. Otázku toho, zda stavba odpovídá právním požadavkům z hlediska svého umístění v území a působení na okolí posuzuje stavební úřad.

[10] K vybočení z mezí žádosti ve vztahu k celkovému výkonu energetického zařízení soud konstatoval, že žalovaný udělil licenci místo na 4,002 MW na 4,003 MW. Nejedná se tedy o takovou odchylku, která by vzbuzovala jakékoli pochybnosti o tom, čeho a ve vztahu k jakému energetickému zařízení se společnost FVE 9 domáhala. Taková minimální odchylka nemůže obstát jako důvod pro zrušení licence. Stěžovatel také namítal, že společnost FVE 9 v žádosti o změně licence nerozlišila nový zdroj, ve vztahu k němuž žádala o navýšení výkonu, ze správním spisu ale jasně vyplývá, že se jednalo o dokončenou část FVE Stálky v lokalitě B.

[11] K námitce nedostatku doložení stanoviska Technické inspekce ČR k uvedení energetického zařízení do provozu krajský soud uvedl, že z právní úpravy nevyplývá,

že by žadatel měl pro účely licenčního řízení takové stanovisko dokládat. Potřeba doložit stanovisko Technické inspekce ČR může vyplynout v řízení o povolení provozu, k němuž je příslušný stavební úřad. V licenčním řízení orgánům nepřísluší hodnotit splnění požadavků zvláštních právních předpisů na uvedení energetického zařízení do provozu.

[12] Další okruh žalobních námitek se vztahuje k formě rozhodnutí o změně licence. Stěžovatel uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti z důvodu nejasného vymezení právních účinků a účinků ve vztahu k účinkům rozhodnutí o udělení licence a z důvodu, že nelze seznat, co bylo důvodem rozhodnutí o změně licence. Soud konstatoval, že jde o rozhodnutí, kterým bylo vyhověno žádosti žadatele, jeho obsah je nutno posuzovat ve spojení s nosnými důvody, které vyplývají ze žádosti o změnu a z obsahu správního spisu. Rozhodnutí o změně licence tak není nepřezkoumatelné. Byť v sobě toto rozhodnutí zahrnuje původní text licence, nemá za následek odklizení tohoto předchozího rozhodnutí, ale zakládá účinky pouze ve vztahu k nově posuzovaným skutečnostem v návaznosti na obsah žádosti. Obdobně se k povaze rozhodnutí o změně licence vyjádřil krajský soud i ve svém rozsudku ze dne 19. 4. 2012, č. j. 62 A 3/2011 - 43, potvrzeném rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 8 As 61/2012 - 53.

[13] Ani poslední okruh námitek – nedostatky prokázání finančních předpokladů, neshledal krajský soud důvodným. Neshledal tak závažné deficity skutkových zjištění, že by mohl dospět k závěru o nedostatku skutkových důvodů pro posouzení finančních předpokladů, či „zatemnění“ finanční situace společnosti FVE 9 v době rozhodování žalovaného.

[14] Pro úplnost je třeba doplnit, že po zániku společnosti FVE 9 sloučením na základě fúze se společností FVE 1 s. r. o., se sídlem Vídeňská 546/55, Brno (dále jen „FVE 1“), jako nástupnickou společností, bylo v řízení před krajským soudem pokračováno se společností FVE 1 jako s osobou zúčastněnou na řízení. Totéž postavení měla i v kasačním řízení, a to až do jejího zániku v důsledku fúze sloučením s nástupnickou společností FVE 45 s.r.o., se sídlem Vídeňská 546/5, Brno, ke dni 15. 9. 2015. Společnost FVE 45 soudu oznámila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků řízení a společnosti FVE 1

[15] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. V první řadě nepovažuje za správný názor, že ke zrušení správního rozhodnutí by měl soud přistoupit až v případě takových zjištění, která zásadně zpochybní věrohodnost či pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel žalovaný, a které nebyl schopen či nemohl sám napravit. Požadavek soudu na doložení důkazů z jiných řízení není podle stěžovatele důvodný, pokud lze již na základě listin obsažených ve správním spise dospět k závěru, že skutkový stav věci nebyl dostatečně zjištěn.

[16] Ve vztahu k rozhodnutí o změně licence uplatnil stěžovatel následující námitky. Při posuzování správního rozhodnutí je třeba vycházet z výroku a teprve s ním poměřovat žádost účastníka a provedené dokazování. Výrok lze při tom vykládat pouze v souvislosti se záhlavím nebo s odůvodněním, rozhodnutí o změně však odůvodnění neobsahovalo. Dle krajského soudu je nutné zohlednit obsah správního spisu, ale to by znamenalo, že bez znalosti správního spisu nelze rozhodnutí vyložit.

[17] Rozhodnutí o změně dále formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence, avšak ze správního spisu nelze dohledat, z jakých důvodů, jelikož jak žádost o změně, tak listiny ve spisu se vztahují pouze k požadované změně. Ze spisu tak nelze dovodit, jaké důkazy byly

pokračování

vlastně provedeny. Nejsou-li ve spise obsaženy důkazy, o které musel žalovaný opřít své rozhodnutí, nemá zjištěný skutkový stav oporu ve spise a řízení je tak stíženo vadou. Krajský soud se s touto námitkou nevypořádal. Dále taktéž není zřejmé, v jakém rozsahu nahrazuje rozhodnutí o změně licence rozhodnutí o udělení licence. Pokud krajský soud na jednu stranu dovodil, že rozhodnutí o změně nemůže mít účinky nového rozhodnutí ve smyslu § 102 odst. 9 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na druhou stranu připustil, že jde o jakési kvazi rozhodnutí, je jeho argumentace vnitřně rozporná.

[18] Stěžovatel dále spatřoval pochybení ve vybočení z mezí žádosti a v rozporech mezi podklady pro rozhodnutí. Přestože se tyto nedostatky mohou lišit marginálně, nelze je vnímat osamoceně, nýbrž ve vzájemných souvislostech, neboť v celku poukazují na to, že v době rozhodování žalovaný nemohl zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Žalovaný zejména neodstranil rozpory v podkladech ohledně parcelních čísel pozemků, na nichž se má provozovna nacházet, tudíž ani nemohlo být objasněno, kde se ve skutečnosti nachází. Nezjistil a do rozhodnutí nepromítl, že žadatel identifikoval umístění provozovny i pozemkem, na němž se ve skutečnosti nenacházela, a naopak pominul, že žadatel neidentifikoval provozovnu i na pozemcích, na nichž se patrně nacházela. K celkovému instalovanému výkonu elektrárny stěžovatel uvádí, že nejde jen o nepatrný nesoulad se žádostí. Žádost o udělení licence totiž nekorespondovala ani s ostatními důkazy, kde jsou nesrovnalosti hlubší a zasahují i do dalších skutkových oblastí. Pokud žalovaný neodstranil rozpory v podkladech, nemohl uzavřít, jaký byl vlastně celkový instalovaný výkon zařízení. Pokud krajský soud přes tyto vady správní rozhodnutí potvrdil, pochybil.

[19] Pokud jde o námitku nesplnění technických předpokladů, stěžovatel má za to, že žadatel o licenci předložil zprávu o výchozí revizi, která je v rozporu s dalšími předloženými listinami (rozpory v tvrzeném výkonu, druhu a počtu kusů jednotlivých panelů, umístění panelů na pozemcích). Důvody rozporů nelze ze správního spisu zjistit a nebyly ve správním řízení nijak objasněny. Rozpory při tom nelze vnímat odděleně, ale naopak ve vzájemných souvislostech a k hodnocení důkazů lze přistoupit až po odstranění všech rozporů. Pokud došlo po vydání revizní zprávy k podstatné změně zařízení, měla být provedena revize nová, neboť se zcela změnila provozní parametry energetického zařízení mající z pohledu bezpečnosti vliv na další řetězec součástí zařízení, a to přesto, že stavební úřad již povolil zkušební provoz. Technické parametry pro udělení/změnu licence se dokládají mimo jiné doklady prokazujícími bezpečnost takového zařízení, přičemž rozhodující je skutkový a právní stav v době rozhodování žalovaného. Žadatel o změnu licence nadto nijak nedoložil bezpečnost energetického zařízení ve vztahu ke všem jeho součástem, konkrétně k vlastnímu propojení části A a B energetického zařízení. S touto námitkou se krajský soud nikterak nevypořádal.

[20] Splnění technických předpokladů je žadatelem prokazováno prostřednictvím revizní zprávy. Společnost FVE 9 předložila revizní zprávu ze dne 23. 11. 2010, č. 45/F/10, sepsanou P. F., která dle stěžovatele nevycházela ze skutkového stavu a nemohla tak být řádným důkazním prostředkem. Krajský soud založil úvahu ohledně revizní zprávy na tom, že tatáž revizní zpráva byla předložena i v řízení o povolení zkušebního provozu a stavební úřad ji akceptoval. Soud však vyšel pouze z rozhodnutí stavebního úřadu, neprovedl důkaz spisem stavebního úřadu, z něž by zjistil, že v řízení o povolení zkušebního provozu byla předložena zpráva P. F. ze dne 23. 11. 2010, č. 45/F/10, ale podepsaná dne 24. 11. 2010 a popisující energetické zařízení zcela odlišně. I pokud by se krajský soud pokusil odstranit rozpory v důkazech předložených v licenčním řízení, nepodařilo by se mu to ani ze spisu stavebního úřadu ke zkušebnímu provozu, ani ze spisu k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu. Nadto soud nesprávně dovodil, že při hodnocení revizní zprávy je rozhodné, že revizní zprávu akceptoval stavební úřad. Žalovaný byl povinen sám

hodnotit důkaz podle své úvahy, jinak by byla popřena zásada volného hodnocení důkazů.

[21] Krajský soud dále nesprávně vyslovil, že je nerozhodné, zda se v případě posuzovaného zařízení jedná o vyhrazené zařízení I. třídy ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., o stanovení vyhrazených elektrických technických zařízení, jejich zařazení do tříd a skupin a o bližších podmínkách jejich bezpečnosti (vyhláška o vyhrazených elektrických technických zařízeních), (dále jen „vyhláška č. 73/2010“), a že žadatel o licenci není povinen dokládat bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce ČR. Stěžovatel má za to, že na základě právní úpravy musí být toto stanovisko k potvrzení bezpečného provozu doloženo. Stanovisko Technické inspekce ČR je odborným vyjádřením o tom, zda technické zařízení splňuje požadavky bezpečnosti a zda je schopno bezpečného provozu. Co do obsahové části se neodlišuje od zprávy o výchozí revizi. Z důvodu nepravdivých a podvodných revizních zpráv je doložení naplnění požadavku bezpečnosti pouhou revizní zprávou nedostatečné a musí být doplněno i stanoviskem orgánu státního odborného dozoru. Nejde tedy o dokument, který by měl být doložen až ve stavebním řízení o povolení zkušebnímu provozu. K udělení licence je vyžadováno, aby energetické zařízení odpovídalo právním předpisům a normám. Pak bez ohledu na to, zda bude zařízení nakonec uvedeno do provozu, musí být v licenčním řízení řádně doloženo, že je schopno bezpečného provozu. Stavební a licenční řízení jsou založena na odlišném posuzování a odlišných garancích, přičemž v určitém případě nemusí být rozhodující, zda stavební úřad některý podklad uznal za dostačující. Stěžovatel se zabýval i otázkou, zda posuzované zařízení je zařízením I. třídy ve smyslu výše citované vyhlášky. Vyšel z toho, že pokud v licenčním řízení žadatel předložil doklady o tom, že prostory energetického zařízení jsou zvláště nebezpečné, přičemž toto zjištění revizního technika není s ohledem na povahu a umístění zařízení nijak překvapivé a koresponduje i s technickými normami, lze při absenci důkazu opaku stěží uzavřít, že se nejedná o zařízení I. třídy.

[22] Stěžovatel se dále domnívá, že licence měla být udělena na dobu, na níž žadatel doložil oprávnění energetické zařízení užívat, tj. v lokalitě B do 31. 5. 2011, v lokalitě A do 31. 12. 2010. Soud naopak dospěl k závěru, že doba udělení licence se odvíjí od prokázání vlastnického nebo užívacího práva v soukromoprávním smyslu. Ze zákonné úpravy se podává, že licenci lze udělit nejvýše na dobu 25 let, tj. může být udělena i na dobu kratší, v závislosti na konkrétních okolnostech případu (např. požadované době či důkazech, které jsou předloženy). Je-li podstatné pro vymezení doby licence, zda je žadatel schopen doložit oprávnění užívat energetické zařízení po celou dobu licence ve smyslu soukromoprávních předpisů, tím spíše by to mělo být rozhodné, zda je stejně schopen doložit i ve vztahu k veřejnoprávním předpisům. Pokud žadatel doloží povolení ke zkušebnímu provozu, dokládá oprávnění užívat zařízení jen po dobu zkušebnímu provozu, další užívání je nejisté. Je-li licence udělena na delší dobu, nemá skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, oporu ve správním spise.

[23] Ve vztahu k rozhodnutí o udělení licence namítal stěžovatel vybočení z mezí žádosti a rozpory v podkladech ve vztahu k vymezení pozemků, na nichž je provozovna umístěna. Žalovaný neodstranil rozpory v předložených podkladech, v důsledku čehož není možné uzavřít, kde se provozovna ve skutečnosti nachází a zda je revizní zpráva řádným důkazem způsobilým objasnit skutkový stav. Krajský soud pochybil, pokud postup žalovaného potvrdil. Stěžovatel dále namítal nesplnění technických předpokladů pro udělení licence, včetně nedostatku doložení stanoviska Technické inspekce ČR, a sporu o dobu, na kterou byla licence udělena. K tomu odkázal na argumentaci k rozhodnutí o změně licence (viz výše).

[24] Závěrem namítl zmatečnost řízení, jelikož se zánikem společnosti FVE 9 zanikla i jí udělená licence, tudíž odpadl předmět řízení, a krajský soud měl žalobu pro nedostatek

pokračování

podmínek řízení odmítnout. Jelikož tak neučinil, stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a žalobu ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. odmítl.

[25] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svá vyjádření z řízení před krajským soudem, pokud jde o otázku zmatečnosti řízení, ke které se nechtěl přímo vyjadřovat, po věcné stránce se zcela ztotožnil s argumentací obsaženou v napadeném rozsudku.

[26] Společnost FVE 1 v obsáhlém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve zpochybnila existenci závažného veřejného zájmu, a tudíž oprávnění stěžovatele podat žalobu. Následně se ztotožnila s názorem, že žaloba měla být pro nedostatek podmínek řízení odmítnuta, ale nesouhlasí s tím, že by bylo třeba napadený rozsudek rušit. K tomu uvedla, že napadený rozsudek nemá pro účastníky původního řízení jakýkoli negativní dopad a nekrátí jejich procesní práva. Vznela otázka, zda za této situace měla být žaloba vůbec připuštěna, a navrhla odmítnout žalobu z tohoto důvodu. K věci samé konstatovala, že se ztotožnila se závěry přijatými krajským soudem v napadeném rozsudku, poukázala na to, že se sice stěžovatel snaží je vyvrátit, ale poukazuje na zcela nerelevantní skutečnosti a argumentaci soudu účelově vytrhává z celkového kontextu posouzení.

[27] V dalších několika podáních stěžovatel přehodnotil svůj pohled na zmatečnost řízení před krajským soudem a nyní má za to, že soud postupoval správně, pokud se žalobou věcně zabýval. Na tato podání reagovala společnost FVE 1, která s novým názorem nesouhlasí a nadále setrvává na stanovisku, že žaloba měla být odmítnuta pro nedostatek podmínek řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno k výkonu advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[29] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval spornou existencí podmínky řízení - předmětu řízení. Stěžovatel měl nejprve pochybnosti, zda předmět řízení nezanikl spolu se zánikem společnosti FVE 9, již byla licence k výrobě elektřiny udělena. V průběhu řízení svůj názor přehodnotil a má za to, že předmět řízení zůstal zachován. Rozhodnutí o udělení licence a její změně totiž založila nejen právo provozovat podnikání v energetice, ale i právo na podporu výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů v určené výši. Některé účinky rozhodnutí tak přetrvávají. Osoba zúčastněná na řízení má naopak za to, že zánikem licence došlo k zániku předmětu řízení. Za této situace ovšem není zřejmé, proč obsáhlými podáními „bojuje“ proti zrušení rozhodnutí o udělení a změně licence. Pokud by skutečně zanikl předmět řízení, bylo by lhostejné, jak Nejvyšší správní soud ve věci rozhodne, a účast osoby zúčastněné na řízení v řízení by byla zbytečná. K téže procesní situaci se Nejvyšší správní soud již vyjadřoval, a to v usnesení ze dne 22. 7. 2015, č. j. 1 As 126/2015 – 63: *„...lze soublasit se závěrem krajského soudu o tom, že v důsledku zániku společnosti FVE 28 s. r. o. došlo ve smyslu § 10 odst. 1 písm. b) energetického zákona, účinného k 1. 1. 2015, k zániku licence č. 11101829 udělené rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 12. 2010 a že zánikem této licence nedošlo k zániku rozhodnutí, kterým byla tato licence udělena. Předmět soudního řízení správního tak zůstává nezměněn; i nadále jím je přezkoum rozhodnutí žalovaného o udělení licence. Je otázkou, do jaké míry bude žalobce za podmínek § 66 odst. 2 s. ř. s. shledávat i nadále závažný veřejný zájem, jestliže v důsledku zániku licence samotné rozhodnutí žalovaného již nemůže vyvolat*

právní účinky. Nicméně posouzení, zda pro podání žaloby je dán závažný veřejný zájem, přenechává právní úprava žalobci – nejvyššímu státnímu zástupci - a správní soud jeho úsudek přezkoumávat nemůže (srov. Jemelka, L., Podbrázeký, M., Vetešník, P., Zavrřelová, J., Bobadlo, D., Šuránek, P.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, str. 524). Nelze se ztotožnit s názorem stěžovatele, že v důsledku zániku licence odpadá předmět řízení a řízení by tak mělo být zastaveno, případně žaloba odmítnuta, neboť pro takový postup nejsou splněny zákonné podmínky. Bude-li žalobce i nadále trvat na projednání žaloby, je třeba věcného posouzení krajským soudem.“

[30] Ani v nynější věci nevidí kasační soud důvod se od uvedeného odchýlit. Podle § 10 odst. 1 písm. b) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění účinném v posuzované době, tedy do 31. 12. 2010 (dále jen „energetický zákon“), zaniká zánikem právnické osoby udělená licence, nikoliv rozhodnutí o udělení licence. Stěžovatel nadále shledává veřejný zájem na projednání věci, který opřel zejména o to, že napadené rozhodnutí má nadále významné dopady a nejedná se o prázdnou schránku, o rozhodnutí bez jakéhokoli významu. Za této situace Nejvyšší správní soud přezkoumal i námitky do věci samé. Úvaha, zda v konkrétní věci existuje závažný veřejný zájem k podání žaloby ve smyslu § 66 odst. 2 s. ř. s., je vyhrazena stěžovateli a nepodléhá přezkumu správními soudy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006 – 70, publ. pod č. 1455/2008 Sb. NSS).

[31] K polemice stěžovatele s názorem soudu, kdy lze dospět k závěru o nutnosti zamítnout žalobu podanou na základě § 66 odst. 2 s. ř. s. a ve vztahu k jakým (kým a kdy předloženým) důkazům, je nutno konstatovat, že krajský soud nezvolil zcela vhodnou konstrukci své argumentace. Ze smyslu argumentace a vůbec celého rozhodnutí je však zřejmé, že nepodmiňoval úspěch žaloby pouze předložením důkazů z trestních řízení či rozsudků trestních soudů, které by měl doložit stěžovatel, ale příkladmo uváděl, čím mohou být podložena závažná zjištění, jimiž by v podstatné míře byla zpochybněna či vyvrácena zjištění správního orgánu, jež učinil z obsahu správního spisu a jež se stala základem pro vydání napadeného rozhodnutí. Soud tedy konstatoval, že stěžovatel žádné další důkazy nad rámec obsahu správního spisu nepředložil, tudíž věc posoudil na základě skutkového stavu zachyceného v listinách založených ve správním spisu. Stejně tak bude postupovat i Nejvyšší správní soud. V žádném případě krajský soud nevyšlo, že absence zjištění skutkového stavu správním orgánem má být nahrazena důkazní aktivitou v řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem, že napadené správní rozhodnutí může být zrušeno pouze v případě zjištění takových vad řízení o udělení licence, které by mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí, resp. by svojí intenzitou zpochybnily věrohodnost a pravdivost skutkových zjištění žalovaného. Tento názor je v souladu s principem právní jistoty a principem ochrany nabytých práv.

[32] Dále se soud musel zabývat namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že by k ní byl povinen soud přihlídnout i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[33] Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku se objevuje na vícero místech kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ji však shledal relevantní pouze v jednom případě. Stěžovatel tvrdil, že krajský soud se nevypořádal se žalobní námitkou, že žadatel o změnu licence nijak nedoložil bezpečnost energetického zařízení ke všem jeho součástem, konkrétně k vlastnímu propojení části A a B energetického zařízení. Této námitce musí dát Nejvyšší správní

pokračování

soud za pravdu. Krajský soud se ve svém rozsudku skutečně touto otázkou nikterak nezabýval, nijak na ni nereagoval. V usnesení ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 – 107, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že „je-li povinností krajských soudů vyplývající z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“. Nezbyvá tedy, než s přihlédnutím k uvedenému rozhodnutí rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení s tím, že v novém řízení bude povinen vypořádat se s námitkou bezpečnosti všech součástí energetického zařízení. V důsledku opomenuté žalobní námítky je nutno označit rozsudek krajského soudu z tohoto důvodu za nepřezkoumatelný dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (k čemuž by kasační soud musel dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet i z úřední povinnosti). Nepřezkoumatelné rozhodnutí již z podstaty věci nelze podrobit meritornímu zkoumání; to ovšem neznamená, že tak nelze učinit z pohledu dalších stížních námitek.

[34] Další namítanou nepřezkoumatelnost Nejvyšší správní soud neshledal, jak vyplývá z vypořádání dalších námitek.

III.A Námitky do rozhodnutí o změně licence

[35] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkami, jimiž stěžovatel zpochybňoval srozumitelnost rozhodnutí o změně licence co do jeho účinků. Z rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence je podle Nejvyššího správního soudu patrné, že se jednalo pouze o změnu původního rozhodnutí o udělení licence, neboť toto rozhodnutí je nadepsáno jako „Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence“ a je zde výslovně uvedeno, že se jedná o změnu číslo 001. Kromě výše uvedeného je ve výroku uvedeno také to, že rozhodnutí je vydáváno na základě žádosti držitele licence ze dne 18. 11. 2010, z čehož je patrné, že licence nemohla být znovu udělena, neboť tou dobou již udělena byla a disponovala jí společnost FVE 9 a mohlo se tak jednat pouze o změnu rozhodnutí o udělení stávající licence, která byla v rozhodnutí o změně licence vymezena příslušným číslem (licence č. 111016583). Je tedy naprosto zřejmé, že licence již byla udělena, pod uvedeným číslem, a z textu: „...mění rozhodnutí o udělení licence číslo 111016583 změnou číslo 001...“ jednoznačně plyne, že jde o změnu této již v minulosti udělené licence. To, že se jedná pouze o změnu obsahu v části týkající se rozsahu podnikání, nikoli o udělení nové licence, je patrné také z porovnání obsahu obou rozhodnutí, kdy rozhodnutí o změně se liší od rozhodnutí o udělení licence právě pouze v celkovém instalovaném výkonu provozovny.

[36] Krajský soud odkazem na své rozhodnutí ve věci sp. zn. 62 A 3/2011, jež bylo potvrzeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 As 61/2012, vyvodil, že žalovaný při rozhodování o žádosti o změně licence mohl buď vydat rozhodnutí, jehož výrok by obsahoval původní text z původního rozhodnutí o udělení licence s údajem o tom, že tento text se nahrazuje a s novým textem nahrazujícím dosavadní text anebo zvolit formu „úplného znění licence“, kde výrokem je aktuální text udělené licence po zahrnutí požadovaných změn. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje, již tak ostatně učinil v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 – 37. S ohledem na výše uvedené proto soud nepřisvědčil námitkám, podle kterých rozhodnutí o změně formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence a je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť není zřejmé, v jakém rozsahu se rozhodnutí o změně licence dotýká předchozího rozhodnutí, v jakém rozsahu měly pominout účinky původní licence a jaké veškeré účinky v sobě rozhodnutí o změně vlastně ve smyslu § 102 odst. 9 správního řádu spojuje. Nejedná se totiž o nové rozhodnutí ve smyslu § 101 správního řádu, nýbrž o změnu původního rozhodnutí o udělení licence provedenou postupem upraveným v § 9 energetického zákona.

[37] Stejně tak nelze přisvědčit námitce, dle které je argumentace krajského soudu vnitřně rozporná, neboť na jedné straně konstatuje, že rozhodnutí o změně nemůže mít účinky nového rozhodnutí ve smyslu § 102 odst. 9 správního řádu, avšak zároveň připouští, že žalovaný zvolil formu jakéhosi kvazi-nového rozhodnutí. Krajský soud konstatoval, že rozhodnutí o změně nemá ve vztahu k předchozímu udělení licence právní účinky ve smyslu § 102 odst. 9 správního řádu (tj. nejedná se o rozhodnutí zcela nahrazující původní rozhodnutí o udělení licence) a dále poukázal na způsob, jakým byla změna rozhodnutí o udělení licence provedena. Tuto argumentaci považuje Nejvyšší správní soud za srozumitelnou, logickou a nerozpornou.

[38] Důvodná není ani námitka, podle které krajský soud nesprávně dospěl k závěru, že obsah rozhodnutí je třeba vykládat ve spojení se skutkovými důvody vyplývajícími ze žádosti o změnu a z obsahu správního spisu. Jak již bylo zmíněno výše, rozhodnutí o změně licence ve svém výroku výslovně odkazuje na žádost držitele licence (společnosti FVE 9) ze dne 18. 11. 2010, a proto lze (a je třeba) při přezkumu správnosti a zákonnosti rozhodnutí žalovaného zohlednit také obsah zmíněné žádosti, která je obsažena ve správním spise a z níž je zřejmé, že se jedná o žádost o změnu licence z důvodu navýšení celkového instalovaného výkonu, podanou na příslušném formuláři. Pokud stěžovatel v reakci na odůvodnění napadeného rozsudku dovedl, že výrok rozhodnutí musí být vykládán v souvislosti se záhlavím a odůvodněním, nikoliv se správním spisem, Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že v souladu s § 68 odst. 4 správního řádu rozhodnutí nemusí být odůvodněno, pokud je účastníkům řízení v plném rozsahu vyhověno. Jelikož žalovaný plně vyhověl žádosti společnosti FVE 9, nebylo třeba rozhodnutí o změně licence odůvodnit. Nadto je třeba uvést, že obavy stěžovatele, že rozhodnutí, tak jak je, není bez znalosti správního spisu srozumitelné, nejsou opodstatněné. Z rozhodnutí je zcela zřejmé, jaké účinky a od jakého data má způsobovat a v komplexu s dalšími informacemi převzatými z rozhodnutí o udělení licence, jejichž přítomnost v rozhodnutí o změně licence stěžovatel napadá, tvoří srozumitelný celek. Naopak by dle soudu bylo méně srozumitelné, kdyby tyto informace chyběly.

[39] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožnil ani s námitkami, dle kterých rozhodnutí o změně formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence, avšak ze správního spisu nelze dohledat, z jakých důvodů je tak činěno, a nejsou zde obsaženy důkazy, o které žalovaný opřel své rozhodnutí, a skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, proto nemá oporu ve spisu. Stěžovatel ve vztahu k tomuto okruhu námitek spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Má za to, že se krajský soud nevypořádal řádně právě s námitkou, že ve správním spisu nejsou obsaženy důkazy, o které žalovaný musel opřít své rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost ale Nejvyšší správní soud neshledal. Jak krajský, tak nyní kasační soud, dospívají k závěru, že šlo prokazatelně pouze o změnu již udělené licence, jak je vysvětleno výše, proto i podklady ve správním spisu se týkají pouze změny licence – celkového instalovaného výkonu. Z nich žalovaný při svém rozhodování vycházel a na jejich základě rozhodl. Jiné podklady tak správní spis ani obsahovat nemusel, jelikož v řízení byla posuzována pouze konkrétní požadovaná změna. Žalobní námitka byla řádně vypořádána, kasační soud se s vypořádáním plně ztotožňuje a doplňuje, že zkoumání dalších podkladů, které ani nebyly užity pro rozhodnutí o změně licence, by bylo zcela nadbytečné.

[40] Dále bylo namítáno vybočení z mezí žádosti o změnu udělené licence co do celkového instalovaného výkonu. V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že vypořádání se krajského soudu s touto námitkou bylo nedostatečné, jelikož problematiku nelze omezovat jen na nepatrný nesoulad rozhodnutí se žádostí, tj. toliko rozdíl 0,001 MW. Žádost o udělení licence totiž nekorespondovala ani s dalšími doklady předloženými ve správním řízení. Takto ovšem nebyla postavena žalobní námitka. V žalobě bylo pouze namítáno, že žalovaný pochybil, jelikož „udělil

pokračování

licenci na celkový instalovaný výkon 4,003 MW, ačkoli se společnost domáhala změny licence pro navýšení výkonu na celkových 4,002 MW.“ Pod nadpisem „technická způsobilost“ pak stěžovatel vyjmenovává podklady, které žadatel o licenci v řízení předložil, tj. rozhodnutí Úřadu městyse Vranov nad Dyjí o zkušebním provozu č. 6/2010 ze dne 29. 11. 2010, č. j. VRAND 1731/2010, zprávu o výchozí revizi č. 170910 E. N. ze dne 15. 9. 2010, kopii zprávy o výchozí revizi č. 45/F/10 P. F. ze dne 23. 11. 2010 a protokol o předání a převzetí díla ze dne 29. 11. 2010. K jednotlivým dokumentům uvádí, jaký instalovaný výkon konstatují (každý dokument jiný), ovšem nijak tuto skutečnost nespojuje a nepoměruje s údajem o celkovém instalovaném výkonu uvedeným v žádosti. Nelze proto vyčítat krajskému soudu, že se instalovaným výkonem uváděným v jiných dokumentech než v žádosti nezabýval a vyjádřil se pouze k rozporu mezi žádostí a rozhodnutím o změně licence.

[41] Ani Nejvyšší správní soud se námitkou nemůže zabývat z věcného hlediska a porovnávat údaje o celkovém instalovaném výkonu uvedené v jednotlivých dokumentech, jelikož k těmto novým skutkovým tvrzením Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží.

[42] Významná část kasační stížnosti se věnuje rozporům v podkladech pro rozhodnutí. Konkrétně se jedná o rozpory zprávy o výchozí revizi ze dne 23. 11. 2010, č. 45/F/10, s dalšími předloženými listinami, tj. zejména s protokolem o předání a převzetí díla ze dne 19. 11. 2010, se žádostí o změnu licence, nebo s rozhodnutím Úřadu městyse Vranov nad Dyjí o zkušebním provozu č. 6/2010 ze dne 29. 11. 2010. Namítané rozpory se týkají instalovaného výkonu jednotlivých panelů, složení panelů a umístění panelů na pozemcích. Krajský soud k těmto rozporům uvedl, že pokud stěžovatel žádným způsobem nedoložil, že došlo k jím dovozovanému odinstalování díla a namontování díla jiného, nejedná se o takovou vadu, která by bez dalšího byla indicií o nepravdivosti revizní zprávy či protokolu o předání díla a o skutkovém stavu. Krajský soud se spokojil s vysvětlením společnosti FVE 1: *„Pokud žalobce netvrdí a nedokládá, že k vydání revizní zprávy revizního technika P. F. či rozhodnutí stavebního úřadu o zkušebním provozu č. 6/2010 došlo např. v důsledku trestného činu, pak se soudu jeví jako zcela logické vysvětlení podané k této otázce osobou zúčastněnou na řízení. Ta ve svém vyjádření uvedla, že dílo bylo dodáno tzv. na klíč, včetně revizní zprávy, přičemž zásadním hlediskem pro ni byl celkový instalovaný výkon. Ten je uveden v protokolu o předání díla jako předmět díla. ... V praxi, při předání díla, je prakticky nemožné zkontrolovat v terénu všechny štítky na jednotlivých panelech a podle osoby zúčastněné na řízení to není ani nutné, odpovídá-li celkový instalovaný výkon a provozovna je dodávána v takovém počtu a složení panelů, dle jejich momentální dodavatelské dostupnosti.“*

[43] Nejvyšší správní soud se s uvedenou argumentací nemůže ztotožnit. Podle § 9 písm. c) vyhlášky č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, ve znění účinném v posuzované době, tedy do 26. 12. 2011 (dále jen „vyhláška č. 426/2005“), se *technické předpoklady prokazují u předčasného užívání energetických zařízení před jejich dokončením povolením k předčasnému užívání stavby před jejím úplným dokončením a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem.* Zpráva o výchozí revizi je tedy jeden ze dvou dokumentů prokazujících splnění technických předpokladů, jenž má ze své povahy osvědčit technický stav věci a bezpečnost budoucího provozu. Podle kasačního soudu je tedy velmi podstatné, zda údaje uvedené ve zprávě o výchozí revizi odpovídají skutečnosti a zda zpráva osvědčuje bezpečnost fotovoltaické elektrárny ve skutečné podobě. Soud má tedy za to, že není možné spokojit se s tím, že nedošlo k odinstalování celého díla a nainstalování díla jiného, nedošlo ke spáchání trestného činu, a dovodit z toho, že revizní zpráva je v pořádku. Jestliže vznikly pochybnosti o tom, zda se revizní zpráva vztahuje k energetickému zařízení v podobě deklarované v žádosti o udělení, resp. změnu licence (umístění na pozemcích, instalovaný výkon a zejména složení jednotlivých panelů), pak je povinností správního orgánu a soudu tyto pochybnosti rozptýlit.

[44] Není v kompetenci Nejvyššího správního soudu posuzovat, zda revize byla provedena řádně, jestliže jsou ve zprávě o výchozí revizi uvedeny například jiné panely, o jiném výkonu, umístění jinde, zda jiné označení/umístění/výkon panelů v revizní zprávě mohlo mít vliv na správnost revizní zprávy a zda tedy panely, které jsou skutečně k výrobě elektrické energie používány, prošly revizí a je osvědčena bezpečnost jejich provozu. Těmito otázkami se bude muset zabývat a odpovědi na ně vyjasnit krajský soud v dalším řízení.

[45] Krajský soud vyšel při posuzování revizní zprávy z toho, že akceptoval-li ji stavební úřad v řízení o uvedení do zkušebního provozu a rozhodnutí stavebního úřadu nebylo závažným způsobem zpochybněno, není důvodu, aby rozhodnutí licenčního úřadu soud rušil z důvodu poukazu stěžovatele na možné technické nedostatky revizní zprávy. Vyjít bez dalšího z hodnocení revizní zprávy stavebním úřadem není možné, aniž by si soud vyžádal spis stavebního úřadu, nebo alespoň revizní zprávu, z níž stavební úřad vyšel, anebo jakýmkoli jiným způsobem ověřil, že se skutečně jedná o tutěž revizní zprávu. Bez jakéhokoli ověření není možné pouze na základě rozhodnutí o uvedení do zkušebního provozu konstatovat, že jelikož nebyla revizní zpráva zpochybněna ve stavebním řízení, je bezchybná. Ani v této otázce se Nejvyšší správní soud s krajským soudem neztotožňuje. Navíc je třeba pro úplnost znovu zdůraznit, že zákon vyžaduje pro udělení, resp. změnu licence předložení dvou dokumentů – zprávy o výchozí revizi a povolení k předčasnému užívání stavby. Pokud by bylo možné vyjít z toho, že revizní zpráva je v pořádku, jelikož byla akceptována stavebním úřadem v řízení o povolení k předčasnému užívání stavby, nebylo by důvodu, aby byla znovu předkládána v řízení licenčním. Bylo jasným záměrem zákonodárce, aby i žalovaný Energetický regulační úřad revizní zprávu vzhledem k jeho odbornému zaměření posoudil.

[46] Za této situace je předčasné zabývat se další námitkou, a to, že pokud došlo ke změně zařízení, měla být provedena revize nová. Hledání odpovědi na tuto otázku bude aktuální až na základě výsledků hodnocení nynější revizní zprávy.

[47] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítal, že v případě posuzovaného zařízení se jedná o vyhrazené zařízení I. třídy ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., tudíž je žadatel o licenci, případně její změnu, povinen doložit bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce ČR.

[48] Podmínky udělení licence však stanoví v první řadě § 5 energetického zákona. Podle odst. 3, věty první a druhé, tohoto ustanovení *fyzická nebo právnická osoba, která žádá o udělení licence, musí prokázat, že má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti. 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.* Doklady prokazující finanční a technické předpoklady je žadatel o licenci povinen připojit k žádosti o udělení licence [§ 7 odst. 4 písm. d) energetického zákona].

[49] Způsob prokazování finančních a technických předpokladů a odborné způsobilosti pro jednotlivé druhy licencí blíže upravuje vyhláška č. 426/2005 a jak je uvedeno výše, v § 9 písm. c) výslovně požaduje předložení zprávy o revizi, nikoli odborné vyjádření Technické inspekce ČR. Z výše uvedené právní úpravy týkající se prokázání technických předpokladů pro udělení licence tak nevyplývá, že by v rámci licenčního řízení měl žadatel prokazovat bezpečnost provozu energetického zařízení odborným vyjádřením Technické inspekce ČR.

[50] Povinnost předložit odborné vyjádření Technické inspekce ČR stěžovatel dovozoval zejména z přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 a z ustanovení § 6c zákona č. 174/1968 Sb., o státním

pokračování

odborném dozoru nad bezpečností práce. K obdobné argumentaci se Nejvyšší správní soud již vyjadřoval, zejména ve výše zmíněném rozsudku ve věci sp. zn. 4 As 84/2015, v němž uvedl, že stěžovatel „se opírá o právní úpravu týkající se uvádění technického zařízení do provozu, která však není v posuzované věci relevantní, neboť předmětem rozhodnutí žalovaného nebylo uvedení zařízení osoby zúčastněné na řízení do provozu, ale udělení licence, resp. změna rozhodnutí o udělení licence. Nejvyšší správní soud v této souvislosti stejně jako krajský soud poukazuje na rozsudek ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 13, v němž zdejší soud poukázal na § 3 odst. 3 energetického zákona, dle kterého podnikat v energetických odvětvích na území České republiky mohou za podmínek stanovených tímto zákonem fyzické či právnické osoby pouze na základě státního souhlasu, kterým je licence udělená Energetickým regulačním úřadem, a konstatoval, že nemůže být sporu o tom, že licence udělená žalovaným měla povahu oprávnění, resp. státního souhlasu, k podnikatelské činnosti v příslušném oboru energetiky, přičemž k povolení provozu předmětného plynárenského zařízení byl příslušný správní orgán odlišný od žalovaného, tj. stavební úřad.“ Od uvedeného názoru nemá Nejvyšší správní soud důvod se odchylovat ani v nyní posuzované věci.

[51] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v licenčním řízení nelze posuzovat technickou dokumentaci energetického zařízení z toho hlediska, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 spadá, a to obzvláště za situace, kdy stavební úřad jeho provoz za stanovených podmínek již povolil (zkušební provoz). Není totiž úkolem žalovaného, aby v řízení o vydání licence nahrazoval a zdvojoval činnost stavebního úřadu, v jehož pravomoci je povolení provozu zařízení. Proto se kasační soud argumenty k otázce zařazení posuzovaného energetického zařízení do I. třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 blíže nezabýval. Dále nesdílí se stěžovatelem názor, že krajský soud vyšel ze závěru o závaznosti hodnocení podkladů ve stavebním řízení i pro řízení licenční. Nic takového z argumentace soudu k posouzení splnění technických předpokladů předložením odborného stanoviska Technické inspekce ČR nevyplývá.

[52] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce, podle níž v řízení o udělení licence společnost FVE 9 nesplnila podmínky pro udělení licence na dobu 25 let, neboť jí bylo povoleno předčasné užívání stavby FVE Stálky v lokalitě A pouze do 31. 12. 2010 a v lokalitě B do 31. 5. 2011.

[53] Možnou délkou udělení licence se zabývá § 4 odst. 1 písm. a) a § 4 odst. 4 energetického zákona: *licence se uděluje nejvýše na 25 let, a to na výrobu elektřiny, přičemž v případě, že žadatel o udělení licence podle odstavce 1 doloží vlastnictví nebo jiné užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti na dobu kratší než 25 let, licence se uděluje nejvýše na tuto dobu.*

[54] Nejvyšší správní soud se k otázce možné délky licence zabýval již v rozsudcích ze dne 20. 8. 2015, č. j. 7 As 89/2015 – 28, a ze dne 10. 9. 2015, č. j. 4 As 133/2015 – 57. V posledním citovaném rozsudku k věci uvedl: „Žalovaný je tak při stanovení délky licence pro výrobu elektřiny omezen jen maximální dobou 25 let a žadatelem prokázanou dobou vlastnického či jiného užívacího práva k energetickému zařízení. Žádné ustanovení energetického zákona ani jiného právního předpisu pak již žalovanému neukládá, aby udělil žadateli licenci nejvýše jen na dobu, po níž je možné takové zařízení předčasně užívat na základě povolení stavebního úřadu. Navíc pokud žadatel o udělení licence prokázáním finančních a technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti a doložením vlastnického nebo užívacího práva k energetickému zařízení prokáže, že bude splňovat podmínky pro podnikání v odvětví výroby elektřiny po maximální dobu 25 let, pak není žádného důvodu pro udělení licence na kratší dobu. Nutnost takového postupu nevyplývá ani z časového omezení povolení k předčasnému užívání energetického zařízení, neboť takové rozhodnutí stavebního úřadu rozhodně nevylučuje splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti po celou dobu 25 let. Navíc pokud by držitel licence tuto podmínku pro její udělení přestal splňovat a stavební úřad by užívání energetického zařízení nakonec nepovolil, žalovaný by musel rozhodnout o zrušení licence podle § 10 odst. 2 písm. a) energetického zákona. I z tohoto důvodu proto žalovaný

v dané věci nebyl povinen udělit osobě zúčastněné na řízení licenci jen na dobu do skončení platnosti povolení stavebního úřadu k předčasnému užívání stavby fotovoltaické elektrárny.“ V nyní posuzované věci vyšel kasační soud z téže úvahy.

[55] Kromě toho je nutné zdůraznit, že z podkladů založených ve správním a soudním spise, pokud budou objasněny nesrovnalosti ohledně splnění technických předpokladů, nevyplývá žádná skutečnost, z níž by bylo možné dovodit, že energetické zařízení nebude splňovat technické předpoklady pro jeho bezpečné užívání po celou dobu 25 let. Ani stěžovatel pak nezpochybňuje, že během tohoto období bude mít osoba zúčastněná na řízení k fotovoltaické elektrárně užívací/vlastnické právo.

III.B Námitky do rozhodnutí o udělení licence

[56] Ve vztahu k rozhodnutí o udělení licence namítal stěžovatel rovněž vybočení z mezí žádosti o udělení licence a rozpory v předložených podkladech. K tomu lze přiměřeně odkázat na vypořádání téže námitky ve vztahu k rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence (viz body [42] až [45] tohoto rozsudku) a námitky jsou proto důvodné.

[57] Pokud jde o námitku nesplnění technických předpokladů pro udělení licence a nedoložení závazného stanoviska Technické inspekce ČR, odkázal stěžovatel na svou argumentaci k rozhodnutí o změně licence. Proto i soud pro stručnost odkazuje na vypořádání kasačních námitek pod body [42] až [51] tohoto rozsudku. Námitka je proto částečně důvodná.

[58] Poslední námitka se týká doby, na níž byla licence udělena, a je řešena, jako v předchozím případě, odkazem na námitku směřující do rozhodnutí o změně licence. Nejvyšší správní soud tedy rovněž přiměřeně odkazuje na vypořádání této námitky ve vztahu k rozhodnutí o změně licence (body [52] až [55] tohoto rozsudku). Námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[59] Nejvyšší správní soud dospěl vzhledem k výše uvedenému k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Předně bude muset vypořádat dosud nevypořádanou žalobní námitku, že žadatel o změnu licence nijak nedoložil bezpečnost energetického zařízení ke všem jeho součástem, konkrétně k vlastnímu propojení části A a B energetického zařízení, a dále bude muset přezkoumat, zda byly skutečně splněny technické předpoklady pro udělení a změnu licence, zejména pokud jde o soulad zpráv o výchozí revizi s dalšími předloženými dokumenty. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud závěrem uvedeným v tomto rozsudku vázán.

[60] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 3. prosince 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu