



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška 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: **Enfinity 22 s.r.o.**, se sídlem Ovocný trh 12, Praha 1 – Staré Město, zastoupena JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph. D., advokátem, se sídlem Teplého 2786, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutím Energetického regulačního úřadu ze dne 20. 12. 2010, č. j. 13762-9/2010-ERU, ze dne 14. 3. 2012, č. j. 02392-4/2012-ERU, a ze dne 18. 9. 2013, č. j. 11228-5/2013-ERU, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 4. 2015, č. j. 62 A 113/2013 – 110,

takto:

- I.** Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

Včas podanou kasační stížností žalobce brojí proti rozsudku Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud“) ze dne 17. 4. 2015, č. j. 62 A 113/2013 – 110 (dále „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 12. 2010, č. j. 13762-9/2010-ERU (dále jen „rozhodnutí o udělení licence“), ze dne 14. 3. 2012,

č. j. 02392-4/2012-ERU (dále jen „rozhodnutí o změně č. 001“), a ze dne 18. 9. 2013, č. j. 11228-5/2013-ERU (dále jen „rozhodnutí o změně č. 002“).

Napadeným rozhodnutím o udělení licence žalovaný podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), udělil osobě zúčastněné na řízení licenci č. 111017970 na výrobu elektřiny ve fotovoltaické elektrárně se vznikem oprávnění a termínem zahájení licencované činnosti ke dni právní moci tohoto rozhodnutí (20. 12. 2010) na dobu 25 let. Sídlem osoby zúčastněné na řízení byla Praha 9, Sezemická 2, rozsah podnikání na základě licence byl vymezen celkovým instalovaným výkonem 2,593 MW, provozovna byla vymezena jako „FVE Enfinity 22“, Praha, k. ú. Horní Počernice, obec Praha p. č. 4036/351, 4036/396, 4036/86, 4036/286, 4036/402. Rozhodnutím o změně č. 001 ze dne 14. 3. 2012 žalovaný rozhodl o změně této licence v údajích o držiteli licence, kde bylo změněno jeho sídlo na Praha 6, Na Viničných horách 24. Rozhodnutím o změně č. 002 ze dne 18. 9. 2013 žalovaný rozhodl o změně licence v údajích o držiteli licence, kde bylo změněno jeho sídlo na Praha – Nové Město, Opletalova 55.

Žalobce se **žalobou** ve veřejném zájmu domáhal zrušení rozhodnutí o udělení licence a obou rozhodnutí o změně (dále „napadená rozhodnutí“), neboť podle žalobce nebyly splněny podmínky pro udělení licence stanovené energetickým zákonem a prováděcí vyhláškou k energetickému zákonu č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích (dále jen „vyhláška č. 426/2005 Sb.“). Pokud jde o rozhodnutí o udělení licence, žalobce namítal, že revizní technik ve zprávách o výchozí revizi elektrického zařízení ze dne 1. 12. 2010 kvalifikoval venkovní prostory jako nebezpečné a zvláště nebezpečné. Osoba zúčastněná na řízení však nedoložila stanovisko Technické inspekce České republiky. Za této situace nemohl žalovaný uzavřít, že osoba zúčastněná na řízení doložila splnění technických předpokladů podle § 5 odst. 3 energetického zákona k zajištění licencované činnosti. Podle žalobce byla licence udělena, aniž pro to byly splněny podmínky. Rozhodnutí o udělení licence je tak podle žalobce nezákonné. Rozhodnutí o změnách licence formálně mění původní rozhodnutí o udělení licence, ze správního spisu však nelze dohledat, z jakých důvodů bylo takto rozhodnuto a jaké důkazy byly provedeny a změna neplyne ani z „kompletního výroku“, rozhodnutí jsou tak nepřezkoumatelná. Žalobce navrhl zrušit všechna napadená rozhodnutí.

Krajský soud v **napadeném rozsudku** nejprve konstatoval, že žaloba byla podána včas, a žalobce byl v posuzované věci bezpochyby aktivně legitimován k podání žaloby. Krajský soud dále uvedl, že institut zvláštní žaloby podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), byl zaveden k ochraně objektivního práva (zákonosti), a to ve specifických případech, kdy to vyžaduje (závažný) veřejný zájem; tím je tento prostředek zcela mimořádným, což se nutně musí projevit při posuzování důvodnosti žalobních bodů.

Krajský soud předně obecně vymezil důvody, které by mohly vést ke zrušení licence, přičemž uvedl, že s ohledem na princip ochrany dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci a princip presumpce správnosti aktů veřejné moci přichází zrušení licence v úvahu pouze v případě závažných zjištění. Mohlo by se jednat např. o zjištění, která vyplynou z důkazů získaných v součinnosti s orgány činnými v trestním řízení, případně z rozsudků trestních soudů o tom, že byl spáchán trestný čin, a která zásadně zpochybní pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel správní orgán, a to za situace, kdy nápravu nemohl realizovat sám správní orgán. Kromě toho by ke zrušení rozhodnutí měl soud přistoupit v případě jiných obdobně významných zjištění indikujících důvodné pochybnosti v tom směru, že toto rozhodnutí vůbec nemělo být vydáno, neboť pro to nebyly splněny zákonem stanovené podmínky, nebo že je jejich splnění

pokračování

zamlženo natolik významně, že zjištění, k nimž soud dospěje, nemohou opravňovat k závěru, že byla dána dobrá víra žadatele o udělení licence ve správnost správního rozhodnutí.

Krajský soud konstatoval, že předmětem přezkumu je rozhodnutí o udělení licence, tedy rozhodnutí o udělení oprávnění k podnikání, nikoli rozhodnutí opravňující osobu zúčastněnou na řízení uvést energetické zařízení do provozu. Shodně na licenční řízení nahlížel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2009 ve věci sp. zn. 8 As 18/2008.

K námitce proti rozhodnutím o změně licence č. 001 a č. 002 krajský soud uvedl, že žalovaný rozhodoval o změně licence na základě oznámené změny sídla osoby zúčastněné na řízení, již předtím byla licence udělena, na základě předložených dokladů týkajících se této změny a žádosti o změnu. Z obsahu žádosti o změnu licence, resp. z oznámení o změně sídla jednoznačně plyne, že předmětem byla změna sídla, a tím i kontaktní adresy pro doručování písemností, opřena o aktuální výpisy z obchodního rejstříku. Předmět změny, a tím i samotného řízení o změně, je tím vymezen jednoznačně, tomu odpovídá i obsah rozhodnutí o změně, která se od původního rozhodnutí o udělení licence liší právě v údajích o sídle osoby zúčastněné na řízení. Přestože rozhodnutí o změně původního rozhodnutí o udělení licence jsou formulována jako „úplná znění“ původního rozhodnutí o udělení licence (s promítnutím změn, které byly předmětem řízení o změně) a výrok rozhodnutí o změně působí jako „nová rozhodnutí o udělení licence“, jejich materiální obsah je nutno posuzovat ve spojení s nosnými skutkovými důvody, které vyplývají ze žádosti o změnu, resp. z oznámení změny a z obsahu správního spisu a které provedenou změnu vymezují. Rozhodnutí o změně licence je rozhodnutím formulářovým; jde o rozhodnutí o udělení licence, materializováno je jako listina, jež je samotnou „licencí“. Byť toto rozhodnutí v sobě zahrnuje původní, změnou dotčený text licence, nemá ve vztahu k předchozímu rozhodnutí o udělení licence právní účinky „odklizení“ předchozích rozhodnutí týkajících se téže licence; nemůže být přitom 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. Řízení o změně licence, v němž bylo nakonec vydáno rozhodnutí o změně licence, bylo vymezeno žádostí. Jestliže bylo zažádáno o změnu rozhodnutí o udělení licence z důvodu změny sídla osoby, již předtím byla licence udělena, pak v tomto rozsahu měl žalovaný o žádosti rozhodnout. To se podle krajského soudu také stalo, neboť žalovaný rozhodl tak, že údaj o sídle osoby zúčastněné na řízení změnil. Rozhodoval-li žalovaný o změně licence, pak buď mohl 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, tedy s novým údajem ohledně sídla, anebo zvolit takovou formu rozhodnutí, jež má formu „úplného znění licence“ (kde výrokem je ve skutečnosti aktuální text udělené licence po zahrnutí změn, o něž bylo požádáno). Zvolil-li žalovaný druhý způsob, nikterak to nepřivodilo nejasnost o tom, nakolik se změna licence dotýká původního rozhodnutí. Ze shora uvedeného je zřejmé, že změna se původního rozhodnutí dotýká v údajích o sídle osoby zúčastněné na řízení. Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence tak ze shora uvedených důvodů nejsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost.

K námitce nedoložení stanoviska Technické inspekce České republiky v řízení o udělení licence krajský soud uvedl, že z energetického zákona ve spojení s vyhláškou č. 426/2005 Sb. vyplývá, že posouzení požadavků zvláštních právních předpisů na uvedení energetického zařízení do provozu (a s tím související otázka doložení všech závazných stanovisek) není předmětem licenčního řízení. Technické předpoklady dokládá žadatel o licenci jednak rozhodnutím stavebního úřadu a kromě toho dokladem prokazujícím splnění požadavků zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem. Zákonodárce odkázal v poznámce pod čarou, která jako nenormativní část legislativního aktu slouží jako výkladová

pomůcka, na § 6c odst. 1 písm. a) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 174/1968 Sb.“), podle kterého organizace a podnikající fyzické osoby zajistí při uvádění do provozu a při provozování vyhrazených technických zařízení bezpečnostní opatření a provedení prohlídek, revizí a zkoušek ve stanovených případech; při výrobě vyhrazených tlakových zařízení, nevztahuje-li se na ně platné nařízení vlády vydané k provedení zvláštního zákona. Z citovaných ustanovení, ve spojení s tím, že zákonodárce výslovně zmiňuje pro účely licenčního řízení doložení zprávy o revizi, nevyplývá, že by měl žadatel o licenci nutně dokládat ještě stanovisko Technické inspekce České republiky. V licenčním řízení je tedy žadatel o licenci povinen pouze doložit splnění technických požadavků rozhodnutím stavebního úřadu a dokladem prokazujícím zajištění revize energetického zařízení ve vztahu k bezpečnosti práce; jedná se o tzv. povinné důkazy, předkládané spolu se žádostí o udělení licence. Příslušným orgánem státní správy k povolení provozu energetického zařízení tohoto typu je stavební úřad. Nelze přijmout argumentaci, že by v licenčním řízení měla být meritorně posuzována problematika, která spadá do kompetencí jiného orgánu státní správy; již s ohledem na to nelze z výše citované právní úpravy dovodit oprávnění žalovaného posuzovat v licenčním řízení technickou dokumentaci energetického zařízení z toho hlediska, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb., o vyhrazených elektrických technických zařízeních (dále jen „vyhláška č. 73/2010 Sb.“), spadá. Odpověď na tuto otázku poskytuje technická dokumentace stavby energetického zařízení (nikoli tedy revizní zpráva) a tu musel mít k dispozici stavební úřad při svém rozhodování. Z výše uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti výroku č. I napadeného rozsudku **kasační stížnost**, a to konkrétně z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že žalobu podával vzhledem k tomu, že z obsahu správního spisu vyplývalo, že osoba zúčastněná na řízení usilovala o licenci na výrobu elektřiny do konce roku 2010, aniž řádně dokládala splnění podmínek pro její udělení. Podnět k podání žaloby vzešel právě od Energetického regulačního úřadu. Podnikání v energetice patří mezi ty případy, kdy energetický zákon váže provozování činnosti na autoritativní souhlas státu. Licenci lze přitom vydat jen za předpokladu striktního splnění podmínek, a to obecných i zvláštních. Udělením licence stát garantuje, že do podnikání v regulované oblasti vpouští jen ten subjekt, u něhož splnění veškerých zákonných podmínek originárně ověřil. Licence v energetice není jen pouhým živnostenským oprávněním bez vazby na hmotný substrát, jinak by § 5 odst. 3 energetického zákona neměl smysl. Názor, že tyto náležitosti pro udělení licence nejsou zapotřebí, by tedy hrubě odporoval výslovnému zákonnému příkazu. Ověření splnění tohoto zákonného příkazu je nemožné při ignorování splnění uvedených podmínek právě u energetického zařízení. Argumentace, že udělením licence se nepovoluje provoz energetického zařízení jako stavby, ve své podstatě nesmí suspendovat zákonný příkaz podle § 5 odst. 3 energetického zákona. Licence sice je povolením k podnikání, ale předpokladem tohoto povolení je striktní doložení existence bezpečného a provozuschopného energetického zařízení. Stěžovatel upřesnil, že formální dosažení licence do konce roku 2010 mělo vliv na výši čerpané podpory, a dále v tomto směru odkázal na kontrolní závěry Nejvyššího kontrolního úřadu.

Ve vztahu k rozhodnutím o změně krajský soud nepřisvědčil žalobním námitkám, ačkoliv měl pro namítané vady rozhodnutí zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] Napadený rozsudek je v tomto rozsahu dílem i nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a dílem je založen na nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Správní žalobou byla napadána rozhodnutí o změně, neboť tato rozhodnutí fakticky

pokračování

„odklízí“ rozhodnutí o udělení licence. Stěžovatel má za to, že je třeba primárně vycházet z toho, jak žalovaný rozhodl (výrok rozhodnutí). Teprve poté lze rozhodnutí poměřovat se žádostí účastníka a provedeným dokazováním. Výrok lze přitom vykládat jen v souvislosti se záhlavím nebo s odůvodněním, jestliže to obsah výroku blíže ozřejmuje a lze-li jeho pomocí odstranit případné pochybnosti (viz např. usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. 20 Cdo 2021/2007). V předmětné věci správní rozhodnutí ale žádné odůvodnění vyjma záhlaví neobsahovalo. Pokud krajský soud dovodil, že obsah rozhodnutí je třeba vykládat ve spojení se skutkovými důvody vyplývajícím z obsahu správního spisu, založil rozhodnutí na nesprávném právním hodnocení. Mělo-li být rozhodnutí vykládáno ve spojení s podklady, které k jeho vydání vedly, znamenalo by to ve svém důsledku, že bez znalosti správního spisu by nebylo lze rozhodnutí vyložit třetími osobami. To by ve vztahu k posuzování účinků veřejnoprávních aktů v právních vztazích nebylo udržitelné.

V předmětné věci obě rozhodnutí o změně 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 spisu obsažené, směřují k doložení žádosti toliko v rozsahu požadované změny licence. Při absenci jakéhokoliv záznamu např. ve smyslu § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), nelze ze spisu ke změně licence dovodit, jaké důkazy byly ve správním řízení vlastně provedeny. Nejsou-li ve správním spise obsaženy důkazy, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise, a řízení je tak postiženo vadou, pro kterou bylo namíste napadené rozhodnutí zrušit i bez jednání. Pro posouzení, jak měl žalovaný rozhodnout, nutno vycházet z právního stavu v době rozhodování. Krajský soud měl aplikovat § 9 odst. 2 energetického zákona po přijetí zákona č. 211/2011 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 18. 8. 2011, podle něhož, má-li být rozhodnuto o změně rozhodnutí o udělení licence, provede Energetický regulační úřad nové řízení a vydá nové rozhodnutí ve věci. Tedy jedná se zjevně o situaci předvídanou v § 101 písm. e) správního řádu, podle něhož se provede nové řízení a vydá nové rozhodnutí ve věci, neboť tak stanoví zvláštní zákon. Krajský soud tím, že toto ustanovení neaplikoval, založil rozhodnutí na nesprávném posouzení právní otázky.

Pokud rozhodnutí o změně obsahuje kompletní výrok, jako by bylo rozhodováno o udělení licence poprvé, není zřejmé, v jakém rozsahu se rozhodnutí o změně dotýká předchozího rozhodnutí, resp. zda nahrazuje zcela předchozí rozhodnutí o licenci, nebo zda rozhodnutí nahrazuje materiálně jen v rozsahu, ve kterém bylo ve skutečnosti prováděno řízení o změně licence. Není tedy zřejmé, v jakém rozsahu měly pominout účinky původní licence a jaké účinky v sobě rozhodnutí o změně spojuje. Tato nesrozumitelnost činí rozhodnutí o změně nepřezkoumatelným. Argumentace krajského soudu, že rozhodnutí o změně nemůže mít účinky nového rozhodnutí, ačkoliv na druhou stranu připouští, že žalovaný zvolil formu jakéhosi „úplného znění licence“, je vnitřně rozporná. Napadený rozsudek je tak v tomto směru nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

Stěžovatel dále v žalobě namítal, že v licenčním řízení předložená revizní zpráva Z. S. konstatovala, že vnější prostory měly povahu prostoru zvláště nebezpečného. I podle technické zprávy technologie střeš část VOTS 1 ze dne 30. 11. 2010, bylo venkovní prostředí charakterizováno třídou AD3, tedy jako vnější vliv, v důsledku něhož se prostory, v nichž vliv působí, považují ve smyslu technické normy ČSN 33 200-3 za zvlášť nebezpečné prostory. Mají-li venkovní prostory povahu prostoru zvláště nebezpečného, pak se jednalo ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., o vyhrazených elektrických technických zařízeních, o vyhrazené zařízení třídy I. skupiny B, k jehož uvedení do provozu je nutné stanovisko organizace státního odborného dozoru, resp. Technické inspekce České republiky. Toto nebylo předloženo, a proto nebyly splněny technické předpoklady ve smyslu § 5 odst. 3 energetického zákona. Krajský soud

založil rozhodnutí na nesprávném posouzení, že v licenčním řízení z hlediska splnění technických předpokladů není žadatel o licenci povinen dokládat bezpečnost energetického zařízení odborným a závazným stanoviskem Technické inspekce v případech, je-li energetické zařízení vyhrazeným zařízením I. třídy ve smyslu citované vyhlášky.

Z § 5 odst. 3 energetického zákona ve znění do 31. 12. 2010 vyplývá, že energetické zařízení musí odpovídat právním předpisům a technickým normám. Stěžovatel odkázal na § 6c odst. 1 písm. a), § 7b odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 174/1968 Sb., přílohu č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., a vyhlášku č. 426/2005 Sb. Podle stěžovatele se v předmětném případě jednalo o energetické zařízení třídy I. vyhrazených zařízení a proto mohla jen Technická inspekce ČR uzavřít, že energetické zařízení splňuje požadavky vyhrazených technických zařízení a že je schopno bezpečného provozu. Stanovisko je odborným vyjádřením, co do obsahové části se neodlišuje od zprávy o výchozí revizi. Tedy vždy by se mělo jednat o kontrolu - revizi stavu zařízení z hlediska bezpečnosti jeho provozu. Stanovisko se však od zprávy o výchozí revizi odlišuje tím, že je smí vyhotovit nikoliv revizní technik, nýbrž a jen organizace státního odborného dozoru. Odborné vyjádření speciálního subjektu nelze nahradit prostou revizní zprávou. Trvat na doložení bezpečnosti energetického zařízení řádným dokladem má význam, neboť, jak vyplynulo žalobci z úřední činnosti, v některých případech žadatelé o licenci předkládali v licenčním řízení zprávy neúplné, nepravdivé, některé revizní zprávy deklarovaly bezpečnost i zjevně nedokončených instalací, v některých případech revizní technici, byť vydali revizní zprávu, zařízení ani nezhlédli či neprovedli potřebná měření.

Rozhodnutí o licenci je skutečně toliko rozhodnutím o povolení k podnikání, nicméně v licenčním řízení musí být řádně doloženo, že energetické zařízení je schopno bezpečného provozu. Požadavek je o to naléhavější, že licenčník je v zásadě povinen zahájit výkon licencované činnosti v termínu stanoveném v rozhodnutí o udělení licence. Licence v energetice není jen pouhým živnostenským oprávněním bez vazby na hmotný substrát činnosti. Formulace v bodě 3 přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb. nijak nevybočuje z účelu revizí jako takových, neboť vždy se jimi kontroluje a osvědčuje stav zařízení z hlediska bezpečnosti, má-li být zařízení uvedeno do provozu. Obdobné formulace užívá i technická norma ČSN 33 1500 ve vztahu k výchozí revizi, s uvedením koresponduje i výroková část jak revizních zpráv, tak stanovisek Technické inspekce ČR, neboť vždy vyznívají v závěr, zda je zařízení schopno bezpečného provozu. Pokud jde o otázku, zda předmětné zařízení je zařízením I. třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb., jde o otázku skutkovou, která se promítá do hodnocení, zda žadatel o licenci dokládá bezpečnost energetického zařízení řádným důkazem. Žalovaný se tak musí při zjišťování skutkového stavu zabývat tím, zda v řízení předložený důkaz řádně prokazuje, že energetické zařízení odpovídá právním předpisům a technickým normám. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti vyjádřila následovně. K otázce nutnosti existence závažného veřejného zájmu pro možnost zrušit napadená rozhodnutí odkázala na vyjádření k žalobě. K námitce požadavku na dokládání stanoviska Technické inspekce ČR uvedla, že tento požadavek je neopodstatněný, neboť neexistuje žádné zákonné ani podzákonné - na věc aplikovatelné - ustanovení, které by jej stanovilo. Argumentace stěžovatele je vnitřně rozporná, když na jedné straně výslovně uznává, že v licenčním řízení se nerozhoduje o povolení provozu elektrárny, na druhé straně trvá na doložení podkladu o tom, že lze provoz povolit (že je třeba aplikovat ustanovení podzákonného předpisu, které se samo týká pouze uvádění

pokračování

do provozu). Stěžovatel ignoruje dikci prováděcí vyhlášky č. 426/2005 Sb., která taxativně stanovila, jaké podklady má žadatel k žádosti přikládat. Podoba správního řízení o udělení licence k výrobě elektřiny byla a je předurčena požadavky stanovenými energetickým zákonem (jako *lex specialis*) a správním řádem. Obsahové náležitosti žádosti o udělení licence byly v roce 2010 upraveny v ust. § 7 odst. 2 a 3 energetického zákona, přičemž odst. 4 tohoto ustanovení vymezil přílohy k žádosti. Zákonem stanovené náležitosti žádosti o udělení licence byly a jsou konkretizovány v licenční vyhlášce. Jak zákonem stanovené náležitosti žádosti o udělení licence, tak jejich podzákonná konkretizace, jsou přitom odrazem zákonných předpokladů (podmínek) pro udělení licence pro podnikání v energetických odvětvích dle ust. § 5 energetického zákona. Energetický zákon blíže nespécifikoval, co se rozumělo technickými předpoklady ve smyslu § 5 odst. 3 věty čtvrté. Z § 9 písm. a) licenční vyhlášky jakožto prováděcího předpisu vyplývalo, že technické předpoklady se prokazovaly předložením „dokladu o splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi)“ s odkazem v poznámce pod čarou na § 6c odst. 1 písm. a) zákona č. 174/1968 Sb. Výčet § 9 vyhlášky je taxativní. Je to pouze Energetický regulační úřad, kdo je nadán zákonným zmocněním dopředu vymezit požadavky na podobu žádosti a jako správní orgán může vyžadovat podklady od účastníků řízení pouze tam, kde pro to existuje zákonný titul, je to ve vztahu k účelu a předmětu řízení nezbytné a nemůže si opatřit takové podklady sám z úřední evidence. Povinnost obstarávat stanovisko Technické inspekce nemá ani sám žalovaný, zákon č. 174/1968 Sb. a vyhláška č. 73/2010 Sb. tuto povinnost pro účely tohoto řízení nestanoví. Sama prováděcí vyhláška takovou povinnost nemůže založit, pokud taková povinnost nevyplývá ze zákona. Tento zákon ukládá v § 6c odst. 1 písm. a) povinnost zajistit bezpečnostní opatření a provedení i toliko revizí výslovně ve stanovených případech „uvádění do provozu“ a při „provozování vyhrazených technických zařízení“. Licence dle § 3 odst. 1 a 3 energetického zákona je oprávněním k podnikatelské činnosti, nikoliv oprávněním k uvedení zařízení do provozu, ani k užívání výroby elektřiny. Je to stavební úřad, který rozhoduje, za jakých okolností je možné výrobu elektřiny provozovat. Existence bezpečného a provozuschopného energetického zařízení v řízení prokázána byla, a to doložením kolaudačního souhlasu.

Dále osoba zúčastněná na řízení uvedla, že prokazování technické úrovně energetického zařízení je otázkou skutkovou. Bezpečnost energetického zařízení v rozsahu stanoveném v bodě 3 přílohy č. 2 vyhlášky č. 73/2010 Sb. musí revizní technik osvědčit, pokud dané energetické zařízení spadá do některé z kategorií vyhrazených elektrických zařízení, a platnost jím vydaného osvědčení není nijak podmíněna tím, jestli bude ve věci nějak konat i Technická inspekce ČR. V řízení o udělení licence byly právní úpravou stanoveným způsobem prokázány veškeré v úvahu připadající prvky technické úrovně, zatímco žalobce ani v kasační stížnosti neuvedl jedinou skutečnost, na základě které by bylo možné dovodit opak.

Námítky vůči změnovým rozhodnutím jsou podle osoby zúčastněné na řízení nesprávné a ukázkou přepjatého formalismu. Pokud žádala toliko o dílčí změnu rozhodnutí, znamenalo to, že ve zbytku žádala o zachování licence v dosavadní podobě. Tento postup je v souladu s § 9 odst. 1 energetického zákona. Energetický zákon má přednost před obecnou úpravou dle správního řádu. Předmětem žádosti o změnu rozhodnutí jsou změněné skutečnosti, nikoli skutečnosti, které se v mezidobí nezměnily. Osoba zúčastněná na řízení také nemohla nijak ovlivnit vedení správního spisu správním orgánem. Neexistuje důvod pro zrušení změnových rozhodnutí ani v případě, že by na ně bylo nahlíženo jako na nová rozhodnutí. Na věc byl aplikovatelný § 68 odst. 4 správního řádu, dle kterého odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkem v plném rozsahu vyhoví. Ať již by byly – pokud jde o povahu a účinky napadených „změnových rozhodnutí“ – správné závěry krajského soudu, nebo závěry žalobce, neměnilo by to nic na tom, že by napadená „změnová rozhodnutí“ v testu zákonnosti obstála. Pokud by se jednalo o nová rozhodnutí

s účinky dle § 101 písm. e) věty druhé správního řádu, z § 9 energetického zákona a § 102 správního řádu by jednoznačně plynulo, v jakém rozsahu nahrazují rozhodnutí předešlá a jaké účinky mají. Ani odlišný názor od krajského soudu by nic neměnil na závěru, že napadená rozhodnutí obstojí v testu zákonnosti. Z uvedených důvodů osoba zúčastněná na řízení navrhl(a) zamítnout kasační stížnost.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost **není důvodná**.

Podle § 66 odst. 2 s. ř. s. je žalobu (proti rozhodnutí správního orgánu) oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že námitkami stěžovatele se již zabýval v předcházejících rozhodnutích týkajících se jiných fotovoltaických elektráren, přičemž neshledal důvod se od dřívějších závěrů odchylovat. Jednotlivé námitky byly tudíž posouzeny především s přihlédnutím k nedávnému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 – 37 (závěry vyslovené v uvedeném rozsudku byly následně aplikovány také v dalších rozhodnutích Nejvyššího správního soudu – viz např. rozsudek ze dne 26. 8. 2015, č. j. 2 As 103/2015 – 171, ze dne 2. 10. 2015, č. j. 7 As 90/2015 – 32, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 132/2015 – 102, nebo též rozsudek ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 As 102/2015 – 30; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Stanovisko Technické inspekce ČR

Stěžovatel ve vztahu k rozhodnutí o udělení licence namítal, že v řízení bylo nutné předložit stanovisko Technické inspekce ČR, přičemž argumentoval zejména tím, že se v předmětném případě jednalo o energetické zařízení třídy I. vyhrazených zařízení, a proto mohla jen Technická inspekce ČR uzavřít, že zařízení splňuje požadavky vyhrazených technických zařízení.

Podle § 5 odst. 3 věty první energetického zákona *fyzická nebo právnická osoba, která žádá o udělení licence, musí prokázat, že má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu licencované činnosti.* Ze znění § 7 odst. 4 písm. d) energetického zákona vyplývá, že doklady prokazující finanční a technické předpoklady se připojí k žádosti o udělení licence. Způsob prokazování technických předpokladů u jednotlivých druhů licencí blíže upravuje vyhláška č. 426/2005 Sb. Ustanovení § 9 písm. a) vyhlášky č. 426/2005 Sb. pak stanoví, že „[t]echnické předpoklady se prokazují u nových energetických zařízení územním soublasem, kolaudačním rozhodnutím, oznámením záměru započít s užíváním stavby stavebnímu úřadu a současně prohlášením žadatele, že stavební úřad užívání stavby nezakázal, nebo kolaudačním soublasem, a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (správa o revizí) stanovených zvláštním právním předpisem.“

Podle § 6c odst. 1 písm. a) zákona č. 174/1968 Sb.: „Organizace a podnikající fyzické osoby zajišťují při uvádění do provozu a při provozování vyhrazených technických zařízení bezpečnostní opatření a provedení prohlídek, revizí a zkoušek ve stanovených případech; při výrobě vyhrazených tlakových zařízení, nevztahuje-li se na ně platné nařízení vlády vydané k provedení zvláštního zákona“

pokračování

Z výše uvedeného vyplývá, že žadatel o udělení licence pro podnikání v energetických odvětvích musí mimo jiné splňovat základní technické předpoklady, jejichž prokázání je nutno doložit ještě před vydáním samotného rozhodnutí o udělení licence, a to prostřednictvím vybraných dokladů, jež se mohou lišit v závislosti na tom, pro který typ energetického zařízení, resp. v jaké fázi jeho dokončenosti, se licence uděluje (srov. ostatní skupiny energetických zařízení vymezené v ustanovení § 9 vyhlášky č. 426/2005 Sb.). V nyní projednávané věci bylo nutno doložit dokumenty požadované pro kategorii nových energetických zařízení ve smyslu ustanovení § 9 písm. a) vyhlášky č. 426/2005 Sb., kterými jsou příslušná rozhodnutí stavebního úřadu a tzv. revizní zpráva neboli doklad prokazující splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce.

Nejvyšší správní soud v rozsudku 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 – 37, ve vztahu k citovanému ustanovení § 9 písm. a) konstatoval: „*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 dovoloval z ustanovení § 6c zákona č. 174/1968 Sb., dle kterého, organizace a podnikající fyzické osoby zajistí při uvádění do provozu a při provozování vyhrazených technických zařízení bezpečnostní opatření a provedení prohlídek, revizí a zkoušek ve stanovených případech; při výrobě vyhrazených tlakových zařízení, nevztahuje-li se na ně platné nařízení vlády vydané k provedení zvláštního zákona, § 7 odst. 1 písm. a) a b) téhož zákona, dle kterého, Ministerstvo práce a sociálních věcí vyhláškou stanoví, která technická zařízení v působnosti orgánů a organizací státního odborného dozoru (§ 3) se považují za vyhrazená, a zároveň určí jejich zařazení do tříd, popřípadě skupin, a stanoví bližší podmínky kladené na vyhrazená technická zařízení, pokud jde o úroveň jejich bezpečnosti, umístění, montáž, opravy, provoz, prohlídky, revize, zkoušky a provozní dokumentaci a vyhlášku č. 73/2010 Sb., v jejíž příloze 2 bodu 5 je uvedeno, že zařízení třídy I. (kam dle názoru stěžovatele spadá zařízení osoby zúčastněné na řízení) lze uvést do provozu jen na základě odborného a závazného stanoviska organizace státního odborného dozoru. K této argumentaci stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že se opíná 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 - 9, 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 udělena 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 (...). 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.“ (bod 32, 33)*

Osoba zúčastněná na řízení v posuzované věci prokázala, že disponuje povolením k užívání zařízení, neboť předložila kolaudační souhlas s jeho užíváním ze dne 15. 12. 2010, č. j. P20/OV/23027/1259/2010/br/4, vydaný Úřadem městské části Praha 20. Námitka stěžovatele, že se v nyní posuzovaném případě jednalo o vyhrazené zařízení třídy I. skupiny B ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 73/2010 Sb., a proto bylo nutné doložit stanovisko Technické

inspekce ČR, není důvodná. Jak již Nejvyšší správní soud v obdobných případech vyložil, v licenčním řízení nelze posuzovat technickou dokumentaci energetického zařízení z toho hlediska, do jaké třídy ve smyslu vyhlášky č. 73/2010 Sb. spadá. Také nebylo možné dovodit povinnost předložit stanovisko Technické inspekce ČR odkazem na ustanovení § 6c odst. 1 písm. a) zákona č. 174/1968 Sb. Pokud stěžovatel odkazuje na formulaci uvedenou ve vyhlášce č. 73/2010 Sb., konkrétně, že: *Zařízení třídy I. lze uvést do provozu jen na základě odborného a závazného stanoviska organizace státního odborného dozoru*, Nejvyšší správní soud opakovaně uvádí, že předmětem rozhodnutí žalovaného nebylo uvedení zařízení osoby zúčastněné na řízení do provozu ale udělení licence, resp. změna rozhodnutí o udělení licence.

K poukazu stěžovatele na jeho úřední činnost, z níž mu je známo, že v některých případech žadatelé o licenci předkládali v licenčním řízení revizní zprávy neúplné, nepravdivé a deklarující bezpečnost zjevně nedokončených instalací, Nejvyšší správní soud uvádí, že v posuzované věci nic nenasvědčuje tomu, že by se jednalo právě o takovýto případ. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že osoba zúčastněná na řízení doložila veškeré právními předpisy požadované podklady pro vydání rozhodnutí o udělení licence, přičemž v již zmíněném kolaudačním souhlasu, který byl vydán před rozhodnutím žalovaného o udělení licence, je uvedeno, že stavba je dokončená a v souladu se stavebním povolením, nebyly zjištěny žádné vady ani nedodělky. Stěžovatel nadto ani netvrdil, že by se v nyní posuzovaném případě mělo jednat o revizní zprávy neúplné či nepravdivé.

Rozhodnutí o změně licence

Nejvyšší správní soud v první řadě odkazuje na výrok rozhodnutí o udělení licence ze dne 20. 12. 2010, jehož znění je: *„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 111017970.“* Licence byla podle obsahu udělena na dobu 25 let od vzniku oprávnění k výkonu licencované činnosti, přičemž oprávnění vznikne dnem nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence. Sídlem držitele licence byla Sezemická 2757/2, Horní Počernice, Praha 9.

Nutno v této souvislosti odkázat také na výroky rozhodnutí o změně licence. Výrok rozhodnutí žalovaného o změně rozhodnutí o udělení licence č. j. 02392-4/2012-ERU ze dne 14. 3. 2012 zní následovně: *„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 12. 3. 2012 vydává nové rozhodnutí o udělení licence číslo 111017970 změnou číslo 001 takto: [...]“*, přičemž dále z obsahu vyplývá, že den vzniku oprávnění je 20. 12. 2010 a licence se uděluje na dobu do 19. 12. 2035 včetně. Sídlem držitele licence je na *Viničních borách 1834/24, Dejvice, Praha 6.*

Výrok rozhodnutí žalovaného o změně rozhodnutí o udělení licence ze dne 18. 9. 2013, č. j. 11228-5/2013-ERU, zní následovně: *„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, vydává z vlastního podnětu nové rozhodnutí o udělení licence číslo 111017970 změnou číslo 002 takto: [...]“* Sídlo držitele licence je *Opletalova 1015/55, Nové město, Praha.*

pokračování

Jak z rozhodnutí o změně licence č. 001, tak z rozhodnutí o změně licence č. 002, je podle názoru Nejvyššího správního soudu patrné, že se jednalo pouze o změnu původního rozhodnutí o udělení licence, neboť obě rozhodnutí jsou nadepsána jako „*Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence*“, ve výroku je odkaz na ustanovení § 9 energetického zákona upravujícího změnu rozhodnutí o udělení licence a je zde výslovně zdůrazněno, že se jedná o změnu číslo 001 a změnu číslo 002. Rozhodnutí o změně licence č. 001 bylo vydané na základě žádosti držitele licence ze dne 12. 3. 2012 a rozhodnutí o změně licence č. 002 bylo vydané „z vlastního podnětu“. Že se jedná o změnu rozhodnutí o udělení stávající licence, to dokládá pouze odlišnost v sídle držitele licence.

Stěžovatel nečinil spornou otázku doby, na níž se licence uděluje, Nejvyšší správní soud však přesto k tomu konstatuje následující. Rozhodnutí o změně obsahují sice odlišný způsob formulování doby, na kterou se licence uděluje a také termínu zahájení výkonu licencované činnosti, materiálně se však neliší od rozhodnutí o udělení licence, neboť pouze reagují na konkrétní termín nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence, od které se pak odvíjel vznik oprávnění, takže v rozhodnutích o změně mohlo být již uvedeno konkrétní datum. Ačkoliv formálně jsou tyto údaje vyjádřeny jinak, materiálně se jedná o tatáž data, jež jsou v obou případech vázána na den nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence. Pokud žalovaný uvedl v rozhodnutí o změně licence k výrobě elektřiny údaje o dni vzniku oprávnění a termínu zahájení výkonu licencované činnosti konkrétním datem a vyšel přitom z doložky právní moci uvedené na původním rozhodnutí o udělení licence, nedošlo v tomto ohledu ke změně licence, přestože původní rozhodnutí o udělení licence obsahovalo pouze obecný odkaz, že den vzniku oprávnění a termín zahájení výkonu licencované činnosti je „ode dne nabytí právní moci“ (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 8 As 61/2012 - 53).

Na výše uvedeném závěru, že rozhodnutími o změnách č. 001 a č. 002 došlo pouze k změně původního rozhodnutí o udělení licence co do sídla držitele licence, nezmění ničeho ani skutečnost, že ve výroku rozhodnutí o změně licence 001 a 002 je mimo jiné uvedeno, že se jedná o „*nové rozhodnutí o udělení licence*“. Jak totiž konstatoval již krajský soud, žalovaný při rozhodování o žádosti o změnu licence mohl buďto 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 tzv. „úplného znění licence“, kde výrokem je aktuální text udělené licence po zahrnutí požadovaných změn.

Stěžovatel namítal, že krajský soud měl aplikovat § 9 odst. 2 energetického zákona po přijetí zákona č. 211/2011 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 18. 8. 2011, podle něhož, má-li být rozhodnuto o změně rozhodnutí o udělení licence, provede Energetický regulační úřad nové řízení a vydá nové rozhodnutí ve věci. Podle § 9 odst. 2 energetického zákona ve znění účinném od 18. 8. 2011 platí: „*Na základě oznámení podle odstavce 1 Energetický regulační úřad rozhodne o změně rozhodnutí o udělení licence nebo o zrušení licence podle § 10 odst. 2 a 3. Má-li Energetický regulační úřad rozhodnout o změně rozhodnutí o udělení licence, provede Energetický regulační úřad nové řízení a vydá nové rozhodnutí ve věci.*“

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že se v rozsudku ze dne 26. 8. 2015, č. j. 2 As 103/2015 - 171, vyjádřil k rozhodnutí o změně ze dne 16. 4. 2013 vydaného na základě žádosti držitele licence ze dne 15. 4. 2013, tedy za účinnosti výše citované právní úpravy. Reagoval tak na kasační námitku ze strany osoby zúčastněné na řízení v daném řízení, která tvrdila, že rozhodnutí o změně bylo novým rozhodnutím ve věci, které nahradilo rozhodnutí o udělení licence a v důsledku toho absentovalo rozhodnutí, které bylo předmětem soudního

přezkumu. V dané věci Nejvyšší správní soud posoudil výrok rozhodnutí o změně a konstatoval, že se nejedná o nové rozhodnutí ve věci. V bodě 26 citovaného rozsudku uvedl: „*Nejvyšší správní soud má za to, že druhé rozhodnutí o změně licence představuje pouze změnu původního rozhodnutí o udělení licence, neboť se týká licence shodného čísla, je nadepsáno jako „Rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence“, v jeho výroku je odkaz na § 9 energetického zákona upravujícího změny rozhodnutí o udělení licence a je v něm výslovně uvedeno, že se jedná o změnu číslo 003. Ve výroku druhého rozhodnutí o změně licence je uvedeno také to, že je vydáváno na základě žádosti držitele licence ze dne 15. 4. 2013, z čehož je patrné, že licence v době žádosti již udělena byla a disponovala jí stěžovatelka. Na výše uvedeném závěru nic nemění ani to, že ve výroku druhého rozhodnutí o změně rozhodnutí o udělení licence je mimo jiné uvedeno, že se jedná o „nové rozhodnutí o udělení licence“.*“ Dále v bodě 27 citovaného rozsudku uvedl: „*Nejvyšší správní soud tedy považuje názor stěžovatelky, že druhé rozhodnutí o změně licence nahradilo rozhodnutí o udělení licence a krajský soud měl proto žalobu proti rozhodnutí o změně licence odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za mylný.*“ Podobně v rozsudku ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 132/2015-102, a ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 – 37, posuzoval Nejvyšší správní soud rozhodnutí o změně vydané na základě žádosti podané již v době účinnosti novely č. 211/2011 Sb. a v obou těchto případech zněl výrok rozhodnutí o změně tak, že se „vydává nové rozhodnutí o udělení licence“. Nejvyšší správní soud však v obou uvedených případech tato rozhodnutí posoudil shodně tak, že se jedná pouze o změnu obsahu v části týkající se sídla osoby zúčastněné, nikoliv o udělení nové licence (sp. zn. 4 As 84/2015), nebo pouze o změnu v části týkající se osoby odpovědného zástupce (sp. zn. 4 As 132/2015).

Jak uvedl již krajský soud, napadené rozhodnutí o změně nemůže být dalším „novým“ rozhodnutím o udělení licence již z toho důvodu, že se skutkově opírá pouze o doklady týkající se jmenovité změny (tady změny sídla držitele licence) a zakládá právní účinky pouze ve vztahu k nově posuzovaným skutečnostem v návaznosti na obsah žádosti. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám stěžovatele, podle kterých rozhodnutí o změně licence 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 licence vlastně spojuje. Nejedná se totiž o nová rozhodnutí podle ustanovení § 101 správního řádu, nýbrž o změny původního rozhodnutí o udělení licence postupem upraveným v ustanovení § 9 energetického zákona.

Stejně tak nelze přisvědčit námitce stěžovatele, dle které je argumentace krajského soudu vnitřně rozporná, neboť na jedné straně konstatuje, že rozhodnutí o změně licence nemůže mít účinky nového rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 102 odst. 9 správního řádu, avšak zároveň připouští, že žalovaný zvolil formu tzv. „úplného znění licence“. Krajský soud totiž konstatoval, že rozhodnutí o změně licence nemají ve vztahu k předchozímu rozhodnutí o udělení licence právní účinky ve smyslu ustanovení § 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 (obdobně srovnaj také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 132/2015 - 102, nebo ze dne 9. 7. 2015, č. j. 4 As 84/2015 - 37).

Důvodná není ani námitka stěžovatele, podle které krajský soud věc nesprávně právně posoudil, pokud dospěl k závěru, že obsah rozhodnutí je třeba vykládat ve spojení se skutkovými důvody vyplývajícími z obsahu správního spisu. Rozhodnutí o změně licence č. 001 odkazuje na žádost ze dne 12. 3. 2012, rozhodnutí o změně licence č. 002 bylo vydáno na základě oznámení osoby zúčastněné na řízení o změně sídla. V případě rozhodnutí o změně licence 001 je třeba při přezkumu správnosti a zákonnosti zohlednit také obsah žádosti o změnu,

pokračování

kteřá je součástí správního spisu a v případě přezkumu rozhodnutí o změně licence č. 002 je také nezbytné zohlednit podklady ze správního spisu, aby bylo možné posoudit správnost a zákonnost postupu žalovaného. Ze správního spisu vyplývá, že rozhodnutí o změně licence č. 001 navazovalo na žádost osoby zúčastněné na řízení ze dne 24. 2. 2012 o změnu licence, z důvodu změny sídla společnosti. Ze správního spisu dále plyne, že v případě rozhodnutí o změně licence č. 002 osoba zúčastněná na řízení oznámila žalovanému změnu sídla společnosti, přičemž doložila výpis z obchodního rejstříku. Žalovaný v reakci na toto oznámení dne 16. 9. 2013 oznámil osobě zúčastněné na řízení zahájení správního řízení ve věci změny sídla společnosti. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil ani s námitkou, že rozhodnutí o změně licence formálně mění celé rozhodnutí o udělení licence, avšak ze správního spisu nelze dohledat, z jakých důvodů je tak činěno, a nejsou zde obsaženy důkazy, skutkový stav, který vzal žalovaný za základ svého rozhodnutí, proto nemá oporu ve spisu.

Vzhledem k tomu, že žalovaný při udělení licence, resp. rozhodnutí o její změně, nepochybil, se již Nejvyšší správní soud nezabýval otázkou dobré víry osoby zúčastněné na řízení nastíněnou stěžovatelem v kasační stížnosti, neboť to za této situace nemá pro posouzení věci význam. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že se plně ztotožňuje také se závěrem krajského soudu (který je v souladu s principem právní jistoty a principem ochrany nabytých práv), že ke zrušení napadeného rozhodnutí by v posuzované věci bylo možné přistoupit až v případě zjištění takových vad řízení o udělení licence, které by mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí, respektive by svojí intenzitou zásadně zpochybnily věrohodnost či pravdivost skutkových podkladů, z nichž vyšel správní orgán. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo.

V. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud neshledal, že by v daném případě byl naplněn jakýkoliv kasační důvod. S posouzením a postupem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil, a proto kasační stížnost stěžovatele ve smyslu § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 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. V tomto řízení však osobě zúčastněné žádná povinnost uložena nebyla, osoba zúčastněná ani netvrdila, že by byl dán důvod zvláštního zřetele hodný ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s., a proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 24. února 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu