



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka 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: **SOLEK V, s. r. o.**, se sídlem Spálená 92/21, Praha 1, zastoupená JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2015, č. j. 62 A 102/2013 – 126,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2015, č. j. 62 A 102/2013 – 126, byla zamítnuta žaloba podaná Nejvyšším státním zástupcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Energetického regulačního úřadu (dále jen „účastník řízení“) ze dne 29. 11. 2010, č. j. 12215-10/2010-ERU, kterým byla společnosti SOLAR efekt, s. r. o. udělena licence na výrobu elektřiny na dobu 25 let se vznikem oprávnění a termínem zahájení výkonu licencované činnosti ke dni nabytí právní moci rozhodnutí, na celkový instalovaný sluneční výkon 1,598 MW pro provozovnu fotovoltaické elektrárny Unhošť, vymezenou na pozemku p. č. 392/6 v k. ú. Unhošť (dále jen „rozhodnutí o udělení licence“), a dále proti rozhodnutí účastníka řízení ze dne 19. 10. 2011, č. j. 05565-4/2011-ERU, jímž došlo ke změně obchodní firmy držitele licence na SOLEK V, s. r. o. (dále jen „rozhodnutí o změně licence“).

V odůvodnění rozsudku se krajský soud nejprve zabýval obecnými otázkami řízení o žalobě podle ust. § 66 odst. 2 s. ř. s. a uvedl, že řízení o této žalobě neslouží k ochraně konkrétních subjektivních veřejných práv, ale k ochraně objektivního práva (zákonosti)

ve specifických případech, kdy to vyžaduje závažný veřejný zájem. To se pak musí projevit při posuzování důvodnosti žalobních bodů. „Otevření případu“ na konci tříleté lhůty pro podání žaloby představuje nepochybný zásah do právní jistoty držitele licence, tj. společnosti SOLEK V, s. r. o. (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“) za situace, kdy v mezidobí účastník řízení nevyužil možnosti přezkumného řízení nebo obnovy řízení a kdy jsou právní vztahy navazující na udělení licence stabilizovány. Pro takové narušení právní jistoty by musel být závažný důvod, který by vyvážil negativní důsledky zpětného přehodnocení právních vztahů založených rozhodnutím o udělení licence. V tomto kontextu odkázal krajský soud na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 21/2010 - 232, a ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175, a na náleží Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01. Závěr o důvodnosti žaloby by tak měl být založen výlučně na závažných zjištěních, jimiž by v podstatné míře byla zpochybněna či vyvrácena zjištění účastníka řízení, jež učinil z obsahu správního spisu a jež se stala základem pro vyhovění žádosti o udělení licence. Proto by měl soud zrušit napadené správní rozhodnutí až v případě takových zjištění, která např. vyplynou z důkazů získaných v součinnosti s orgány činnými v trestním řízení, příp. z rozsudků trestních soudů, a která zásadně zpochybní pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel účastník řízení a kdy nápravu nemohl sám realizovat, anebo v případě jiných obdobně významných zjištění indikujících důvodné pochybnosti, že napadená správní rozhodnutí neměla být vůbec vydána. Dále krajský soud zdůraznil, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence a o jeho změně, nikoli rozhodnutí opravňující osobu zúčastněnou na řízení uvést energetické zařízení do provozu. V této souvislosti poukázal na to, že shodně na licenční řízení nahlížel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74. Krajský soud se dále zabýval důvodností jednotlivých žalobních bodů. V prvním z nich stěžovatel namítl, že v licenčním řízení nebylo předloženo stanovisko Technické inspekce České republiky a v důsledku toho nebylo doloženo splnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti. Podle krajského soudu vyplývá ze zákona č. 458/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), ve spojení s vyhláškou č. 426/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o podrobnostech udělování licencí“), že v licenčním řízení je žadatel povinen doložit splnění technických požadavků pouze rozhodnutím stavebního úřadu a dokladem prokazujícím zajištění revize energetického zařízení ve vztahu k bezpečnosti práce. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74, uvedl, že rozhodnutí o udělení licence nezakládá právo uvést energetické zařízení do provozu a nadále je provozovat. Nelze přijmout argumentaci, že by v licenčním řízení měla být meritorně posuzována problematika toho, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb., ve znění pozdějších předpisů, příslušné energetické zařízení spadá. Odpověď na tuto otázku je sice obsažena v technické dokumentaci stavby, kterou měl Městský úřad v Unhošti (dále jen „stavební úřad“) k dispozici, avšak doložení technické dokumentace nebylo podmínkou pro udělení licence k podnikání v regulované oblasti. Krajský soud proto uvedl, že nelze souhlasit s tím, že by účastníkovi řízení nebylo v řízení o udělení licence prokázáno splnění bezpečnosti zařízení. Ani z vyhlášky o podrobnostech udělování licencí, ani ze zákona č. 174/1968 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním dozoru“), nevyplývá, že by nesplnění technických předpokladů k zajištění výkonu licencované činnosti plynulo z nedoložení stanoviska Technické inspekce České republiky. Další žalobní námitka se týkala toho, že osoba zúčastněná na řízení nedoložila oprávnění užívat energetické zařízení na dobu 25 let, na kterou jí byla licence udělena. Krajský soud poukázal na ust. § 4 odst. 4 energetického zákona a ust. § 7 odst. 1 a 4 vyhlášky o podrobnostech udělování licencí a uvedl, že právo užívat energetické zařízení v soukromoprávním smyslu je prvotním předpokladem pro to, aby za splnění dalších podmínek daných veřejnoprávními předpisy mohl uživatel získat licenci k podnikání ve státem regulovaném odvětví. S tím koresponduje i ust. § 7 odst. 4 vyhlášky o podrobnostech udělování licencí, které umožňuje soukromoprávní vztah k energetickému zařízení prokázat i jiným způsobem, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Za dané situace, kdy osoba zúčastněná na řízení byla vlastníkem předmětného zařízení, nebylo

pokračování

důvodu, aby účastník řízení nevyhověl její žádosti a neudělil jí licenci na 25 let, protože soukromoprávní titul k zařízení žadatel o licenci prokázal, což ostatně nezpochybnil ani stěžovatel. Krajský soud proto neshledal důvodnou námitku stěžovatele, že s ohledem na rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 24. 11. 2010, sp. zn. Výst 5898/10-Hor, č. j. 6011/10/Výst (dále jen „povolení předčasného užívání zařízení“), měla být ve smyslu ust. § 4 odst. 4 energetického zákona udělena licence pouze na dobu stanovenou v povolení, tj. do 31. 3. 2011. K poslední žalobní námitce, v níž stěžovatel brojil proti způsobu provedení změny licence s tím, že se jedná fakticky o úplné znění původního rozhodnutí o udělení licence se zahrnutím měněných údajů, krajský soud uvedl, že z obsahu žádosti o změnu licence plyne, že předmětem byla změna názvu (obchodní firmy) držitele licence. Rozhodnutí o změně licence nemůže být dalším „novým“ rozhodnutím o udělení licence již z toho důvodu, že se skutkově opírá pouze o doklady týkající se změny a zakládá právní účinky pouze ve vztahu k nově posuzovaným skutečnostem v návaznosti na obsah žádosti. Byť tedy účastník řízení na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení o změnu licence zvolil formu jakéhosi úplného znění licence, jedná se o změnu původního rozhodnutí o udělení licence v části týkající se názvu držitele licence. Podle krajského soudu proto rozhodnutí o změně licence není nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti především vyjádřil nesouhlas se základní úvahou krajského soudu, že ke zrušení napadených správních rozhodnutí by měl přistoupit až v případě závažných zjištění, jimiž by byla v podstatné míře zpochybněna či vyvrácena zjištění účastníka řízení, jež byla podkladem pro rozhodnutí o udělení licence. Stěžovatel také vyjádřil přesvědčení, že jeho žaloba podle ust. § 66 odst. 2 s. ř. s. se může dotknout i dobré víry jednotlivce ve správnost rozhodnutí správního orgánu, a to v zájmu dobré víry všech, kteří mohou být v konkrétním případě ohroženi nerespektováním zákonných postupů orgánů veřejné moci. Dobrá víra jednotlivce, jemuž byla udělena licence, zvláště pokud sám podle zákonných požadavků ve stanovené lhůtě nesplnil důsledně veškeré zákonné podmínky k udělení licence, nesmí být silnější, než dobré víry všech, kdo tím mohou být přímo či nepřímo poškozeni. Upřednostňování dobré víry jednotlivce, jemuž je nezákonně udělena licence ekonomicky ku prospěchu, na úkor jiných, je lidsky, morálně i právně naprosto neslučitelné s principem rovnosti zakotveným v čl. 1 Listiny základních práv a svobod. K odůvodnění krajského soudu týkajícího se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o změně licence stěžovatel uvedl, že při posouzení tohoto rozhodnutí je třeba primárně vycházet z toho, jak zní výrok rozhodnutí. Teprve poté lze s rozhodnutím poměřovat, např. z pohledu možných vad řízení, žádost účastníka řízení a provedené dokazování. Výrok rozhodnutí lze přitom vykládat pouze v souvislosti s jeho záhlavím nebo s jeho odůvodněním, jestliže to obsah výroku blíže ozřejmuje a lze-li jeho pomocí odstranit případné pochybnosti. V předmětné věci však správní rozhodnutí žádné odůvodnění neobsahuje. Pokud tedy krajský soud dovodil, že obsah rozhodnutí je třeba vykládat ve spojení se skutkovými důvody vyplývajícími ze žádosti o změnu a z obsahu správního spisu, založil rozhodnutí na nesprávném právním hodnocení. Rozhodnutí o změně licence formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence, avšak ze správního spisu nelze dohledat, z jakých důvodů je tak činěno, když jak žádost o změnu licence, tak listiny ve správním spisu obsažené směřují k doložení žádosti jen v rozsahu požadované změny licence. Nejsou-li ve správním spisu obsaženy důkazy, o které účastník řízení opřel své rozhodnutí, nemá skutkový stav, který vzal za základ svého rozhodnutí, oporu ve spisu a řízení je tak stíženo vadou, pro kterou byl povinen krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Rozhodnutí o změně licence dále obsahuje kompletní výrok, jako by bylo rozhodováno o udělení licence poprvé a není tak zřejmé, v jakém rozsahu se dotýká předchozího rozhodnutí. Tato nesrozumitelnost činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Argumentace krajského soudu, že rozhodnutí o změně nemůže mít účinky nového rozhodnutí, ačkoli zároveň připouští, že účastník řízení zvolil formu jakéhosi kvazi nového rozhodnutí, je

vnitřně rozporná a napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Navíc ani argumentace krajského soudu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 8 As 61/2012 - 53, není přílehlavá. Krajský soud pochybil i v tom, že dospěl k závěru, že v licenčním řízení je z hlediska splnění technických předpokladů nerozhodné, zda se jedná o vyhrazené zařízení I. třídy ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., a že žadatel o licenci není povinen dokládat bezpečnost energetického zařízení stanoviskem Technické inspekce České republiky. Stěžovatel odkázal na ust. § 5 odst. 3 energetického zákona, ust. § 6c odst. 1 písm. a), § 7b odst. 1 písm. a), b) zákona o státním dozoru a vyhlášku č. 73/2010 Sb., neboť v těchto předpisech jsou stanoveny podmínky kladené na vyhrazená technická zařízení. Vyhláška o podrobnostech udělování licence sice podmínky kladené na vyhrazená technická zařízení nestanoví, ale uvádí, kterými listinami lze dokládat v řízení o udělení licence technické předpoklady. Z přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb. pak vyplývá, že lze-li energetické zařízení zařadit do třídy I. vyhrazených zařízení, tak jako v daném případě, lze je uvést do provozu jen na základě stanoviska Technické inspekce České republiky. Může-li v licenčním řízení, s ohledem na povahu energetického zařízení, osvědčovat splnění požadavků vyhrazených technických zařízení a bezpečnost provozu jen uvedené stanovisko, nelze jej nahradit revizní zprávou. Opřel-li krajský soud své úvahy, s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2009, č. j. 8 As 18/2008 - 74, mimo jiné o to, že rozhodnutí o udělení licence nezakládá právo uvést energetické zařízení do provozu, tento závěr nemění nic na tom, že by v licenčním řízení měly být splněny všechny předpoklady, které jsou k udělení licence vyžadovány. Licence sice je povolením k podnikání a nikoli k provozu, ale předpokladem tohoto povolení je doložení existence bezpečného a provozuschopného energetického zařízení. Krajský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil i žalobní námitku týkající se udělení licence na dobu 25 let. Z ust. § 4 odst. 1 energetického zákona nijak nevyplývá, že by bylo možno udělit licenci pouze na dobu 25 let a že by ve smyslu odst. 4 citovaného ustanovení byla limitem rozhodnutí o délce licence pouze doložená doba vlastnického či užívacího práva v soukromoprávním smyslu. Podle stěžovatelova názoru se do posouzení doby, na kterou lze licenci udělit, promítají další podklady. 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 mělo být rozhodné, zda je to schopen doložit i ve vztahu k veřejnoprávním předpisům. Rozhodnutí o udělení licence ve výroku o době, na kterou se licence uděluje, nesmí vybočovat ze skutkových zjištění správního orgánu. Povolení předčasného užívání zařízení udělené stavebním úřadem není ničím jiným než rozhodnutím o užívání stavby za účelem ověření funkčnosti a vlastností provedené stavby, a to v poměrech veřejnoprávních norem, přičemž pro takové rozhodnutí je charakteristická dočasnost a omezenost. Zda bude oprávněn užívat stavbu i po uplynutí této doby, je zcela nejisté. Proto při splnění dalších podmínek může být licence udělena jen pro dobu, po kterou lze energetické zařízení předčasně užívat. Názor krajského soudu, že na uvedené situace lze reagovat i dodatečně, neboť nedoložení kolaudačního souhlasu může vést k odnětí licence, je sice správný, nicméně tímto postupem jsou pouze napravovány nesprávnosti založené původním rozhodnutím. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel směřuje existenci závažného veřejného zájmu s důvody tvrzené nezákonnosti jím napadených rozhodnutí. Stěžovatel neuvedl nic, co by mohlo vést k závěru, že dopady jím tvrzených nezákonných rozhodnutí účastníka řízení velmi intenzivně zasahují či budou zasahovat do nějakého významného veřejného zájmu. Podle jejího názoru musí úvaha stěžovatele o tom, zda je v dané věci dán závažný veřejný zájem, podléhat soudnímu přezkumu. Nejvyšší správní soud by měl při přezkumu důvodnosti podané žaloby mít na paměti ústavní princip ochrany dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci a princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů

pokračování

veřejné moci. V podrobnostech pak odkázala na odůvodnění napadeného rozsudku, se kterým se ztotožnila. S ohledem na okolnosti případu je podle jejího názoru intenzita ochrany práv nabytých v dobré víře vysoká. V této souvislosti odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 59/2004 - 66, a ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 21/2010 - 232. Případná pochybení na straně účastníka řízení by neměla být důvodem pro vyhovění kasační stížnosti. Opačný postup by byl ve zjevném rozporu s principem právní jistoty, zásadou ochrany práva nabytých v dobré víře a principem proporcionality (srv. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/2001). K tíži osoby zúčastněné na řízení by neměla jít ani nepřilíš důsledná, vágní a spíše jen formální procesní obrana účastníka řízení. Ke stížní námitce týkající se rozhodnutí o změně licence osoba zúčastněná na řízení uvedla, že smyslem ust. § 9 energetického zákona je uvést obsah rozhodnutí o udělení licence do souladu se skutečným (aktuálním) stavem. Tento účel byl plně respektován a naplněn, když z rozhodnutí o změně licence plyne, že jeho obsah odpovídá skutečnému stavu věci tak, jak byl účastníkovi řízení notifikován v žádosti o změnu licence. Rozhodnutí o změně licence je zcela srozumitelné, logické a bezrozporné. Nepředstavuje nové právní posouzení již pravomocně rozhodnuté věci, nejedná se o změnu podmínek pro udělení licence. Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že je napadený rozsudek v tomto ohledu jednak nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, a jednak založen na nesprávném posouzení právní otázky. Ke stížní námitce týkající se stanoviska Technické inspekce České republiky a nesplnění technických předpokladů, osoba zúčastněná na řízení uvedla, že závěr o potřebnosti stanoviska učinil stěžovatel na základě závěru o tom, že předmětné zařízení je zařízením zvláště nebezpečným ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. Tento závěr je však možné učinit jen s ohledem na projektovou dokumentaci, na kterou však stěžovatel neodkazuje. Navíc stěžovatel nezohlednil, že v revizní zprávě je odkazováno na třídu AD3, pro kterou stanoví norma ČSN 33 2000-3 úlevu v tom směru, že pokud se zařízením nemanipuluje osoba bez odborné kvalifikace, tak ho lze hodnotit jen jako zařízení nebezpečné, u něhož není potřeba stanoviska Technické inspekce České republiky. Dále poukázala na to, že účastník řízení ve výzvě k odstranění nedostatků žádosti o udělení licence v části týkající se prokázání splnění technických předpokladů požadoval pouze doložení zprávy o revizi. Nepožadoval-li předložení stanoviska Technické inspekce České republiky, vzbudil legitimní očekávání, že pokud předloží zprávu o revizi, splní tím podmínky pro vydání rozhodnutí o udělení licence (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 525/02). Podle osoby zúčastněné na řízení je rovněž otázkou, zda účastník řízení s ohledem na ust. § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), požadoval stanovisko Technické inspekce České republiky i po jiných žadatelích o udělení licence. K námitce týkající se doby, na kterou byla licence udělena, osoba zúčastněná na řízení uvedla, že energetický zákon u předčasného užívání energetických zařízení před jejich dokončením nepředvídá omezení doby trvání licence na dobu tohoto předčasného užívání, resp. neuvádí nic v tom směru, že by za této situace bylo možné vydat licenci jen na dobu tohoto předčasného užívání, a nikoli již na dobu delší. Zdůraznila, že je vlastníkem předmětného zařízení, ke kterému následně získala kolaudační souhlas, který byl stavebním úřadem vydán dne 24. 6. 2011. Povolení předčasného užívání zařízení neomezuje jeho užívání do budoucna. Ostatně ani účastník řízení nepožadoval žádný jiný doklad ve vztahu k žádosti osoby zúčastněné na řízení o udělení licence na dobu 25 let a tímto způsobem postupoval i v jiných řízeních. S ohledem na uvedenou argumentaci osoba zúčastněná na řízení navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkami stěžovatele, které se týkají obsahu, a především výroku, rozhodnutí o změně licence. Výrok rozhodnutí účastníka řízení

o udělení licence ze dne 29. 11. 2010, č. j. 12215-10/2010-ERU, zní: „Energetický regulační úřad jako příslušný správní orgán podle ustanovení § 17 odst. 4 písm. a) 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 jeho pozdějších doplňků a změn, podle § 8 téhož zákona a za použití ustanovení § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění uděluje licenci číslo 111017060.“ Jako držitel licence je uvedena společnost Solar – efekt, s. r. o. Rozhodnutí dále obsahuje údaje o předmětu podnikání, odpovědném zástupci, dni vzniku oprávnění, termínu zahájení výkonu licencované činnosti, době, na kterou se licence uděluje, rozsahu podnikání a možnosti opravných prostředků. Výrok rozhodnutí o změně licence ze dne 19. 10. 2011, č. j. 05565-4/2011-ERU, zní: „Energetický regulační úřad jako příslušný správní orgán podle ustanovení § 17 odst. 6 písm. a) 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 pozdějších předpisů, podle § 9 téhož zákona a za použití ustanovení § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, na základě žádosti držitele licence ze dne 17. 10. 2011 mění rozhodnutí o udělení licence číslo 111017060 změnou číslo 001 takto.“ Dále je v tomto rozhodnutí uvedeno, že držitelem licence je společnost SOLEK V, s. r. o. Z porovnání obsahů obou rozhodnutí je zřejmé, že změna se týká pouze údaje o držiteli licence. Je nepochybné, že se skutečně jednalo pouze o změnu původního rozhodnutí o udělení licence, neboť toto rozhodnutí je nadepsáno jako „Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence“, ve výroku je odkaz na ust. § 9 energetického zákona upravujícího změny rozhodnutí o udělení licence a je zde výslovně uvedeno, že se jedná o změnu číslo 001. Ve výroku je rovněž uvedeno, že rozhodnutí je vydáváno na základě žádosti držitele licence ze dne 17. 10. 2011, z čehož je patrné, že licence nemohla být znovu udělena. To ostatně potvrzuje i shodné číslo udělené licence. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako neopodstatněné stížní námitky, že rozhodnutí o změně licence formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence a je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Nejedná se totiž o nové rozhodnutí ve smyslu ust. § 101 správního řádu, nýbrž o změnu původního rozhodnutí o udělení licence postupem upraveným v ust. § 9 energetického zákona. Totéž platí ve vztahu k námitce stěžovatele, že argumentace krajského soudu je vnitřně rozporná, neboť na jedné straně konstatuje, že rozhodnutí o změně nemůže mít účinky nového rozhodnutí ve smyslu ust. § 102 odst. 9 správního řádu, avšak zároveň připouští, že účastník řízení zvolil formu jakéhosi kvazi-nového rozhodnutí. Krajský soud totiž konstatoval, že rozhodnutí o změně nemá ve vztahu k předchozímu udělení licence právní účinky ve smyslu ust. § 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 (k obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 - 37).

Důvodná není ani stěžovatelova námitka, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil, pokud 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 uvedeno, rozhodnutí o změně licence ve výroku výslovně odkazuje na žádost držitele licence (osoby zúčastněné na řízení) ze dne 17. 10. 2011, a proto a je třeba při přezkumu správnosti a zákonnosti předmětného rozhodnutí zohlednit také obsah žádosti, z níž je zřejmé, že se jedná o žádost o změnu licence z důvodu změny obchodní firmy osoby zúčastněné na řízení podanou na příslušném formuláři, k níž byl připojen aktuální výpis z obchodního rejstříku. Nejvyšší správní se proto neztotožnil ani se stížní námitkou, že rozhodnutí o změně licence formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence.

Dále stěžovatel namítl, že krajský soud pochybil, když z hlediska splnění technických předpokladů považoval za nerozhodné, zda se jedná o vyhrazené zařízení I. třídy ve smyslu

pokračování

přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., a dovedil, že žadatel o licenci není povinen předložit stanovisko Technické inspekce České republiky. Totožnou stížní námitkou, byť s nepatrně modifikovanou stěžovatelovou argumentací, se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudcích ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 - 37, a ze dne 20. 8. 2015, č. j. 7 As 89/2015 - 28. V jejich odůvodněních citoval ust. § 5 odst. 3, § 8 odst. 1 věta první energetického zákona a § 9 písm. a) vyhlášky o podrobnostech udělování licencí a dovedil, že „se technické předpoklady u nových energetických zařízení prokazují územním souhlasem, kolaudačním rozhodnutím, oznámením záměru započít s užíváním stavby stavebnímu úřadu a současně prohlášením žadatele, že stavební úřad užívání stavby nezakázal, nebo kolaudačním souhlasem, a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem. Toto ustanovení vyhlášky č. 426/2005 Sb. tedy 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 podle názoru Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by v rámci licenčního řízení měl žadatel odborným vyjádřením Technické inspekce ČR dokládat, že energetické zařízení je schopno bezpečného provozu. Povinnost předložit odborné vyjádření Technické inspekce ČR stěžovatel dovozoval z ustanovení § 6c zákona č. 174/1968 Sb. [...] K této argumentaci stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že 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. [...] 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 Sb. spadá, a to obzvláště za situace, kdy stavební úřad jeho provoz za stanovených podmínek již povolil. Není totiž úkolem žalovaného, aby v řízení o vydání licence nabízel a dubloval činnost stavebního úřadu, v jehož pravomoci je povolení provozu předmětného zařízení.“ V dané věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit a námitky stěžovatele jsou proto v tomto ohledu rovněž nedůvodné.

Nedůvodný je i poslední stížní bod týkající se neoprávněného udělení licence na dobu 25 let. Krajský soud dospěl k závěru, že právo užívat energetické zařízení v soukromoprávním smyslu je prvotním předpokladem pro to, aby za splnění dalších podmínek mohl uživatel získat licenci a rozhodnutí o zkušebním provozu ani absence kolaudačního souhlasu nemůže mít vliv na splnění podmínky podle ust. § 5 odst. 3 energetického zákona.

Podle ust. § 5 odst. 3 věta první a druhá energetického zákona musí právnická nebo fyzická osoba, která žádá o udělení licence 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. Technické předpoklady se podle ust. § 9 písm. c) vyhlášky o podrobnostech udělování licencí 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. Je nepochybné, že rozhodující pro posouzení stížní námitky je ust. § 5 odst. 3 energetického zákona, které stanoví, že žadatel o udělení licence musí prokázat, že má mimo jiné technické předpoklady k zajištění licencované činnosti a dále je povinen doložit vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení, které má sloužit k výkonu licencované činnosti. Stěžovatel však v žalobě nenamítl, že osoba zúčastněná na řízení nedoložila vlastnické nebo užívací právo k energetickému zařízení. Proto se vypořádání žalobní námitky krajským soudem poněkud míjí s jejím obsahem, která směřovala k tomu, že osobě zúčastněné na řízení nebyl vydán kolaudační souhlas, který by pokryl dobu 25-ti let, ale pouze povolení předčasného užívání zařízení na dobu jen několika měsíců, a přesto byla licence udělena na dobu 25 let. Za tohoto skutkového stavu však podle Nejvyššího správního soudu nelze dovést nesplnění technických předpokladů pro udělení licence, jak tvrdí stěžovatel. Vzhledem

k tomu, že FVE Unhošť je stavbou, na kterou bylo vydáno dne 24. 11. 2010 povolení o předčasném užívání zařízení, osoba zúčastněná na řízení musela prokázat splnění technických předpokladů ve smyslu ust. § 9 písm. c) vyhlášky o podrobnostech udělování licence. Tuto zákonnou povinnost splnila předložením onoho povolení předčasného užívání zařízení. Podle ust. § 123 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), stavební úřad může na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby, neohroží to bezpečnost a zdraví osob nebo zvířat anebo životní prostředí. Podle ust. § 123 odst. 4 stavebního zákona se následně po dokončení stavby postupuje podle ust. § 122 citovaného předpisu, který upravuje podmínky vydání kolaudačního souhlasu. Z citovaných ustanovení je tedy zřejmé, že stavební úřad může, při splnění podmínek, povolit předčasné užívání stavby před jejím úplným dokončením, s tím, že kolaudační souhlas bude vydán při splnění všech podmínek po dokončení stavby. Uvedené je zřejmé rovněž z povolení předčasného užívání zařízení, v jehož odůvodnění je uvedeno, že po dokončení osoba zúčastněná na řízení zažádá v souladu s ust. § 122 stavebního zákona o kolaudační souhlas. Osobě zúčastněné na řízení byl dne 24. 6. 2011 vydán kolaudační souhlas o povoleném účelu užívání předmětného energetického zařízení. Proto je i poslední stížní bod nedůvodný.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zčásti mění právní názor vyslovený v napadeném rozsudku, je třeba zdůraznit, že soudní řízení tvoří jediný celek. Z toho vyplývá, že v případech, kdy o věci rozhoduje jak krajský soud, tak i Nejvyšší správní soud, je nutno vyslovené právní názory v obou rozhodnutích vnímat jako jednotný komplex. Závazný právní názor soudu je tedy spojením závěrů vyslovených krajským soudem a Nejvyšším správním soudem, a to bez ohledu na to, zda jde o výrok zrušující, zamítavý nebo odmítavý. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k rozhodujícím skutečnostem vždy uváží, zda důvody, na nichž stojí rozsudek krajského soudu, jsou dostatečným podkladem pro jeho výrok a zda převažují nad důvody, které neobstály. Míra této opory výroku pak je rozhodující pro úvahu, zda lze kasační stížnost zamítnout a část důvodů pro zrušení správního rozhodnutí nahradit důvody vlastními, nebo zda je třeba rozsudek krajského soudu zrušit se závazným právním názorem (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75) V daném případě neshledal Nejvyšší správní soud důvody pro zrušení napadeného rozsudku.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o udělení licence osobě zúčastněné na řízení není nezákonné, nezabýval se již otázkou dobré víry, k níž se stěžovatel vyjádřil v kasační stížnosti, neboť to za dané situace je pro posouzení věci irelevantní. Nejvyšší správní soud pouze v obecné rovině konstatuje, že se ztotožňuje s názorem krajského soudu, který je v souladu s principem právní jistoty a principem ochrany nabytých práv, že by napadené správní rozhodnutí mohlo 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 účastníka řízení. K výše uvedeným závěrům srv. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 7 As 89/2015 - 31, a ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 - 37, ve kterých byla posuzována obdobná problematika.

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

pokračování

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštních zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V tomto řízení osobě zúčastněné žádná povinnost uložena nebyla a Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod zvláštního zřetele hodný pro přiznání náhrady dalších nákladů řízení.

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

V Brně dne 2. října 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu