



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **nejvyšší státní zástupce**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, zast. prof. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem se sídlem Rybná 678/9, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 1. 2014, č. j. 13916-40/2010-ERU, ve znění opravného usnesení ze dne 27. 2. 2014, č. j. 13916-45/2010-ERU, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Zdeněk – Sun s.r.o.**, se sídlem Kollárova 1229, Veselí nad Moravou, zast. JUDr. Pavlem Gazárkem, advokátem se sídlem Blatnice pod Svatým Antonínkem 462, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 20. 5. 2016, č. j. 62 A 71/2014 – 544,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnosti **se zamítají.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Podanými kasačními stížnostmi se osoba zúčastněná na řízení (dále jen „OZNŘ“) a žalovaný (dále dohromady jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ve znění opravného usnesení specifikované v záhlaví. Tímto rozhodnutím byla v obnoveném řízení OZNŘ udělena dne 17. 1. 2014 licence č. 111018048 na výrobu elektriny využívající sluneční záření, účinky udělení licence nastaly ode dne 31. 12. 2010 a ke stejnému dni bylo zrušeno rozhodnutí o udělení licence ze dne 31. 12. 2010, č. j. 13916-26/2010-ERU.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu úvaha, zda je na věci dán závažný veřejný zájem podle § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb.,

soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je vyhrazena pouze nejvyššímu státnímu zástupci bez možnosti soudního přezkumu.

[3] Krajský soud nepřipojil k řízení trestní spis vedený u stejného soudu pod sp. zn. 46 T 7/2013, ani jím nedokazoval, jelikož zhodnotil, že trestní řízení v dané věci a právě projednávaná věc mají odlišné předměty. Není tak nutné mít kompletní podklad pro posouzení objektivní viny osob, proti kterým je vedeno trestní řízení, nýbrž postačuje, zda lze mít udělení licence za nezákonné. Dle rozsudku kasačního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 132/2015 – 102 (dále jen „rozsudek ve věci FVE Mozolov“), lze dokazovat i úředními záznamy o podání vysvětlení podle § 158 odst. 6 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“).

[4] Soud dovodil, že žalovaný byl dle § 100 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“), oprávněn stanovit účinky rozhodnutí i zpětně. Musel tedy zákonné požadavky k vydání rozhodnutí o udělení licence zkoumat k tomuto datu. Za tyto požadavky označil předložení splnění technických předpokladů a dokladu prokazujícího zajištění revize energetického zařízení ve vztahu k bezpečnosti práce.

[5] Ohledně zprávy o revizi vyslovil, že dle rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 9 As 256/2015 – 229 (dále jen „rozsudek ve věci Zonas“), a ze dne 10. 12. 2015, č. j. 7 As 204/2015 – 66, se zpráva o revizi musí vztahovat k celé nízkonapětové části fotovoltaické elektrárny, která musí být stavebně dokončena ve všech součástech stavby přímo souvisejících s elektrickou bezpečností zařízení. Krajský soud nesouhlasil se žalovaným a OZNR v tom, že energetické zařízení nemusí být zcela dokončeno, aby bylo možno vyhotovit revizní zprávu, a že posouzení dokončenosti elektrárny před revizí je otázkou odbornou. Vyslovil však, že samotná otázka bezpečnosti elektrárny a zpracování revizní zprávy otázkou odbornou je.

[6] Soud uvedl, že revizní zpráva ze dne 28. 12. 2010 byla shledána falešnou již v řízení o obnově řízení vedeném žalovaným. Revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 dle soudu nemohla prokazovat bezpečnost elektrárny, neboť dne 20. 12. 2010 nebyla elektrárna dokončena. Tento závěr plyne z protokolu o zajištění důkazu ohledáním věci ze stejného dne stejně jako z protokolu o ústním jednání ze dne 21. 12. 2010, když oba byly podepsány zástupcem OZNR. V prve zmíněném protokolu je uvedeno, že sekce F a G nemají zapojeny solární panely, v sekci G chybí střídače a je nedokončená. Byl zjištěn rozpor s revizní zprávou, protože neodpovídala skutečnému stavu. V protokolu o ústním jednání je uvedeno, že zástupce OZNR prohlásil, že zbývající práce budou dokončeny v několika málo dnech. V předloženém dokumentu pak specifikoval, že práce budou dokončeny do dne 29. 12. 2010 a navrhl nové ohledání na místě stejného dne. V přípisu OZNR ze dne 23. 12. 2010 adresovaného žalovanému potvrdila nedostatky zjištěné při ohledání a uvedla, že již ke dni 27. 12. 2010 budou instalovány a plně funkční veškeré součásti tvořící výrobu elektřiny. Krajský soud k revizní zprávě ze dne 6. 12. 2010 dále uvedl, že z úředního záznamu o podaném vysvětlení ze dne 17. 6. 2011, které podával zpracovatel dané revizní zprávy revizní technik V. Č., plyne, že tento technik zprávu vyhotovil „jen na základě projektové dokumentace“, že elektrárna nebyla dokončena, že věděl, že se „to musí dodělat a že to tak nemůže zůstat“. Soud odmítl provést jako důkaz protokoly o výsledku tohoto revizního technika z hlavního líčení ve věci sp. zn. 46 T 7/2013, jelikož již provedl důkaz jeho vyjádřením zaznamenaným v úředním záznamu a také z toho důvodu, že byl v daném trestním řízení obžalovaný ze závažného zločinu podvodu, kde jako takový nemá povinnost vypovídat pravdu. Stejně tak považoval za nadbytečné V. Č. předvolávat jako svědka. Soud uzavřel, že revizní zprávu ze dne 6. 12. 2010 lze označit za zprávu zpracovanou tzv. od stolu toliko na základě předložených podkladů. Pokud elektrárna nebyla dokončena, neměl revizní technik co revidovat. Údaje, které ve zprávě uvedl, mohl buď „vyfabulovat“, nebo je převzít z projektové dokumentace. Nedokončenost elektrárny ani nebyla způsobena tvrzeným vandalstvím, či krádežemi. Taková tvrzení soud považoval za účelová, jelikož se o nich OZNR

pokračování

zmínila až dne 31. 12. 2010. I kdyby nedostatky způsobili vandalové, neměnilo to nic na závěru, že v době ohledání nebyla elektrárna dokončena a tak revizní zpráva zpracovaná o více než dva týdny dříve nemohla dokládat bezpečnost celé elektrárny.

[7] Ve vztahu ke zprávě o revizi ze dne 30. 12. 2010 soud uvedl, že z protokolu o výsledku revizního technika L. H., který zpracoval tuto zprávu, vyplynulo, že jako podklad k vypracování této revizní zprávy měl projektovou dokumentaci a revizi ze dne 6. 12. 2010. Při tomto výsledku dále vypověděl, že „to jsem neměl šanci detailně zkontrolovat, ale myslím, že z převážné části to bylo hotové“. Dle protokolu o hlavním líčení ze dne 12. 6. 2014 ve věci 46 T 7/2013 pak L. H. uvedl, že se při revizní kontrole zaměřoval na technické nedostatky ohledně bezpečnosti, na které poukázal žalovaný při ohledání dne 20. 12. 2010. Krajský soud tak zhodnotil, že revizní zpráva ze dne 30. 12. 2010 nemůže být řádným podkladem pro vydání rozhodnutí o licenci, neboť se nevztahovala k celé elektrárně, ale toliko k její části. Ve zbytku je pak opsána z projektové dokumentace a z revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010, ze které dle výše uvedeného nelze vycházet. Krajský soud dospěl k závěru, že pokud revizní technik převezme údaje z projektové dokumentace, aniž by na místě ověřil, že tyto údaje odpovídají skutečnosti, nepostupuje správně. Taková revizní zpráva pak nemá žádnou vypovídací hodnotu o skutečném stavu elektrárny. Revizní zprávu ze dne 30. 12. 2010 tak dle soudu nelze považovat za zprávu, která by bezpečnost elektrárny prokazovala.

[8] Krajský soud uvedl, že je možno prokázat bezpečnost elektrárny místo revizní zprávy i znaleckým posudkem. Akceptoval názor, že bezpečnost bylo možno prokázat i několika revizními zprávami na jednotlivé části elektrárny. V daném případě však k takové situaci nedošlo, neboť zpráva V. Č. neobstojí a zpráva L. H., která z ní vychází, také ne.

[9] Na výše uvedených závěrech nic nezměnilo ani to, že dle OZNŘ se revizní zpráva má vztahovat k bezpečnosti práce, ne k bezpečnosti elektrické instalace. Dle krajského soudu totiž ověřením bezpečnosti elektrického zařízení je zjištěna i bezpečnost práce s tímto zařízením.

[10] Krajský soud vyslovil, že nebylo nutné zjišťovat, v jakém stavu byla elektrárna ke dni 31. 12. 2010. I kdyby se totiž prokázalo, že elektrárna dokončena byla, nijak to neprokazuje, že byla bezpečná, tj. že byly předloženy řádné revizní zprávy, či znalecké posudky, které by bezpečnost elektrárny prokazovaly. Nelze vzít v úvahu ani znalecké posudky vypracované po datu 31. 12. 2010, jelikož znalci, či revizní technici, kteří posudky zpracovávali, elektrárnu v roce 2010 fyzicky nenavštívili, neprohlédli a nemohou tak konstatovat bezpečnost k tomuto datu. Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 6 As 173/2014 – 186.

[11] Na uvedené závěry nemá vliv, že byl povolen zkušební provoz, ani že došlo k prvnímu paralelnímu připojení. Ani jedno totiž dle krajského soudu nemohlo nahradit revizní zprávu prokazující bezpečnost.

[12] K námitkám podjatosti soud dle § 8 odst. 5 s. ř. s. nepřihlížel, neboť byly účelové, svým obsahem směřovaly do procesního postupu soudu a zjevně byly uplatněny opožděně.

[13] K otázce dobré víry soud uvedl, že OZNŘ věděla, v jakém stavu se elektrárna k datu zpracování revizních zpráv nachází, nemohla tedy důvodně předpokládat, že revizní zprávy jsou zpracovány řádně. S odkazem na rozsudek kasačního soudu ve věci Zonas uvedl, že je věcí žadatele o licenci, aby si zajistil řádné doklady, kterými by podložil svoji žádost, aby si vybral revizního technika, a aby nebyl pouhým pasivním příjemcem revizní zprávy, ale aby důsledně vyžadoval jeho řádný postup. Za skutečnost vyvracující dobrou víru označil krajský soud i to,

že předložila falešnou revizní zprávu ze dne 28. 12. 2010. Pokud by byla v dobré víře, že splňuje předpoklady pro udělení licence, tuto zprávu by nepředložila.

## II. Obsah kasačních stížností a dalších navazujících podání

[14] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalovaný kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a OZNŘ pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

[15] Vzhledem k velkému počtu vyjádření všech účastníků řízení o kasační stížnosti a několika doplnění kasačních stížností, kdy se argumentace často opakuje, případně v posledních doplnění reaguje na vývoj judikatury, zejména na průběh jednání a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 313/2015, rozdělil soud uplatněné kasační námitky do samostatných částí, které také následně takto vypořádal.

### II.A Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[16] Žalovaný spatřoval nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, v jeho názoru, že bezpečnost elektrárny je možno prokázat několika revizními zprávami na jednotlivé části elektrárny. Z toho dovozoval, že elektrárna nemusí být celkově dokončená. Vzápětí však soud uvedl, že je pro zpracování revizní zprávy nutná celková dokončenost elektrárny. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dále spatřoval v neodůvodnění, proč soud nepovažoval za důležité pro zjištění skutkového stavu provést další důkazy založené ve spise a proč rozhodnutí o povolení zkušebního provozu neosvědčuje dostatečnou stavební dokončenost. Z napadeného rozsudku není zřejmé, proč by měla být právní argumentace uvedená v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 11. 2015, sp. zn. 10 T 1/2013, mylná, nebo vyvrácená.

[17] OZNŘ spatřovala nepřezkoumatelnost napadeného v rozsudku v absenci odůvodnění názoru, že revize ze dne 6. 12. 2010 je nesprávná. Namítala nedostatek odůvodnění ve vztahu obnovenému řízení. Z odůvodnění není zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný. Za vadu řízení dále označila skutečnost, že soud sice odmítl provést navržený důkaz fotografiemi ze dne 20. 12. 2010, přitom ale hodnotil jejich obsah a průkaznost. Krajský soud dále připustil, že v roce 2010 byl *legislativně normativní chaos*, avšak současně tvrdil, že se tento chaos nedotýkal povinností revizní technika. Tuto svou úvahu ovšem žádným způsobem neodůvodnil. Stejně tak neodůvodnil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že revizní zpráva měla osvědčovat dokončenost elektrárny.

[18] Žalobce uvedl, že krajský soud řádně vypořádal, proč je obrana poukazem na trestní řízení sp. zn. 10 T 1/2013 nesmyslná. Stejně tak je přezkoumatelné a dostatečně vysvětlené, proč nemá vliv, že bylo vydáno rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, i námitky týkající se notářského zápisu. Není pravda, že by soud hodnotil neprovedené důkazy. Z odůvodnění napadeného rozsudku toliko vyplývá, že krajský soud nevyhověl návrhu na provedení důkazu fotografiemi ze dne 20. 12. 2010. Řádně objasnil, proč tak učinil. K námitce legislativního chaosu žalobce uvedl, že na povinnosti technika fyzicky navštívit a prohlédnout energetické zařízení před vyhotovením revizní zprávy nemohou nic změnit nesrovnalosti či nejasnosti v právních předpisech v roce 2010.

### II.B Námitka chybějící legitimace k podání žaloby

[19] Žalovaný i OZNŘ namítali, že žalobu dle § 66 odst. 2 s. ř. s. může nejvyšší státní zástupce podat pouze za situace, kdy není jiný způsob nápravy možný, nikoliv tedy kdykoliv. Tato úvaha by měla být podrobena soudnímu přezkumu. Jiný způsob nápravy shodně spatřovali

pokračování

v probíhající trestním řízení před Krajským soudem v Brně ve věci sp. zn. 46 T 7/2013, ve kterém je možné, že soud dospěje k jinému závěru o stejné otázce jako v právě projednávané věci. Pokud by ve zmíněném trestním řízení dospěl soud k závěru, že vydání rozhodnutí o udělení licence bylo dosaženo trestným činem, žalovaný by byl povinen podle § 100 odst. 4 spr. ř. rozhodnout o obnově řízení.

[20] OZNR nesouhlasila s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, že úvaha, zda je dán závažný veřejný zájem, přísluší pouze nejvyššímu státnímu zástupci a nepodléhá soudnímu přezkumu. V souladu s principem právní jistoty musí nejvyšší státní zástupce shledat závažný veřejný zájem buď v každém podobném případě, nebo v žádném. Žalobce náhodně vybral pouze 0,1 % z vydaných licencí. Takový postup je v rozporu se zásadou nestrannosti. Dochází i k porušení zásady rovnosti účastníků, jelikož u takto podané žaloby nemůže být nikdy zpochybněna jeho aktivní legitimace.

[21] Žalobce s odkazem na odbornou literaturu a rozsudky Nejvyššího správního soudu uvedl, že posouzení, zda je na podání žaloby dán závažný veřejný zájem, přísluší toliko nejvyššímu státnímu zástupci a správní soud jeho úsudek přezkoumat nemůže. V právě projednávané věci žalobce závažný veřejný zájem na podání žaloby shledal. K námitce, že je vedeno současně i trestní řízení sp. zn. 46 T 7/2013, uvedl, že v tomto trestním řízení nelze vydané rozhodnutí o udělení licence zrušit. Existence paralelně vedeného trestního řízení naopak zesiluje závažný veřejný zájem na podání žaloby. Žalobce také zdůraznil, že přes skutečnost, že v obnoveném řízení prokazatelně vyšlo najevo zfalšování revizní zprávy ze dne 28. 12. 2010, žalovaný původní rozhodnutí zrušil, avšak překvapivě znovu udělil OZNR licenci s účinky k původnímu datu tj. ke dni 31. 12. 2010. Výsledné rozhodnutí se tak materiálně žádným způsobem nezměnilo, pouze odstranilo původní rozhodnutí, které bylo opřeno o zfalšovanou revizní zprávu, a které bylo žalobcem napadeno žalobou u krajského soudu. Žalovaný tedy fakticky znemožnil jeho soudní přezkum. V pořadí první žaloba totiž musela být v důsledku zrušení původního rozhodnutí pro absenci předmětu řízení soudem odmítnuta bez věcného projednání.

#### *II.C Námitka zmatečnosti řízení spočívající v tom, že rozhodovali vyloučení soudci*

[22] OZNR měla za to, že rozhodovali vyloučení soudci, jelikož vznesla námitku podjatosti, o které sám soud rozhodl, aniž by věc předložil Nejvyššímu správnímu soudu.

[23] Námitku podjatosti označil žalobce za obecnou a opožděnou, o které se nerozhoduje, jelikož se k ní nepřihlíží.

#### *II.D Námitka vad místního šetření ze dne 20. 12. 2010*

[24] OZNR uvedla, že tvrzení o nedokončenosti energetického zařízení ze dne 20. 12. 2010 je založeno na neodborném a laickém posouzení tří pracovníků žalovaného, kteří nebyli schopni a nebylo ani v jejich pravomoci posoudit a hodnotit z technického hlediska dokončenost energetického zařízení nebo jeho bezpečnosti. Vady zjištěné při tomto ohledání nemohly mít žádný vliv na provedenou revizi ze dne 6. 12. 2010, neboť se stav energetického zařízení od té doby měnil, jelikož dne 20. 12. 2010 byl v povoleném zkušebním provozu.

#### *II.E Námitka stavu elektrárny ke dni 6. 12. 2010 a posouzení revizní zprávy ze stejného dne*

[25] Žalovaný uvedl, že revizní technik Č. nevyhotovil revizi z 6. 12. 2010 tzv. „od stolu“, jelikož jako hlavní stavbyvedoucí byl fyzicky přítomen na stavbě, kontroloval dodávky materiálu a provedených prací. To samo o sobě vyvrací názor krajského soudu, že zprávu zpracoval tzv. „od stolu“. To, že revizní technik Č. uvedl, že revizi zpracoval podle projektové dokumentace je



v pořádku, jelikož součástí kontroly bezpečnosti je i kontrola toho, zda realizace díla odpovídá projektové dokumentaci.

[26] OZNŘ uvedla, že ke dni provedení revize revizním technikem Č. byly všechny solární panely řádně instalovány. Revizní technik byl stavbyvedoucím a osobou odpovědnou za dodávku komponent a na stavbě byl přítomen každý den 12 hodin. Stavební úřad, který vydal kolaudační rozhodnutí v únoru roku 2011, vycházel mimo jiné i z revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010, kde nebyly zjištěny žádné nedostatky. Nelze tak dojít k závěru, že by revizní technik Č. před sepsáním revizní zprávy elektrárnu fyzicky neprohlédl a nezkontroloval. Revizní technik Č. provedl kontrolu projektové dokumentace, ověřil, zda došlo k řádnému provedení jím revidované instalace v souladu s projektem, provedl kontrolu protokolů, jež jsou součástí dodávek jednotlivých komponentů, a dále kontrolu a měření elektrické instalace. Osvědčil tak bezpečnost elektrické instalace nízkonapětové části. Zapojení (propojení) fotovoltaických panelů není podmínkou pro provedení revize elektrické instalace fotovoltaické elektrárny. Revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 neuvádí, že předmětem revize bylo zapojení solárních panelů, ale pouze elektroinstalace. Údaj o počtu a výkonu panelů ve zprávě o revizi není nezbytný údaj. Revizní technik Č. ve své zprávě ze dne 6. 12. 2010 deklaroval, že elektrická instalace je z hlediska bezpečnosti v rozsahu revize schopna bezpečného provozu. Tato zpráva není zpochybněna žádnými následnými důkazy. Nedostatky zjištěné v protokolu o ohledání věci ze dne 20. 12. 2010 nemají žádný vliv na provedenou revizi, neboť fotovoltaická elektrárna byla dne 20. 12. 2010 v povoleném zkušebním provozu, kdy se stav energetického zařízení měnil za účelem provádění zkoušek a optimalizace výkonu.

[27] Žalobce ve vyjádření ke kasačním stížnostem uvedl, že pro vydání rozhodnutí o udělení licence musí žadatel předložit pravdivé podklady, které by prokázaly naplnění zákonných podmínek. V licenčním řízení OZNŘ předložila nepravdivé podklady, které měly prokázat splnění bezpečnosti energetického zařízení. Žalovaný v původním řízení vadu nezaznamenal a v obnoveném řízení ji bezdůvodně toleroval. Deklaruje-li revizní zpráva vlastnosti zařízení i v neexistujícím rozsahu, pak je nepravdivá a ztrácí naprosto svoji vypovídající hodnotu. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci Zonas je hodnocení vypovídající hodnoty a použitelnosti revizní zprávy ve správním řízení pocházející od revizního technika, který před sepsáním revizní zprávy elektrárnu vůbec nenavštívil, otázkou právní. Tato úvaha přímo dopadá na posuzovaný případ.

#### *II.F Námitka nesprávného posouzení nutnosti kompletního dokončení fotovoltaické elektrárny*

[28] Žalovaný uvedl, že z § 9 písm. c) vyhlášky č. 426/2005 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, ve znění ke dni 31. 12. 2010 (dále jen „vyhláška č. 426/2005 Sb.“), vyplývá, že revizní zpráva mohla být zpracována i v době, kdy není energetické zařízení zcela dokončeno, nicméně je možné jej užívat. Žalovaný, jakožto správní orgán, který tuto vyhlášku vydal, neměl v úmyslu stanovit, aby bylo možné revizní kontrolu provést až po celkovém dokončení stavby fotovoltaické elektrárny. Krajským soudem nastavený požadavek na to, aby byla revizní zpráva vyhotovena až po celkovém stavebním dokončení, je chybný. Soud nepochopil podstatu věci a povinnosti revizního technika při provádění revizní kontroly. Obdobně se pak ani mimořádná revizní zpráva nemusí vztahovat k celé fotovoltaické elektrárně, ani nemusí být vyhotovena po celkovém stavebním dokončení. Mimořádná revizní zpráva ze dne 30. 12. 2010 odstranila případné pochybnosti o bezpečnosti elektroinstalace fotovoltaické elektrárny, které vyvstaly po částečném zpochybnění výchozí revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010 při prohlídce provedené dne 20. 12. 2010. Obě zprávy ve vzájemném spojení prokazují bezpečnost fotovoltaické elektrárny v celé její nízkonapětové části. Postup revizních techniků při provádění revizních kontrol nebyl v roce 2010 nikde upraven, proto se postupovalo dle *lege artis* revizních techniků, a to tak, že žádný revizní technik samotné fotovoltaické panely

pokračování

nerevidoval a zároveň revizní zprávy nemají osvědčovat počet těchto panelů, ani celkový výkon elektrárny. Revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 těmto postupům zcela odpovídá.

[29] OZNR v kasační stížnosti uvedla, že je mylná úvaha krajského soudu, že pokud není fotovoltaická elektrárna zapojena a dokončena „do posledního šroubku“, nemůže být provedena žádná, ani dílčí revizní zpráva. Tento závěr je technicky neodborný a nevyplývá ze žádné technické ani právní normy. Předmětem revize jsou pouze jednotlivé elektrické obvody, které propojují elektrickou instalaci, ne samotná fotovoltaická elektrárna. Revize musí být provedena před tím, než je zařízení připojeno ke zdroji. Solární panely nejsou předmětem revize, a to ani kabely vedoucí z těchto panelů. Ze žádného podkladu nevyplývá, že by na elektrárně měly jakékoliv solární panely ke dni 6. 12. 2010 chybět. Skutečnost, že při ohledání dne 20. 12. 2010 byly zjištěny nezapojené kusy solárních panelů a měničů, nezpochybňuje revizní zprávu ze dne 6. 12. 2010, jelikož toto zapojení není nutné.

[30] Žalobce ve vyjádřeních ke kasačním stížnostem uvedl, že revizi sice nepodléhají fotovoltaické panely, pokud jsou opatřeny prohlášením o shodě, avšak podléhá jí spojení panelů do řetězců, připojení měničů, rozvodových skříní, uložení a zapojení kabelů. Revizní technik musí také kontrolovat, jaké konkrétní komponenty byly ve skutečnosti instalovány. Pokud by tak nečinil, nemohl by prohlásit, že právě k takovým komponentům bylo doloženo prohlášení o shodě. Taková prohlídka je možná až po dokončení díla. Revizní technik Č. ani H. nepopírali, že zapojení komponent nerevidovali, tudíž neporovnávali skutečný stav s projektovou dokumentací. Ustálené postupy revizních techniků je schopna posoudit Technická inspekce České republiky, která zastává názor, že je potřeba nainstalovat a propojit všechny prvky, aby mohla být provedena revize. Není podstatné, kolik revizních zpráv bylo vyhotoveno, ale jak byly provedeny revizní činnosti.

[31] Stěžovatelé i žalobce se vyjadřovali ke znaleckým posudkům, které nechal zpracovat Nejvyšší správní soud v řízení ve věci sp. zn. 2 As 313/2015. V tomto řízení bylo vedeno dokazování, které směřovalo k objasnění, zda je pro vyhotovení revizní zprávy nutné, aby fotovoltaická elektrárna byla kompletně dokončená. V těchto vyjádřeních setrvali na názorech uvedených v této části.

#### *II.G Námitka nesprávného označení otázky nezbytnosti dokončení elektrárny za otázku právní*

[32] Žalovaný zastával názor, že posouzení technické způsobilosti energetického zařízení, tedy bezpečnosti, pro účely udělení licence je otázkou odbornou. Odkázal se na rozsudek kasačního soudu ve věci Zonas. Odbornou otázkou je pak i posouzení doby a rozsahu, v jakém může být revize revizním technikem provedena. Jelikož se jedná o odbornou otázku, nemá správní soud sám možnost uvážít, zda byla fotovoltaická elektrárna bezpečná, či nikoliv.

[33] Dle názoru OZNR krajský soud pochybil, když otázku nezbytnosti dokončení elektrárny před provedením revize označil za otázku právní. Stejně tak krajský soud pochybil, když posoudil řádnost revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010. Toto posouzení je taktéž otázkou odbornou. Poukázala při tom na citovaný rozsudek ve věci Zonas. Následně navrhla předložení věci rozšířenému senátu z toho důvodu, že různé senáty Nejvyššího správního soudu posuzují otázku související s provedením revizní činnosti jako otázku odbornou a jiné jako otázku právní. Žalovaný s tímto procesním návrhem souhlasil. Zároveň oba shodně uvedli, že by bylo účelné, aby byl ustanoven znalec za účelem podání ústavního posudku z důvodu rozdílnosti znaleckých závěrů obsažených ve znaleckých posudcích předložených účastníky řízení.

[34] Žalobce s odkazem na rozsudek kasačního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 As 173/2015 – 71, uvedl, že je právní otázka, zda má revizní technik revidovat instalaci

fotovoltaických panelů a deklarovat bezpečnost celé výroby, nejsou-li dokončeny instalace fotovoltaických panelů.

### *II.H Námitka nesprávného provedení důkazu úředním záznamem podle § 158 trestního řádu*

[35] Žalovaný namítal, že úřední záznam podle § 158 odst. 6 trestního řádu není přípustný důkaz ve správním řízení, jelikož § 137 spr. ř. výslovně zakazuje jeho užití jako důkazu. Použití takového záznamu jako důkazu je pak jednoznačně obcházení zákona. Dále poukázal na to, že mezi obsahem záznamu ze dne 17. 6. 2011 a výpovědi revizního technika Č. ze dne 15. 9. 2011 jsou zásadní rozpory, které soud neodstranil, protože odmítl vyslechnout V. Č. jako svědka. Nesouhlasil s názorem kasačního soudu, který v rozsudku ve věci FVE Mozolov uvedl, že „*úřední záznam o podaném vysvětlení nelze ve správním soudnictví v žádném případě bez dalšího odmítnout jako nepřípustný důkazní prostředek. Nejvyšší správní soud nicméně připouští, že s takovým důkazním prostředkem by se mělo zacházet „obezřetně“ a informace z něj získané by měly být hodnoceny pečlivě, ve vzájemných souvislostech s ostatními provedenými důkazy a s přiblížením k povaze skutečnosti, jež mají být tímto důkazem objasněny.*“ O tomto rozsudku má za to, že je v rozporu s předchozí judikaturou kasačního soudu i Ústavního soudu. Krajský soud se ovšem při hodnocení důkazu neřídil ani tímto rozsudkem, jelikož jej nehodnotil „obezřetně“ a ve vzájemných souvislostech s dalšími důkazy.

[36] Také OZNR považovala použití úředního záznamu o podaném vysvětlení jako důkazu v řízení před správním soudem za nepřípustné, pokud již byla osoba podávající vysvětlení vyslechnuta v procesním postavení svědka nebo obviněného. Dle judikatury Ústavního soudu může být důkazem toliko ten prostředek, jímž lze zjistit a objasnit skutečný stav věci, jenž je předvídan příslušným procesním řádem a jenž je dle tohoto řádu proveden. Krajský soud neprovedl důkaz protokolem o výslechu obviněného revizního technika Č. z hlavního líčení, ani neprovedl jeho výslech, čímž by byly odstraněny sporné otázky týkající se provedené revize. Nesouhlasila s názorem soudu, že revizní technik Č. byl věrohodný pouze při podání vysvětlení na policii, ale nikoliv již při výpovědi před žalovaným dne 15. 9. 2011. Stejně závěry vztahovala i k protokolu o výslechu svědka L. H. ze dne 24. 5. 2012 na policii, jelikož se fakticky jedná o podané vysvětlení dle § 158 odst. 6 trestního řádu.

[37] OZNR navrhla, aby věc byla předložena rozšířenému senátu ke sjednocení, zda je úřední záznam o podání vysvětlení podle § 158 odst. 6 trestního řádu zákonným důkazem ve správním řízení a řízení před správními soudy. Žalovaný se k danému návrhu připojil.

[38] Žalobce uvedl, že záznamy o podaném vysvětlení byly ze strany krajského soudu hodnoceny ve vzájemných souvislostech s ostatními provedenými důkazy. Tyto důkazy nebyly jedinými důkazy, které by prokazovaly spornou skutečnost. Z toho důvodu byla správná úvaha krajského soudu, že nebylo třeba provádět další důkazy, jelikož již byl řádně zjištěn skutkový stav.

### *II.I Námitka nesprávně provedeného dokazování*

[39] Žalovaný vytkl krajskému soudu, že neopakoval dokazování navrženými listinami, když se tyto listiny vztahují k soudem zjišťovaným skutkovým okolnostem. Krajský soud také v řízení jednoznačně stranil žalobci, když provedl pouze jím účelově selektivně vybrané důkazy. Tím porušil princip rovnosti stran a nestrannosti soudu. Žalobce k tomu uvedl, že soud neprovedl všechny důkazy, které navrhoval.

[40] OZNR byla toho názoru, že krajský soud zatížil své rozhodnutí zásadní vadou řízení, jelikož k závěru, že revizní technik Č. fyzicky neprohlédl a nezkontroloval elektrárnu, nelze dospět ani na základě podaného vysvětlení ze dne 17. 6. 2011. Krajský soud toto sdělení vytrhl z kontextu. Při výslechu v rámci hlavního líčení v řízení u Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 46 T 7/2013 vypovídal odlišně.



pokračování

[41] Krajský soud dle žalobce dostatečně vypořádal, proč předložené revizní zprávy nejsou řádným dokladem prokazujícím bezpečnost elektrárny.

#### *II.J Námitka zkušebního provozu*

[42] Žalovaný tvrdil, že pro vydání rozhodnutí o povolení zkušebního provozu ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, je nutno doložit bezpečnost stavby, a to i elektroinstalací. Pokud bylo vydáno rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, pak je v licenčním řízení znovu požadován duplicitně doklad prokazující bezpečnost elektroinstalací. V navrhované nové vyhlášce č. 8/2016 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, je již tato duplicita reflektována, a není proto požadováno další prokazování bezpečnosti.

[43] S názorem žalovaného souhlasila i OZNR. Upozornila, že se k dané otázce obdobně vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 9. 2015, č. j. 4 As 133/2015 – 57. Tento názor je tak v rozporu s názorem zaujatým kasačním soudem v rozsudku ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 30/2015 – 70.

[44] Žalobce uvedl, že rozhodnutí o povolení zkušebního provozu automaticky neprokazuje bezpečnost energetického zařízení. Toto plyne přímo z § 5 odst. 3 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 ke dni 31. 12. 2010 (dále jen „energetický zákon“). Z této zákonné povinnosti se nejde vyvázat změnou podzákonného právního předpisu.

#### *II.K Námitka zpětného posuzování bezpečnosti*

[45] Žalovaný uvedl, že nezáleží na tom, kdy byl znalecký posudek vyhotoven, podstatné je, že popisuje stav v době vydání napadeného rozhodnutí. Z toho důvodu považuje za nesprávné, že krajský soud nehodnotil znalecké posudky vyskytující se ve spisu a neprovedl navrhované další znalecké posudky jako důkaz.

[46] Žalobce naopak s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 173/2014 uvedl, že nelze zpětně posuzovat bezpečnost energetického zařízení, neboť nelze zpětně provést prohlídku, kontrolu, ani potřebná měření.

#### *II.L Námitka nesprávného hodnocení notářského zápisu*

[47] Žalovaný napadl rozsudek krajského soudu, jelikož ten nehodnotil notářský zápis ze dne 28. 12. 2010, NZ 367/2010, N 452/2010, jako veřejnou listinu.

#### *II.M Námitka nesprávného posouzení dobré víry*

[48] OZNR byla dle svého tvrzení v dobré víře, že rozhodnutí o udělení licence bylo vydáno zákonným způsobem, jelikož v roce 2010 postačovala žalovanému jakákoliv revizní zpráva. Nemuselo se jednat o revizi „kompletní“ elektrárny, proto nelze akceptovat názor krajského soudu, že pokud se revizní zpráva nevztahuje k celé stavebně dokončené elektrárně, nemohl být žadatel v dobré víře ve správnost a zákonnost rozhodnutí. Není rozhodné, že do licenčního spisu byla založena revizní zpráva ze dne 28. 12. 2010, jelikož není zřejmé, kdo tuto revizní zprávu vytvořil, kdo ji do licenčního spisu založil a zároveň žalovaný podle této revizní zprávy nerozhodoval, jelikož byla teprve 31. 12. 2010 uložena na podatelně a ne v licenčním spise.

Revizní technik Č. byl přítomen na stavbě každý den, OZNŘ tak neměla pochyb o tom, že revizní činnost proběhla řádně. Dobrá víra se dále opírá i o kontrolu Technické inspekce České republiky po třech letech provozu elektrárny, která nedostatky v revizní zprávě ze dne 6. 12. 2010 nezjistila, a také o skutečnost, že jí bylo vydáno povolení o zkušebním provozu. Celá elektrárna byla zhotovena „na klíč“ profesionální dodavatelskou společností ACTHERM servis, a.s., která zařizovala provedení kompletní elektrické instalace včetně provedení všech revizí. OZNŘ proto nemohla v žádném případě důvodně předpokládat, že by tato společnost jakkoliv pochybila.

[49] Žalobce k otázce dobré víry uvedl, že OZNŘ si byla vědoma nedostatků, jež vyplynuly z ohledání na místě ze dne 20. 12. 2010, jelikož v přípisu ze dne 21. 12. 2010 uvedla, že nedostatky odstraní. Ve vyjádření ze dne 23. 12. 2010 uvedla, že do 27. 12. 2010 budou instalovány a plně funkční všechny součásti tvořící výrobu elektřiny. Následně dne 30. 12. 2010 předložila novou revizní zprávu ze dne 28. 12. 2010. Tuto zprávu předložila dle názoru žalobce proto, že si byla vědoma, že původní revizní zpráva nemůže obstát. Není pravda, že by v roce 2010 byla taková praxe, která akceptovala předložení jakékoliv revizní zprávy. Bezpečnost musela být fakticky zajištěna, ne pouze formálním předložením zprávy. Není ani rozhodné, kdo založil do spisu zfalšovanou zprávu ze dne 28. 12. 2010, jelikož toto bylo provedeno ve prospěch OZNŘ.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[50] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasačních stížností a konstatoval, že kasační stížnosti jsou podány osobami k tomu oprávněnými, jsou podány včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelé jsou v řízení o kasačních stížnostech zastoupeni advokáty (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné.

#### *III.A Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku*

[51] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou rozhodnutí, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je 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.

[52] Žalovaný spatřoval nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v jeho názoru, že bezpečnost elektrárny je možno prokázat několika revizními zprávami na jednotlivé části elektrárny. Z toho dovozoval, že elektrárna nemusí být celkově dokončená. Vzápětí však soud uvedl, že je pro zpracování revizní zprávy nutná celková dokončenost elektrárny.

[53] Krajský soud ve formulaci těchto závěrů vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, kterou taktéž citoval. Tato judikatura, stejně jako názor krajského soudu, však není myšlena tak, jak ji vyložil žalovaný. Závěr krajského soudu je nutno vyložit v tom smyslu, že k vydání revizní zprávy je třeba celkové dokončení elektrárny, ale bezpečnost elektrárny je možné prokázat více revizními zprávami. Tato situace může nastat například v případě, že jedna zpráva zkontroluje bezpečnost v polovině revidovaných částí a druhá revizní zpráva pak v polovině druhé. Není ani nutné, aby všechny revizní kontroly byly provedeny po celkovém dokončení elektrárny. Rozsudek i judikaturu kasačního soudu je třeba interpretovat tak, že revizní zprávy mohou být vyhotovovány postupně, ale ve svém souhrnu musí osvědčovat celkovou

pokračování

bezpečnost elektrárny. Některé proto mohou být vyhotoveny i před jejím dokončením, ale minimálně poslední z nich musí být vyhotovena až po jejím dokončení. Tento názor krajského soudu není nesrozumitelný.

[54] Není důvodná ani námitka OZNR, která označila za nepřezkoumatelnou úvahu, že revizní zpráva měla osvědčovat také dokončenost fotovoltaické elektrárny. Krajský soud zcela jasně uvedl, že k této úvaze dospěl na základě předchozí judikatury jak krajského soudu, tak i Nejvyššího správního soudu (str. 12 rozsudku krajského soudu).

[55] Dle názoru kasačního soudu krajský soud dostatečně podrobně a přezkoumatelným způsobem zdůvodnil, proč nepovažoval za podstatné provádět další dokazování (blíže srovnej třetí odstavec strany 7, druhý odstavec strany 13, třetí odstavec strany 15 a třetí odstavec strany 21). Srozumitelným a dostatečným způsobem ve třetím odstavci strany 21 zdůvodnil, proč nepovažoval za nutné dokazovat rozsudkem krajského soudu sp. zn. 10 T 1/2013, a to tím, že se daný rozsudek vztahoval k odlišné fotovoltaické elektrárně odlišného žadatele o licenci a jednalo se i o jinou skutkovou situaci (zejména stav dokončenosti elektrárny). Soud dodal, že závěry a názory jiné než výrok o vině a trestu nejsou pro vedené řízení závazné. Bezpečnost elektrárny k datu, k němuž ji ve správním řízení prokazovala stěžovatelka (tj. před 31. 12. 2010), nelze prokázat revizní zprávou či znaleckým posudkem zpracovaným po tomto datu. Stejně tak ani povolený zkušební provoz nemůže nahradit revizní zprávu prokazující bezpečnost, která je tzv. povinným důkazem.

[56] Krajský soud taktéž dostatečně odůvodnil, proč nemohla revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 prokazovat bezpečnost fotovoltaické elektrárny. Uvedl, že to přímo plyne ze zjištění z místního šetření ze dne 20. 12. 2010 (viz bod [6] tohoto rozsudku). Nelze ani přisvědčit názoru, že by krajský soud hodnotil obsah neprovedených navržených fotografií ze dne 20. 12. 2010. Soud pouze uvedl, že provedení takového důkazu by nemohlo nic změnit na jím učiněných závěrech. Krajský soud nejprve hodnotil způsobilost fotografií prokázat tvrzené skutečnosti. Takový postup je zcela v souladu se zákonem. Soud si nejdříve musí ujasnit, zda potenciálním důkazem bude možno prokázat dokazované skutečnosti a na základě tohoto předběžného posouzení přistoupit k provedení či naopak neprovedení důkazu. Nelze souhlasit ani s tvrzením OZNR, že krajský soud neodůvodnil, proč se *legislativně normativní chaos* nedotýkal povinností revizního technika. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci Zonas a i Vrchní soud v Olomouci v usnesení ze dne 6. 1. 2015, č. j. 3 To 112/2014 – 3777.

[57] Pokud jde o odůvodnění krajského soudu ve vztahu k otázce dokončenosti elektrárny, považuje soud vzhledem ke skutkovým okolnostem této věci napadené odůvodnění krajského soudu za nadbytečné (srov. zejména body [83] a [118] tohoto rozsudku). Otázka dokončenosti fotovoltaické elektrárny, tj. zejména otázka, zda v době vypracování revizních zpráv musely být na elektrárně umístěny všechny solární panely, není v projednávané věci relevantní.

### III.B Námitka chybějící legitimace k podání žaloby

[58] Jakkoliv stěžovatelé nesouhlasili se závěry, ke kterým v otázce aktivní legitimace nejvyššího státního zástupce Nejvyšší správní soud opakovaně dospěl, je nutno konstatovat, že judikatura je v této otázce zcela konstantní. V rozsudku ve věci Zonas soud uvedl, že „[u]st. § 66 odst. 2 s. ř. s. představuje „procesní vstupenku“ do řízení pro nejvyššího státního zástupce za situace, kdy jiné osoby nechtějí nebo už nemohou takové řízení vyvolat (srov. bod [21] usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2 As 103/2015 - 128, publ. pod č. 3254/2015 Sb. NSS). Úvaha nejvyššího státního zástupce o naplnění závažného veřejného zájmu nepodléhá soudnímu přezkumu ani z pohledu přípustnosti žaloby, ani z pohledu důvodnosti žaloby, jde o výhradní posouzení nejvyššího státního zástupce.“ Shodně se kasační

soud vyjádřil i v rozsudku, ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006 – 70, č. 1455/2008 Sb. NSS, ze dne 18. 8. 2016, č. j. 9 As 74/2016, rozsudku ve věci FVE Mozolov a dále například v rozsudku ze dne 16. 1. 2017, č. j. 7 As 140/2016 – 99.

[59] Nyní rozhodující senát neshledává žádný důvod se od výše uvedené konstantní judikatury odklonit a považuje ji za naprosto správnou. Připomíná, že tento dosavadní názor aproboval i rozšířený senát v usnesení ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2 As 103/2015 - 128, č. 3254/2015 Sb. NSS, který se výkladem § 66 odst. 2 s. ř. s. obsírně zabýval. Z něho vyplývají i odpovědi na námitky osoby zúčastněné na řízení.

[60] Rozšířený senát v uvedeném usnesení mj. uvedl, že „[p]odle § 66 odst. 2 s. ř. s. je žalobu oprávněn podat nejvyšší státní zástupce, jestliže ke jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. Důvodová zpráva ke § 66 odst. 2 s. ř. s. ke oprávnění nejvyššího státního zástupce podat žalobu, shledá-li závažný veřejný zájem, uvádí následující: Zvláštní žalobní legitimaci zákon svěřuje nejvyššímu státnímu zástupci ke tomu, aby vlastním návrhem požadoval odstranění nezákonného rozhodnutí v delší lhůtě tam, kde pro to shledá závažný veřejný zájem a jiný způsob nápravy není možný. Může tu jít o případy nepřilíš časté, ale veřejnosti citlivě vnímané, například tam, kde nezákonné rozhodnutí bylo dosaženo úplatkem a není tu již jiná právní cesta, kterou by bylo možno takové rozhodnutí odstranit. (důvodová zpráva ke soudnímu řádu správnímu, sněmovní tisk PSP ČR č. 1080/0, 3. volební období, dostupný na [www.psp.cz](http://www.psp.cz)). Ze shora uvedeného plyne, že se jedná o zvláštní aktivní procesní legitimaci nejvyššího státního zástupce, jejímž účelem je chránit veřejný zájem (srov. § 1 odst. 1 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství). Nejvyšší státní zástupce má tedy právo podat žalobu, právní úprava nicméně stanoví, že ke jejímu podání musí shledat závažný veřejný zájem. Tím se jeho právo k podání žaloby liší od veřejného ochránce práv (§ 66 odst. 3 s. ř. s.), který musí pro podání žaloby závažný veřejný zájem před soudem tvrdit i prokázat. Touto podmínkou se nejvyšší státní zástupce odlišuje rovněž od žalobců podle § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., kteří hájí své vlastní zájmy proti tvrzenému zásahu do veřejných subjektivních práv, čímž není dotčeno, že co do důsledků jejich aktivita a ochrana vlastních subjektivních práv napomůže též sjednání ochrany veřejného zájmu (srov. Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, str. 579). Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom dovodila, že úvaha, zda je v konkrétní věci dán závažný veřejný zájem, je vyhrazena nejvyššímu státnímu zástupci, nepodléhá přezkumu správními soudy. Je tedy na žalobci, aby svého práva využíval pouze v případech, kdy to vyžaduje závažný veřejný zájem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006-70, publ. pod č. 1455/2008 Sb. NSS). Soud se proto věcně zabývá každou žalobou nejvyššího státního zástupce, která jinak splňuje obecné náležitosti a byla podána v tříleté žalobní lhůtě (§ 72 odst. 2 s. ř. s.).“

[61] Z výše uvedených důvodů se krajský soud nemohl zabývat otázkou, jaké byly důvody nejvyššího státního zástupce k podání žaloby.

[62] K námitkám, dle kterých měl nejvyšší státní zástupce podat žalobu buď ve všech případech, nebo v žádném, lze pouze v obecné rovině konstatovat, že takový závěr nelze na základě § 66 odst. 2 s. ř. s. a uvedené judikatury učinit.

### III.C Námitka zmatečnosti řízení spočívající v tom, že rozhodovali vyloučení soudci

[63] OZNŘ měla za to, že rozhodovali vyloučení soudci, jelikož vznesla námitky podjatosti, o kterých sám soud rozhodl, aniž by věc předložil Nejvyššímu správnímu soudu. Krajský soud o obou vznesených námitkách prohlásil, že byly uplatněny opožděně, proto k nim nepřihlížel. Dále je i věcně posoudil se závěrem, že jsou nedůvodné.

[64] Dle § 8 odst. 5 s. ř. s. musí účastník nebo osoba zúčastněná na řízení námitku uplatnit do jednoho týdne ode dne, kdy se o podjatosti dozvěděli; zjistí-li důvod podjatosti při jednání, musí ji uplatnit při tomto jednání. K později uplatněným námitkám se nepřihlíží. Toto ustanovení má kogentní povahu, tudíž v případě, že rozhodující soud má za to, že je námitka podjatosti uplatněna opožděně, nesmí k ní přihlížet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

pokračování

23. 9. 2009, č. j. 1 Afs 78/2009 – 25, a ze dne 25. 8. 2010, č. j. 3 Aps 5/2010 – 41). Krajský soud považoval námitku OZNŘ za opožděnou a účelovou.

[65] Výše uvedené však rozhodně nebrání stěžovateli, aby podal kasační stížnost z důvodu, že o jeho věci rozhodoval vyloučený soudce [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. K této skutečnosti je Nejvyšší správní soud ostatně povinen přihlídnout i bez návrhu (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). V daném případě uplatnila tuto námitku sama OZNŘ v kasační stížnosti.

[66] Ze soudního spisu je nepochybné, že OZNŘ byla poučena o složení senátu přípisem jí doručeným dne 21. 9. 2014. Poté opakovaně nahlížela do spisu a činila různé úkony. Podáními doručenými soudu dne 10. 9. 2015, 23. 10. 2015 a 9. 11. 2015 např. navrhovala provedení důkazů znaleckými posudky, dalším podáním ze dne 13. 11. 2015 navrhovala řízení do doby rozhodnutí soudu v trestní věci sp. zn. 46 T 7/2013 přerušit. Podáním doručeným soudu dne 1. 3. 2016 (cca 2 týdny před původně nařízeným jednáním) navrhla přikázání věci jinému soudu. Soud plánované jednání z uvedeného důvodu zrušil a postoupil návrh dle § 9 odst. 2 s. ř. s. k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu. Ten návrh usnesením ze dne 6. 4. 2016, č. j. Nad 66/2016 - 179, zamítl. Poté písemností ze dne 21. 4. 2016 krajský soud nařídil nové jednání ve věci na 12. 5. 2016.

[67] Dne 27. 4. 2016 uplatnila OZNŘ první námitku podjatosti proti soudci Mgr. P. Š. Uvedla, že námitku podjatosti uplatňuje včas, jelikož se ten samý den dozvěděla z nahlédnutí do spisu o namítané podjatosti soudce Mgr. P. Š., kterou vztahovala k procesnímu postupu tohoto soudce a v provázanosti právě projednávané věci s trestním řízením vedeným u krajského soudu pod sp. zn. 46 T 7/2013, medializaci tohoto řízení a obavě před využitím závěrů z nepravomocného rozsudku vydaného v trestním řízení.

[68] Dle § 8 odst. 1, věty třetí, s. ř. s. *[d]ůvodem ke vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.* Dle tohoto ustanovení tak není možné považovat soudce Mgr. P. Š. za podjatého z důvodu procesních postupů v řízení.

[69] Dle § 8 odst. 1 věty, první a druhé, s. ř. s. *[s]oudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr ke věci, ke účastníkům nebo ke jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení.*

[70] Ústavní soud k otázce podjatosti soudců v nálezu ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01, uvedl následující: „*[S]ubjektivní hledisko účastníků řízení, případně soudců samotných, je podnětem pro rozhodování o eventuální podjatosti, avšak rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že není přípustné vycházet pouze z pochybností o poměru soudců ke projednávané věci nebo ke osobám, jichž se úkon přímo dotýká, vybrž i z hmotněprávního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedly. Jak již konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 27. 11. 1996, sp. zn. I. ÚS 167/94 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 6, náleží č. 127), nejde pouze o hodnocení subjektivního pocitu soudce, zda se cítí nebo necítí být podjatý, anebo hodnocení osobního vztahu ke účastníkům řízení, ale o objektivní úvahu, zda - s ohledem na okolnosti případu - lze mít za to, že by soudce podjatý mohl být. K vyloučení soudce z projednání a rozhodnutí věci může dojít teprve tehdy, když je evidentní, že vztah soudce ke dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti nebudou moci nebo schopni nezávisle a nestranně rozhodovat. [...] S přihlídnutím ke výše uvedeným ilustrativním důvodům pro vyloučení je třeba dle názoru Ústavního soudu posoudit vztah soudce ke věci nebo účastníkům, příp. jejich zástupcům, v daném případě současně ze dvou vzájemně se prolínajících hledisek, a to jaká je povaha tohoto vztahu a zda se jedná o zjevně intenzivní (např. bezprostřední, určitým způsobem individualizovaný) vztah.“*



[71] Namítané důvody podjatosti jsou dle Nejvyššího správního soudu ničím nepodložené obavy, které žádným způsobem nenaplnují ani jedno kritérium, které stanovil Ústavní soud v citovaném nálezu, pro vyloučení soudce Mgr. P. Š. z projednávání a rozhodnutí věci. Tato námitka neobsahovala obavu založenou na tvrzeném poměru soudce k věci, k účastníkům ani zástupcům, když zejména upozorňovala na reakci veřejnosti a teoretický budoucí postup soudu.

[72] Stěžovatelka původně neměla sebemenší pochybnosti ohledně možné podjatosti soudce Mgr. P. Š., sama činila celou řadu úkonů a dokonce navrhovala vyčkat s rozhodnutím v projednáváné věci do rozhodnutí soudu ve shora označené trestní věci. S ohledem na to, že se pro ni trestní věc nevyvíjela dobře, lze považovat naopak za vysoce pravděpodobné, že se snažila nařízené jednání soudu ve správní věci co nejvíce oddálit. S ohledem na skutečnost, že stěžovatelka námitku obsahově směřovala do zákonem stanovených důvodů vylučujících podjatost, považuje Nejvyšší správní soud její námitku za účelovou, jejímž smyslem nebyly obavy z podjatosti soudce, ale oddálení nařízeného ústního jednání, poté co neuspěla s návrhem na delegaci věci. Dle § 8 odst. 1, věty třetí, s. ř. s. není možné považovat soudce Mgr. P. Š. za podjatého z důvodu procesních postupů v řízení. Za této procesní situace nemělo nepředložení námitky k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu jakékoliv dopady do procesních práv stěžovatelky. Vadu, pro kterou by musel být rozsudek krajského soudu zrušen, by zakládalo až zjištění, že námitka podjatosti byla důvodná a rozhodnutí vydal vyloučený soudce [srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2012, sen. zn. 29 NSCR 75/2011, kde soud dospěl ke stejnému závěru ve vztahu k úpravě dané v zákoně č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“)].

[73] Druhou námitku podjatosti vznesla OZNR na jednání dne 19. 5. 2016. Vztahovala ji k postupu všech soudců rozhodujícího senátu při ústním jednání, kteří neprovedli všechny z její strany navrhované důkazy a vytiskli si výpis z obchodního rejstříku na návrh žalobce. Toto jednání bylo odročeno za účelem vyhlášení rozsudku na den následující.

[74] Námitku krajský soud na ústním jednání posoudil jako nedůvodnou a nepřihlížel k ní, jelikož ji OZNR nezaložila na poměru soudců k věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, ale na procesním postupu soudu v průběhu jednání. V odůvodnění napadeného rozsudku pak uvedl, že byla uplatněna opožděně. Dále ji i věcně posoudil.

[75] Nejprve je nutno uvést, že daná námitka podjatosti nebyla uplatněna opožděně, když důvody tvrzené podjatosti OZNR dovozovala z postupu soudu při dokazování v průběhu ústního jednání (viz bod [73]), kde také námitku uplatnila. Proto kasační soud přistoupil k posouzení, zda měl krajský soud o námitce rozhodnout sám.

[76] Dle § 64 s. ř. s. *[n]estanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.* Dle § 15b odst. 1 o. s. ř. *[k] rozhodnutí o námitce podjatosti soud věc předloží s vyjádřením dotčených soudců (přisedících) svému nadřízenému soudu. V řízení lze zatím učinit jen takové úkony, které nesnesou odkladu.* Dle § 15b odst. 2 o. s. ř. *[u]stanovení odstavce 1 neplatí, byla-li námitka uplatněna před nebo v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta, a má-li soud za to, že námitka není důvodná.*

[77] Dle výše uvedeného soudy nemusí předkládat k rozhodnutí o námitce podjatosti nadřízenému soudu (ve správním soudnictví Nejvyššímu správnímu soudu) v případě, byla-li námitka podjatosti uplatněna v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta, a má-li soud za to, že námitka není důvodná. Toto pravidlo je nutno interpretovat v souladu se smyslem tohoto ustanovení, tedy zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. Smyslem je, aby nebylo oddalováno rozhodnutí o věci samé v řízení, které již jinak mohlo být skončeno, a muselo by být vyčkáváno pouze na vyřešení vznesené námitky podjatosti. Tato situace je obdobná i při odročení za účelem vyhlášení rozsudku. Na rozdíl od zákonné úpravy běžného odročení jednání

pokračování

dle § 50 s. ř. s. (resp. § 119 o. s. ř.) je odročení jednání za účelem vyhlášení rozsudku dle § 49 odst. 10 s. ř. s. (resp. § 156 odst. 2 o. s. ř.) vázáno na lhůtu, kdy nejpozději musí k vyhlášení rozsudku dojít, a to maximálně měsíc, resp. v případě, že na jednání byli přítomni všichni účastníci řízení, dokonce pouze 10 dní od odročení jednání za účelem vyhlášení rozsudku. Naopak za situace, kdy řízení ještě probíhá a není zřejmé, že dojde k jeho skončení v průběhu maximálně několika málo dní, bude zpravidla v souladu s hospodárností řízení, aby bylo nejprve samostatně rozhodnuto o námitce podjatosti, aby v případě její důvodnosti došlo k určení jiných soudců, kteří budou věc rozhodovat. Uvedenou výjimku je proto možné vztahovat i na situaci, kdy dojde k odročení jednání za účelem vyhlášení konečného rozsudku ve věci. Ke stejnému závěru dospěla i komentářová literatura k občanskému soudnímu řádu (viz *Svoboda, K., Smolík, P., a kolektiv*. Občanský soudní řád. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 44).

[78] K takové situaci došlo v právě projednávané věci. Krajský soud sice uvedl, že danou námitku považoval za opožděnou, avšak v odůvodnění napadeného rozsudku, stejně jako přímo na ústním jednání, ji věcně posoudil a shledal ji nedůvodnou. V tomto případě proto krajský soud postupoval v souladu se zákonem, když o námitce rozhodl sám.

[79] Nejvyšší správní soud konečně přezkoumal názor krajského soudu týkající se důvodnosti namítané podjatosti spočívající v neprovedení navrhovaných důkazů a vytisknutí výpisu z obchodního rejstříku. Tato námitka směřuje čistě do postupu soudců v řízení o projednávané věci, proto je dle § 8 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. nedůvodná. Ve vztahu k druhé námitce podjatosti proto krajský soud postupoval zákonným způsobem.

[80] Uplatněné námitky tedy OZNR vůbec nezaložila na poměru soudců k věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, ale na procesním postupu soudu v průběhu přípravy řízení a jednání, případně na dalších skutečnostech, které nemohly založit jejich podjatost. Ostatně ani v kasační stížnosti nic konkrétního v této souvislosti nenamítala, jen tvrdí, že nepostoupením námitek k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu byla zásadním způsobem porušena její procesní práva. K žádnému takovému porušení procesních práv OZNR postupem soudu nedošlo. Námitka zmatečnosti řízení proto není důvodná.

### *III.D Námitky vad místního šetření ze dne 20. 12. 2010, stavu elektrárny ke dni 6. 12. 2010 a posouzení revizní zprávy ze stejného dne*

[81] Povinností žadatele o licence bylo prokázat, že k požadovanému datu splňuje předpoklady ve smyslu § 5 odst. 3 energetického zákona. Povahou podkladů předkládaných v licenčním řízení se zabýval Nejvyšší správní soud již dříve, srov. např. rozsudek ze dne 15. 6. 2016, č. j. 7 As 331/2015 - 136, v němž uvedl, že „[j]e nepochybně veřejným zájmem, aby v licenčních řízeních k výkonu natolik náročné činnosti (včetně nemalých pořizovacích nákladů) jako je výroba elektrické energie, povolovaných navíc na relativně dlouhou dobu, byly předkládány podklady, které skutečně mohou osvědčovat to, co je v nich uvedeno.“ Judikatura tedy dovozuje, že se musí jednat o podklady, které dosvědčují skutečný stav věci. Z logiky věci takový stav nemohou osvědčovat neúplné, nepravdivé či dalšími vadami trpící podklady. Na základě takových podkladů by nebylo možno naplnit zásadu materiální pravdy, jejímž účelem je, aby správní rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. Tuto argumentaci nepřímou podporuje i to, že pozdější právní úprava předpokládá, že revizní zpráva může být nahrazena znaleckým posudkem. Povinností znalce je vykonávat znaleckou činnost řádně (srov. § 8 a násl. zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, jakož i rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2013, sp. zn. 28 Cdo 527/2013, či ze dne 5. 12. 2013, sp. zn. 28 Cdo 3225/2013), přičemž neúplný, nepravdivý posudek vyvolává (vedle možných trestněprávních konsekvencí – § 346 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů) i jeho nepoužitelnost v řízení, v němž byl vyžádán. Jedním z takových

podkladů je právě revizní zpráva (prokazuje se jí splnění technických předpokladů – viz § 9 vyhlášky č. 426/2005 Sb.) a lze na ni proto bezpochyby vztáhnout výše uvedené požadavky. Ostatně to potvrzuje i konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu.

[82] Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 9 As 30/2015 uvedl, že „[z]práva 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. Jestliže vznikly pochybnosti o tom, zda se revizní zpráva vztahuje k energetickému zařízení v podobě deklarované ve smlouvě o dílo (zejména počet a složení jednotlivých panelů), tedy v podobě, v jaké měla být elektrárna vystavěna, pak bylo povinností správního orgánu a soudu tyto pochybnosti rozptýlit. Žalovaný za této situace nebyl oprávněn licenci udělit.“ V rozsudku ze dne 3. 12. 2015, č. j. 9 As 19/2015 – 141, vyslovil, že „[z]práva 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.“ Tyto názory aproboval Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7 As 140/2016. Obdobně pak v rozsudku sp. zn. 9 As 74/2016 dospěl k závěru, že „[z]ásadní roli ve zjištění skutkového stavu tak sebrála revizní zpráva ze dne 23. 11. 2010 předložená v licenčním řízení k rozhodnutí o změně licence žalovanému, a protokol ze dne 25. 11. 2010, které si vzájemně odporují. Zatímco revizní zpráva byla dle revizního technika a dle tvrzení stěžovatelky vyhotovena v době, kdy bylo energetické zařízení kompletní, protokol ze dne 25. 11. 2010 uvádí, že dokončená je pouze část energetického zařízení. Tento rozpor se nepodařilo žádným způsobem vyvrátit nebo vysvětlit, a proto představuje zásadní důvod, pro který soudy shledaly revizní zprávu nevěrohodnou. Mimo další s tím související nejasnosti jsou v ní totiž objektivně uvedeny nepravdivé informace. Taková revizní zpráva nemůže představovat řádný podklad pro rozhodnutí žalovaného.“

[83] Judikatura Nejvyššího správního soudu je tak ustálená v tom názoru, že pokud jsou v revizní zprávě uvedena nepravdivá tvrzení, je tato zpráva jako celek nevěrohodná a nelze z ní pro prokázání bezpečnosti povolené fotovoltaické elektrárny vycházet. Otázku věrohodnosti revizní zprávy, kterou žadatel o vydání rozhodnutí o udělení licence prokazoval naplnění zákonných požadavků, je povinen soud hodnotit přednostně. Pokud by totiž dospěl k závěru, že revizní zpráva pravdivá není, nemůže pak být podkladem pro udělení licence. Jakékoliv další námítky vycházející z předpokladu, že revizní zpráva je způsobilým podkladem pro udělení licence, by bylo zcela zbytečné posuzovat.

[84] Nejvyšší správní soud posoudil důkazy nacházející se ve správním i soudním spisu, ze kterých se podává následující:

[85] V revizní zprávě ze dne 6. 12. 2010 je v bodě 1 nazvaném „Předmět a rozsah revize“ uvedeno, že „[p]ředmětem výchozí revize je elektroinstalace FVE v lokalitě Chomutov (katastrální území Chomutov), FVE Zdeněk – SUN. [...] Rozvodny elektroinstalace jsou část DC a část AC. Jiné části, než jsou v této revizní zprávě uvedeny, nejsou předmětem revize.“ V bodě 5 nazvaném „El. instalace-popis“ je dále uvedeno, co se rozumí pod elektroinstalací dané elektrárny, tedy, co bylo revidováno: „Elektrické zapojení se skládá z vedení mezi panely (vytvoření stringů [správně zjevně „stringů“, pozn. soudu]), vedení z FV do Rsm skříní, ve kterých je umístěn měnič o výkonu 45kW. Kabelové vývody z jednotlivých Rsm skříní jsou ukončeny rozvaděčích označených RP (SR422/NKW2 – DCK skříní jističí rozpojovací). Z těchto sdružovacích skříní jsou kabely typu AYKY 3x240+120mm<sup>2</sup> ukončeny v rozvaděči „R“. Z tohoto rozvaděče je kabelem NYY 1x240mm<sup>2</sup> (4x na fázi + 2x na PEN) připojena strana NN transformátoru.“ V tabulce č. 1 na třetí straně je pak uveden celkový výkon revidované elektrárny a počet fotovoltaických panelů.

[86] OZNŘ v řízení o kasační stížnosti sama tvrdila, že předmětem revize není samotný kabel, ani zapojení kabelu do elektrického obvodu, ale pouze hodnota izolačních odporů, a to ve stavu,

pokračování

kdy měřený kabel je odpojen od elektrického zařízení. Dle jejího názoru není předmětem revize propojení mezi panely, ani jednotlivé zařízení elektrárny (měniče, rozvaděče, solární panely), a to ani z hlediska jejich počtu či zapojení. Revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 ovšem jednoznačně vyznívá tak, že za revidovanou elektroinstalaci bylo považováno i vedení mezi panely, jejich vzájemné zapojení do stringů a zapojení do Rsm skříní, které obsahují měniče. Z revizní zprávy rozhodně neplyne, že by šlo pouze o popis stavu elektrárny dle projektové dokumentace, jak se snažila tvrdit OZNR. Revizní zpráva naopak zcela jednoznačně navozuje dojem, že byly revidovány všechny výše popsané součásti, minimálně pokud jde o jejich vzájemné propojení (vytvoření stringů, ukončení v rozvaděčích, připojena strana).

[87] Na místním ohledání věci ze dne 20. 12. 2010 bylo zjištěno, že sekce F a G nemají zapojeny solární panely, v sekci G chybí střídače. Byl zjištěn rozpor s revizní zprávou, jelikož neodpovídala skutečnému stavu. Z videozáznamu pořízeného na tomto ohledání bylo možno seznat, že některé elektrické vedení mezi panely nebylo zapojeno. Tento protokol podepsal jednatel OZNR s tím, že vzal tyto závěry na vědomí. Zároveň jménem OZNR prohlásil, že zajistí odstranění vytčených vad během několika dnů. OZNR také sdělila, že k jednotlivým zjištěním zašle podrobnější stanovisko dne 21. 12. 2010. To nicméně neučinila, ale její jednatel se dostavil osobně k žalovanému, kde na ústním jednání dne 21. 12. 2010 uvedl (spolu s jednatelem dalších společností ohledně dalších provozoven), že práce byly již z podstatné části dokončené. Nebylo je možné dokončit z důvodu mrazivého počasí, což bylo z důvodu ohebnosti vodičů na závadu při konečné fázi montáže kabelových propojení. Prohlásil na něm také, že do 29. 12. 2010 budou všechny dotčené výroby zcela dokončené a připravené k provozu a poté budou předloženy nové revizní zprávy. Dále poukazoval na vytvoření nových pracovních míst a vysoké vynaložené investice. K prokázání dokončení a technické způsobilosti navrhla nové místní šetření.

[88] Z uvedeného vyplývá, že revizní technik deklaroval, že kontroloval propojení mezi panely a zapojení do střídačů (jinak řečeno měničů) a připojení rozvaděčů na transformátory. Toto tvrzení je však v rozporu s tím, co bylo zjištěno při místním šetření dne 20. 12. 2010 i s vyjádřením OZNR při ústním jednání. Nelze totiž revidovat zapojení vedení mezi panely, když tyto panely chyběly, natož pak deklarovat revizi jejich vzájemného zapojení do stringů. Obdobně pak nelze ani paušálně deklarovat, že v Rsm skříních byly umístěny měniče, když dle zjištění ze dne 20. 12. 2010 některé střídače k tomuto dni chyběly. Logicky také nelze kontrolovat ukončení rozvodů v jednotlivých skříních, jestliže montáže kabelových propojení nebylo možné s ohledem na mrazy dokončit. V případě, že chyběly panely, měniče, transformátory, propojení měničů s panely a kabely nepropojovaly všechny komponenty, je zřejmé, že revizní technik do zprávy uvedl zjevně nepravdivé údaje, které měly zastrít skutečný stav, v jakém se elektrárna v rozhodné době nacházela.

[89] Revizní technik Č. při výpovědi před žalovaným dne 15. 9. 2011 neuvedl nic, co by bylo zásadně v rozporu s výše uvedenými závěry. Otázky, které byly V. Č. kladeny se totiž zpravidla týkaly otázky dokončenosti elektrárny, případně otázek pro posouzení věci zcela nepodstatných, aniž by však bylo specifikováno, co je onou dokončeností míněno. I z vyjádření OZNR uvedených v bodu [86] je zřejmé, že dle jejího názoru k provedení revize postačovalo, aby na elektrárně byly pouze kabely, na kterých se měří jejich izolační hodnoty. Tedy zcela jiný stav, než byl v revizní zprávě popisován. V tomto směru jediné konkrétní tvrzení je to, že byly osazeny všechny panely, případně i to, co nebylo dokončené, aniž by však V. Č. sám popsal, co podle něj fakticky znamená dokončená provozovna. Zcela nepochopitelně naopak nebyl dotazován na rozpor mezi zjištěními na místním šetření a tvrzeními OZNR při ústním jednání. Přitom jediné rozumné a logické vysvětlení toho, jak mohly uvedené rozdíly vzniknout, by mohlo být pro posouzení věci relevantní, ačkoliv s ohledem na závěry uvedené dále v bodu [92] si takové vysvětlení Nejvyšší správní soud příliš nedokáže představit. Pokud jde o rozpor v údajích o údajně

osazených panelech, ani pokud by se prokázalo, že panely osazeny byly (což považuje s ohledem na dále uvedené Nejvyšší správní soud za nevěrohodné), stále by nebyly vysvětleny vady týkající se propojení panelů, chybějících měničů a propojení jednotlivých komponent.

[90] V. Č. podané vysvětlení podle trestního řádu (k jeho přípustnosti viz dále část III.E) naopak odpovídá zjištěním vyplývajícím z místního šetření a vyjádření OZNR při ústním jednání před žalovaným dne 21. 12. 2010. V něm V. Č. zcela jasně uvedl, že revizní zpráva nepopisovala skutečný stav elektrárny, ale popisovala stav podle projektové dokumentace, tedy teprve stav budoucí. Stejně tak potvrdil správnost zjištění učiněných při místním šetření.

[91] Skutečnost, že revizní zpráva neodpovídala zjištěnému skutkovému stavu, tj. stavu v jakém se elektrárna k datu ohledání nacházela, nelze zhojit ani tvrzením, že revizní technik Č. solární panely, ani jejich vzájemné propojení nerevidoval, a ani neměl povinnost je revidovat. Pro posouzení věrohodnosti revizní zprávy je totiž podstatné to, co je v ní uvedeno, tedy v ní tvrzený rozsah revize, nikoli to, co měl či neměl revizní technik revidovat.

[92] Tvrzení, že vady zjištěné dne 20. 12. 2010 byly založeny na neodborném a laickém posouzení tří pracovníků, nebo byly způsobeny krádežemi a vandalstvím, či že se stav elektrárny od 6. 12. 2010 měnil z důvodu probíhajícího zkušebního provozu, považuje Nejvyšší správní soud za nepravdivá a účelová. Zmínku o krádežích OZNR uvedla až dne 31. 12. 2010. To, že by vady byly způsobeny výše uvedenými způsoby, nezmínila ani při místním šetření, ani na ústním jednání, ani v žádném písemném vyjádření, které slibovala ke dni 21. 12. 2010 dodat. Nic jí nebránilo, aby již tehdy vysvětlila, že revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 odpovídala tehdy existujícímu skutkovému stavu a pouze v důsledku pozdějších tvrzených událostí došlo ke změně stavu. Ačkoliv by snad bylo pochopitelné, že chce vyjít požadavkům žalovaného maximálně vstříc, aby získala licenci do 31. 12. 2010, mohla sice přislíbit dodat provést požadované práce a nové revizní zprávy, ačkoliv by uvedla, že podle ní jde o požadavky nadbytečné. Namísto toho pouze poukazovala na klimatické obtíže bránící montáži kabelových propojení a na další skutečnosti, které však buď potvrzují nepravdivost a nepoužitelnost revizní zprávy nebo s vytýkanými vadami nesouvisí.

[93] Nad rámec soud poznamenává, že také z protokolu o hlavním líčení ze dne 12. 6. 2014, jehož obsah byl také proveden krajským soudem jako důkaz, kde byl vyslýchán L. H., vyplývá, že montéři ještě ke konci prosince 2010 zapojovali zařízení, měniče a dokončovali stringy panelů.

[94] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 není způsobilým podkladem pro udělení licence, neboť údaje v ní uvedené neodpovídaly reálně existujícímu skutkovému stavu, a je tedy nepravdivá. Dle výše uvedené judikatury tato zpráva nemůže potvrzovat bezpečnost nízkonapěťové části posuzované fotovoltaické elektrárny. K výše uvedeným závěrům ostatně v původním licenčním řízení dospěl i žalovaný, když za uvedeného stavu věci odmítl licenci udělit a udělil ji až na základě zfalšované revizní zprávy a nového místního šetření.

[95] Kasační soud souhlasí s názorem krajského soudu, že pokud následná revizní zpráva ze dne 30. 12. 2010 vycházela z revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010, tedy revizní technik, který tuto zprávu zpracovával, pouze převzal údaje v ní obsažené, není možno ani tuto zprávu považovat za pravdivou a způsobilou pro udělení licence. Revizní technik H. výslovně připustil, že údaje částečně opsal z projektové dokumentace a při posuzování bezpečnosti elektrárny vyšel i z revizní zprávy pana Č. Konstatoval, že elektrárnu jako celek nerevidoval a že se zaměřil pouze na nedostatky nalezené při ohledání dne 20. 12. 2010. Uvedené vyplývá zejména z protokolu o výslechu svědka L. H. ze dne 24. 5. 2012, jehož obsah byl proveden krajským soudem jako důkaz. Zde zcela jasně uvedl, že se zaměřil jen na technické závady, které byly nalezeny ze strany žalovaného, a hodně vycházel z revizní zprávy V. Č. a projektové dokumentace, protože jinak by



pokračování

nemohl stihnout revizi ve dvou dnech provést. Výslovně také uvedl, že nešlo zkontrolovat tisíce panelů (byť je toto uvedeno v reakci na dotaz k elektrárně Saša – Sun, je zřejmé, že situace byla u elektrárny Zdeněk – Sun zcela shodná). Z protokolu o hlavním líčení ze dne 12. 6. 2014, jehož obsah byl také proveden krajským soudem jako důkaz, pak vyplývá, že prováděl pouze měření impendancních smyček. Naopak vyloučil měření izolačních odporů, neboť kabely byly pod napětím. Je tedy zcela evidentní, že revizní zpráva V. Č. byla pro V. H. klíčovým podkladem pro zpracování jeho zprávy o mimořádné revizi, neboť se musel spolehnout mimo jiné na měření izolačních odporů provedené V. Č. (viz též bod revizní zprávy V. H. III.I Zkoušení). I v dalších ohledech se na ni odvolával. Revizní zpráva deklarující bezpečnost elektrárny mimo jiné na základě předchozí nepravdivé revizní zprávy také nemůže být způsobilým podkladem pro udělení licence. Pokud je totiž konstantně dovozována, že nepravdivá revizní zpráva nemůže být způsobilým podkladem pro udělení licence, pak jí logicky nemohou být ani revizní zprávy, které se na její pravdivost a správnost spoléhají. Ostatně i žalovaný v řízení o kasační stížnosti uvedl, že bezpečnost fotovoltaické elektrárny v celé její nízkonapěťové části prokazuje revizní zpráva V. H. ve spojení s revizní zprávou V. Č.

[96] Nad rámec pak soud uvádí, že za daných skutkových okolností je zcela vymykající se logice, aby se tato zpráva z ničeho nic poprvé objevila až v obnoveném řízení, navíc za situace, kdy v původním řízení byla následně jako stěžejní doklad rozhodný pro udělení licence předložena zpráva s datem vypracování 28. 12. 2010, která se právě v obnoveném správním řízení ukázala jako zfalšovaná, což ostatně žádná ze stran nerozporuje. Pokud by revizní technik H. skutečně prováděl revizi ve dnech 28. a 29. 12. 2010 a vypracoval zprávu dne 30. 12. 2010, je předložení zfalšované zprávy ze dne 28. 12. 2010 nelogickým a hlavně zcela nadbytečným krokem. I pokud by však zpráva ze dne 30. 12. 2010, byla věrohodná, není zřejmé, jak žalovaný na základě této zprávy udělit stěžovatelce licenci s účinky zpětně ke dni 31. 12. 2010. Je totiž zcela zjevné, že k 31. 12. 2010, kdy byla licence udělena, tuto zprávu žalovaný k dispozici neměl. Revizní technik H. ji dle vlastních tvrzení předložil osobě zúčastněné na řízení až v roce 2011, tato zpráva v původním licenčním řízení nefigurovala a žalovaný se o její existenci dozvěděl až v obnoveném řízení. Teoreticky by tedy mohl z této zprávy vycházet (za předpokladu, že by byla pravdivá a nebyly žádné pochybnosti o jejím vzniku) až od okamžiku kdy se o ní dozvěděl a osvědčit splnění zákonných předpokladů pro udělení licence nejdříve od tohoto data. Žalovaný nemůže zpětně aprobovat splnění podmínek pro udělení licence k datu, ke kterému prokazatelně nebyly splněny zákonem stanovené podmínky.

### *III.E Námitky nesprávného provedení důkazu úředním záznamem podle § 158 trestního řádu a nesprávné provedené dokazování*

[97] Stěžovatelé nesouhlasili s přípustností použití úředního záznamu podle § 158 odst. 6 trestního řádu jako důkazního prostředku za situace, kdy již byla osoba podávající vysvětlení vyslechnuta i jako svědek nebo obviněný. Jedná se o vysvětlení revizních techniků Č. a H. před Policií ČR.

[98] Kasační soud v rozsudku ve věci FVE Mozolov dospěl k závěru, že „[n]ejvyšší správní soud je přesvědčen, že pokud může ke zjištění skutkového stavu sloužit jakýkoli důkazní prostředek (samozřejmě s výjimkou těch nezákonně opatřených) v řízení nalézacím (tedy v řízení, v němž soud buď deklaruje, co je právem, nebo konstituuje určitý právní vztah), tím spíše je možno toto pravidlo uplatnit v řízení, jež je svou povahou řízením přezkumným (tedy v řízení, v němž soud toliko přezkoumává případy, které již byly řešeny veřejnou správou, a které jsou pravomocně rozhodnuty, čímž současně plní úlohu následné kontroly veřejnou správou dotčených subjektivních práv fyzických nebo právnických osob – srov. komentář k ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. in: POTĚŠIL, L. ŠÍMÍČEK, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 676). Lze proto uzavřít, že úřední záznam o podaném vysvětlení nelze ve správním soudnictví v žádném případě bez dalšího odmítnout jako nepřipustný důkazní prostředek. Nejvyšší správní soud nicméně připouští, že s takovým

*důkazním prostředkem by se mělo zacházet „obezřetně“ a informace z něj získané by měly být hodnoceny pečlivě, ve vzájemných souvislostech s ostatními provedenými důkazy a s přihlédnutím k povaze skutečnosti, jež mají být tímto důkazem objasněny.“* Tento názor je vystaven na rozdílném postavení trestního řízení, resp. řízení o přestupku, a ostatních typů správního řízení, kdy nelze bez dalšího uplatňovat analogicky příslušné zásady trestního řízení (dále srov. citovaný rozsudek ve věci FVE Mozolov, body 78 – 81).

[98] Krajský soud postupoval v intencích shora uvedených závěrů a žádné vady se při hodnocení podaných vysvětlení nedopustil. Na základě záznamu o podaném vysvětlení ze dne 17. 6. 2011 dospěl k závěru, že revizní technik Č. vyhotovil revizní s vědomím, že neodpovídá skutečnosti a to pouze dle projektové dokumentace tj. „od stolu“. Výslovně uvedl, že elektrárna k tomuto datu nebyla zdaleka dokončena a že revizní zprávu vypracoval na žádost jiné osoby, která ji musela někam odevzdat. Závěr, že daná revizní zpráva nemohla prokazovat bezpečnost elektrárny v rozsahu, v jakém je vyžadována, odpovídá závěru vyplývajícímu z důkazů založených ve správním spisu, tj. z důkazů opatřených ve správním řízení. Obdobným způsobem soud postupoval i ve vztahu k výsledku revizního technika H. Nejprve konstatoval, že i kdyby sdílel pochybnosti žalobce o tom, zda byla daná revizní zpráva skutečně zpracována dne 30. 12. 2010, nepovažuje vzhledem k výpovědi revizního technika H. za potřebné tuto otázku postavit v daném řízení najisto. Skutečnost, že soud uvěřil právě jeho výpovědi ze dne 24. 5. 2012 na policii, ze které je zřejmé, že technik H. elektrárnu jako celek nerevidoval, vycházel převážně ze zprávy technika Č. a také z projektové dokumentace, a nikoli jeho dalším tvrzením uváděným v průběhu trestního řízení, je součástí hodnotící úvahy soudu, která je plně v jeho pravomoci. Krajský soud logicky vysvětlil, že následná změna výpovědi technika H. v trestním řízení je vysvětlitelná jeho snahou „nikoho nepoškodit“ a plně koresponduje i s odmítnutím výpovědi před policií v roce 2013. Uvedl-li soud k návrhu dalšího výsledku tohoto svědka, že jej považuje za nadbytečný, neboť již má jeho vyjádření k dispozici, žádné vady se při dokazování nedopustil. Navíc Nejvyšší správní soud je s ohledem na závěry v bodu [95] přesvědčen, že výpověď V. H. v hlavním líčení se nijak podstatně neliší od jeho výpovědi před policejním orgánem. I v hlavním líčení uvedl, že vycházel mimo jiné ze zprávy V. Č. a neměřil izolační stavy. To, že východiskem jeho závěrů byla právě zpráva V. Č., tedy nijak nepopřel.

[99] Nejvyšší správní soud komplexně přezkoumal všechna skutková zjištění a provedené důkazy a dospěl ke stejnému závěru jako krajský soud (viz bod [88] a následující tohoto rozsudku). Provedeným dokazováním nebyla OZNŘ žádným způsobem poškozena. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 34 odst. 3 s. ř. s. právo předložit písemné vyjádření, což také stěžovatelka opakovaně činila. Rozsah přezkumu v řízení o žalobě je vymezen rozsahem podané žaloby a v ní uplatněnými žalobními body. OZNŘ nemá právo disponovat s předmětem řízení, ani právo na vypořádání vlastních žalobních námitek (srov. § 75 s. ř. s.). Shodně jako strany sporu má právo předkládat důkazy, nemá však shodně jako strany sporu právo na to, aby soud provedl všechny jí navrhané důkazy. Dle § 52 odst. 1 s. ř. s. platí, že *[s]oud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.* Je tedy na úvaze krajského soudu, které důkazy provede a které nikoliv. Takový postup musí náležitě zdůvodnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, č. 618/2005 Sb. NSS, a ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 294/2014 – 114). Této povinnosti krajský soud plně dostál.

[100] Jak již bylo uvedeno v bodě [98], kasací soud znovu kompletně přezkoumal veškeré provedené důkazy a dospěl k závěru, že další dokazování nebylo nutné. Provedené důkazy dostatečně odůvodňují závěry, ke kterým oba soudy dospěly. Námitky směřující do nesprávného opomenutí navrhaných důkazů tak nejsou důvodné.

### III.F Námitka zkušebního provozu

[101] Podle § 5 odst. 3 věty první energetického zákona platí, že *„[f]yzická nebo právnická osoba, která žádá o udělení licence, musí prokázat, že má finanční a technické předpoklady k zajištění výkonu*

pokračování

*licencované činnosti. “Ustanovení § 9 písm. d) vyhlášky č. 426/2005 Sb., pak stanovilo, že „[t]echnické předpoklady se prokazují u energetických zařízení ve zkušebním provozu souhlasem stavebního úřadu se zahájením zkušebního provozu před vydáním kolaudačního rozhodnutí, rozhodnutím o prozatímním užívání stavby ke zkušebnímu provozu nebo rozhodnutím stavebního úřadu, že kolaudační souhlas lze vydat jen po provedení zkušebního provozu, a dále dokladem prokazujícím splnění požadavků k zajištění bezpečnosti práce (zpráva o revizi) stanovených zvláštním právním předpisem 6); po provedení zkušebního provozu dokládá žadatel kolaudační souhlas“.*

[102] V rozsudku sp. zn. 9 As 30/2015 soud uvedl, že „[v]yjít bez dalšího z hodnocení revizní zprávy stavebním úřadem není možné. Bez jakéhokoli ověření nelze 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 nezotožňuje. Navíc je třeba zdůraznit, že zákon vyžaduje pro udělení licence předložení dvou dokumentů – zprávy o výchozí revizi a povolení k předčasnému užívání stavby [§ 9 písm. c) vyhlášky č. 426/2005]. 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.“ Obdobně se vyjádřil kasační soud i v citovaném rozsudku sp. zn. 9 As 19/2015.

[103] Z citované judikatury plyne, že nelze zaměňovat prokázání bezpečnosti revizním posudkem s prostým předložením rozhodnutí o povolení ke zkušebnímu provozu.

[104] I kdyby byla daná povinnost vyžadována duplicitně, jak tvrdí OZNŘ a žalovaný, nic by to neměnilo na nutnosti trvat na předložení takového podkladu k vydání rozhodnutí o udělení licence, jelikož tato povinnost byla v rozhodné době jednoznačně dána § 9 písm. d) vyhlášky č. 426/2005 Sb. Na daném nic nezměnil ani záměr žalovaného vypustit tuto povinnost v novém znění vyhlášky o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích. Nehledě na to, že v přijatém a platném znění vyhlášky Energetického regulačního úřadu č. 8/2016 Sb., o podrobnostech udělování licencí pro podnikání v energetických odvětvích, která nahradila vyhlášku předchozí, tato povinnost stále je, jelikož se do ní nedostal navrhovaný odst. 6 § 3, který by ji vypustil.

[105] OZNŘ v řízení o kasační stížnosti namítala, že Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 4 As 133/2015 dospěl k opačnému názoru. Z tohoto rozsudku však takové závěry dovodit nelze. Kasační soud v této věci posuzoval primárně námitku, zda bylo pro udělení licence potřeba předložit též odborné stanovisko Technické inspekce České republiky. K této argumentaci Nejvyšší správní soud uvedl, že z právní úpravy je zřejmé, že pro řízení o udělení licence musí být předložena pouze revizní zpráva, když k povolení provozu energetického zařízení je oprávněn příslušný stavební úřad, který si musí posoudit, zda pro toto povolení uvedené odborné stanovisko potřebuje nebo nikoliv. Sice se částečně vyjádřil i v tom směru, že žalovaný neověřuje soulad mezi zhotoveným energetickým zařízením a jeho popisem uvedeným ve zprávě o revizi, nicméně tuto část odůvodnění nelze oddělit od navazujícího odstavce, ve kterém soud nepochyboval o tom, že v jím posuzované věci předložená revizní zpráva byla neúplná, nepravdivá či falešná. Soud tedy uvedenou úvahu činil za předpokladu, že zpráva byla v době svého vyhotovení řádná a pouze později mohlo dojít ke změnám dokončeného elektrického zařízení, když posouzení této otázky již bylo v pravomoci stavebního úřadu při rozhodování o povolení k předčasnému užívání stavby. Daný rozsudek tedy nijak nezpochybňuje shora citované závěry judikatury, že podkladem pro rozhodnutí žalovaného nemůže být revizní zpráva, která je neúplná, nepravdivá či falešná, naopak tyto závěry potvrzuje. Ostatně celá OZNŘ citovaná část se vztahovala k předpokladům, které musí energetické zařízení splňovat pro uvedení do provozu, nikoli k vydání rozhodnutí o udělení licence.

### III.G Námitka zpětného posuzování bezpečnosti

[106] K dané otázce se vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 6 As 173/2014, kde uvedl, že „v dalším řízení, po zrušení rozhodnutí krajským soudem, v roce 2014 není možné regresně znaleckým posudkem posoudit bezpečnost energetického zařízení ke konkrétnímu datu v roce 2010, kdy znalec může vycházet toliko z listinných důkazů, nikoliv ze skutečného stavu elektrárny v roce 2010. Revizní zprávu lze znaleckým posudkem nabravit, pouze pokud je vyhotoven v čase rozhodném pro posouzení bezpečnosti.“ Tento názor aproboval v rozsudku sp. zn. 7 As 204/2015 sedmý senát. K obdobnému závěru dospěl soud i v rozsudku ve věci Zonas: „Zdejší soud může shrnout, že nespátřuje vadu řízení před krajským soudem v neprovedení znaleckých posudků, jimiž chtěl stěžovatel prokázat bezpečnost elektrárny zpětně ke dni vydání licence, a důkazu analýzou prvního paralelního připojení. Navržené důkazy totiž nemohly zvrátit vadu revizní zprávy předložené v řízení o licenci, provedením těchto důkazů by krajský soud nepřipustně nabrazil činnost správního orgánu. Navíc šlo o důkazní návrhy, kterými by se ani v řízení o udělení licence nedalo prokázat splnění technických předpokladů s ohledem na to, že znalci nemohli předem fyzickou kontrolou prověřit stav elektrárny ke dni, k němuž ji hodnotili.“

[107] Výše uvedené názory jsou zcela logické a srozumitelné. Není proto důvodná námitka žalovaného, že není podstatné, kdy byl znalecký posudek sepsán, ale je podstatné, že popisuje stav v době vydání napadeného rozhodnutí. Znalecký posudek vyjadřující se k určité situaci zpětně totiž může vycházet pouze ze zaznamenaných podkladů. Takový znalecký posudek může pouze potvrdit, zda revizní zpráva, či jiný znalecký posudek, obsahuje všechny potřebné formální znaky, popř. zda není vnitřně rozporný. Nemůže však vypovídat o stavu určitého zařízení či stavby k danému datu, jelikož znalec vyhotovující posudek nemohl zpětně stavbu či zařízení podrobit svému posouzení.

### III.H Námitka nesprávného posouzení dobré víry OZNR

[108] Obecně lze poznamenat, že kritérium dobré víry sice není zákonem definováno, avšak je trvalou součástí právního řádu (srov. § 2 odst. 3 správního řádu). Dobrá víra, jakožto neurčitý právní pojem, byla popsána v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011 – 102, jako nezaviněná nevědomost, jež chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem. Zda účastníkovi svědčí dobrá víra, záleží vždy na konkrétních skutkových i právních okolnostech; pro její vznik a trvání je podstatná nejen doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti (např. již zmiňovaný rozsudek ve věci FVE Mozolov). Zvláště v případech čistě vertikálních vztahů (stát – jednotlivce), v nichž byly nezákonným rozhodnutím založeny oprávnění nebo výhoda jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, avšak který v důsledku nezákonnosti nenastal, je nutno prvek právní jistoty za naplnění nutného vstupního předpokladu existence dobré víry jedince, resp. za neexistence skutečností opravňujících k závěru, že dobrá víra dána není, pokládat za kardinální a ustoupit od její ochrany pouze za situace ohrožení vskutku závažného veřejného zájmu. Je totiž věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechyboval, a pokud ano, aby zásadně nesl následky svých pochybení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 21/2010 - 232).

[109] K otázce dobré víry Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014 – 36, který se týkal zrušení rozhodnutí o umístění stavby v přezkumném řízení, konstatoval, že „stavebník se nemůže zpravidla dovolávat dobré víry tehdy, pokud realizoval záměr bez povolení, případně jej realizoval způsobem odlišným od schválené projektové dokumentace, anebo sám způsobil, že stavební úřad nemohl řádně splnit svoji zákonnou povinnost posoudit záměr a vydat takové rozhodnutí, které by vycházelo z pravdivého vylíčení rozhodných skutečností. Jedná se tedy ve všech případech o závažné chyby na straně stavebníka. [...] Vedle toho nelze přiznat dobrou víru ani takovému jednání stavebníka, které je bezpochyby v příkrém a naprosto zjevném rozporu se základními zásadami územního plánování, ochrany



pokračování

*životního prostředí a veřejného zdraví (důraz přidán). A to ani tehdy, pokud stavebník neuvede stavební úřad v omyl a stavební úřad povolení k umístění či ke stavbě v rozporu se zákonem vydá. V ostatních případech však nelze na stavebníka plně přenášet povinnosti orgánů státní správy. Pokud by jakékoliv nedostatky žádosti stavebníka automaticky vylučovaly vznik a existenci jeho dobré víry, odpovídal by stavebník za správnost interpretace právní úpravy. Za posouzení souladu záměru se zákonnými požadavky jsou ovšem v první řadě zodpovědné správní orgány“.* Touto logikou lze pohlížet i na projednávaný případ, neboť východiska jsou stejná – podobně jako při aplikaci § 94 odst. 4 spr. ř. má být závažnost zjištěných pochybení poměřována vzhledem k ochraně práv nabytých v dobré víře. I zde přitom obdobně platí, že nenabyla-li OZNR práva v dobré víře, může dojít ke zrušení rozhodnutí o udělení licence i pokud zjištěná pochybení nedosahují vysoké závažnosti (srov. rozsudek ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 277/2015 - 44).

[110] Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že nikoli každá vada proběhlého řízení o udělení licence, či samotného rozhodnutí o udělení licence, způsobuje jeho nezákonnost (srov. rozsudek kasačního soudu ze dne 13. 5. 2016, č. j. 5 As 95/2015 – 111), resp. vadu tak závažnou, kvůli které by bylo nutné prolomit zásadu legitimního očekávání. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. výše citované rozsudky, např. rozsudek ve věci Zonas, rozsudek sp. zn. 7 As 331/2015, nebo rozsudek sp. zn. 9 As 173/2015) však existuje okruh vad a nedostatků tak závažných, že není možné, aby při jejich výskytu setrval žadatel o licenci v legitimním očekávání ve správnost vydané licence. Není pak na místě, aby soud přiznal takto nabytým právům ochranu v soudním řízení. Do tohoto okruhu závažných vad bezpochyby spadají i vady neurčitosti, nepřesvědčivosti a nesprávnosti revizní zprávy (srov. citovaný rozsudek 9 As 30/2015).

[111] Krajský soud k této otázce uvedl, že OZNR si uvědomovala stav, ve kterém se její elektrárna nacházela. Stejně tak to, že předložila zfalšovanou revizní zprávu ze dne 28. 12. 2010, vyvrací její dobrou víru. Kasační soud s tímto posouzením souhlasí. V protokolu ze dne 20. 12. 2010 je výslovně uvedeno, že mezi skutečným stavem, v jakém se elektrárna nachází k datu ohledání, a revizní zprávou jsou rozpory. Ty byly v protokolu popsány, zástupce společnosti vytykané rozpory uznal, přislíbil jejich odstranění a protokol podepsal. OZNR nemohla po tomto datu nadále setrvat v dobré víře, že revizní zpráva ze dne 6. 12. 2010 je způsobila prokázat bezpečnost fotovoltaické elektrárny. Ostatně právě proto předložila revizní zprávu ze dne 28. 12. 2010, která se následně ukázala být padělkem. Ačkoliv je podepsána revizním technikem Č., ten ji nevypracoval, vůbec o její existenci nevěděl a podepsat ji ani objektivně nemohl, protože byl v dané době hospitalizován.

[112] Nejprve osoba zúčastněná na řízení tvrdila, že neví, kdo zfalšovanou revizní zprávu do licenčního spisu založil, což neodpovídá obsahu spisu. Ve vyjádření k protokolu z místního šetření ze dne 31. 12. 2010 totiž uvedla následující: „*K vytrhání kabelů došlo po vydání revizní zprávy, tj. po 28. 12. 2010, jedná se o čin vandalizmu, kterých se objevuje v Chomutově velmi mnoho [...] Tato skutečnost nemohla být uvedena v revizní zprávě, neboť k této události došlo po ukončení revize zařízení.*“ V daném vyjádření se tedy na zfalšovanou revizní zprávu přímo odvolává. Je proto zřejmé, že o jejím založení do spisu minimálně věděla. Ostatně sama při ústním jednání dne 21. 12. 2010 předložení nové revizní zprávy přislíbila. Skutečnost, že tato zpráva byla ve správním řízení předložena, jako podklad pro vydání licence v její prospěch, dále vyplývá z obsahu rozhodnutí ze dne 17. 1. 2014, č. j. 13916-39/2010-ERU, ve znění opravného usnesení ze dne 27. 2. 2014, č. j. 13916-45/2010 ERU, vydaného žalovaným v obnoveném řízení, které je předmětem přezkumu v nyní projednávané věci. Pokud OZNR tvrdila, že revizní zpráva ze dne 30. 12. 2010 byla v době rozhodování teprve na podatelně, nikoli v licenčním spise, pak toto tvrzení soud považuje za nepravdivé. Z podacího razítka na dané revizní zprávě lze jednoznačně seznat, že byla podána již dne 30. 12. 2010. Ostatně předložení této zprávy osobou zúčastněnou na řízení potvrdil opakovaně i žalovaný, např. v rozhodnutí, kterým zamítl její rozklad proti rozhodnutí



o nařízení obnovy (rozhodnutí ze dne 18. 11. 2013). V tomto rozhodnutí výslovně uvedl, že ačkoliv se osoba zúčastněná na řízení snaží navodit dojem, že tuto zprávu nikdy nepředložila, tato zpráva jí byla v licenčním řízení předložena, zprávou byl také proveden důkaz a na základě této zprávy byla osobě zúčastněné na řízení vydána licence. I v případě, že by tvrzení OZNR bylo pravdivé, je nepodstatné, jelikož by nijak nemohlo změnit posouzení dobré víry OZNR. Je zcela zřejmé, že OZNR byla s předložením revizní zprávy v její prospěch minimálně seznámena a mohlo by být pouze dílem náhody, na který neměla OZNR žádný vliv, pokud by se nedostala k oprávněné úřední osobě do doby rozhodnutí o vydání licence.

[113] V doplnění kasační stížnosti, doručeném soudu dne 4. 4. 2017, naopak OZNR uvedla, že tuto zprávu vypracoval odborný garant, a snaží se tak veškerou odpovědnost za vypracování zfalšované revizní zprávy přenést na společnost ACTHERM servis, a.s. Fakticky jde o reakci stěžovatelky na závěry uvedené v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, ve věci sp. zn. 2 As 313/2015, resp. v tiskové zprávě vyvěšené na webových stránkách Nejvyššího správního soudu, případně sdělené při odůvodnění tohoto rozsudku v jednací síni. Stěžovatelka v projednávané věci mění a přizpůsobuje svoji argumentaci podle toho, jak se dle jejího názoru k určitým otázkám vyvíjí dosavadní judikatura, což činí její argumentaci zjevně účelovou. Skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení ve správním řízení předložila zfalšovanou zprávu, jde k její tíži, a to bez ohledu na to, kdo tuto zprávu vypracoval. Na její dobrou víru nemá žádný vliv, že žalovanému trvalo obnovené řízení několik let. Naopak i to ji mělo utvrzovat v tom, že z její strany předložené podklady jsou vysoce sporné, protože jinak by obnovené řízení bylo velmi rychle skončeno.

[114] V tomto vyjádření ze dne 4. 4. 2017 dále uvedla, že i za první revizní zprávu ze dne 6. 12. 2010 je odpovědná společnost ACTHERM servis, a.s., jelikož revizní technik Č. byl jejím zaměstnancem.

[115] V nyní posuzované věci nejde o to, že ke dni vypracování první, druhé či třetí revizní zprávy nebylo nainstalováno určité zanedbatelné procento solárních panelů, a tuto skutečnost by OZNR žalovanému žádným způsobem nezastírala. Naopak v nyní posuzované věci, OZNR v licenčním řízení předkládala buď nepravdivé, nebo dokonce zfalšované revizní zprávy, a snažila se tak vzbudit zdání, které neodpovídalo realitě. O nepravdivosti revizní zprávy ze dne 6. 12. 2010 prokazatelně věděla. Odstranění těchto nedostatků měla prokázat právě v pořadí druhá předložená revizní zpráva, na kterou se stěžovatelka při ohledání dne 31. 12. 2010 sama odkazovala, aby po té, kdy se ukázalo, že je zfalšovaná, tvrdila, že vůbec neví, kdo tuto zprávu ve správním řízení předložil. Soud je přesvědčen, že veškeré kroky stěžovatelky nebyly činěny v dobré víře, že splnila zákonem stanovené předpoklady pro udělení licence, ale naopak byly činěny za jediným účelem, a to dosáhnout vydání licence do 31. 12. 2010 a zabezpečit tak dosavadní výši státní podpory, a to bez ohledu na pravdivost předkládaných podkladů. To se jí nakonec předložením zfalšované revizní zprávy podařilo. Jakmile se ukázalo, že je v pořadí druhá revizní zpráva padělkem, objevila se v obnoveném řízení v pořadí třetí revizní zpráva. Skutečnost, že žalovaný tyto revizní zprávy bez hlubšího zkoumání aproboval (a to jak druhou revizní zprávu v původním licenčním řízení, tak přípuštěním bez dalšího zcela nově objevené zprávy ze dne 30. 12. 2010 v obnoveném licenčním řízení), svědčí o nezákonnosti jeho rozhodnutí a selhání příslušných odpovědných pracovníků. Nezákonnost napadených rozhodnutí, však nemůže mít sama o sobě za následek prokázání dobré víry na straně stěžovatelky. Žádné později vypracované znalecké posudky, či revizní zprávy tj. podklady které žalovaný neměl k dispozici ke dni svého původního rozhodování tj. ke dni 31. 12. 2010, nemohou nepravdivost původně předložených revizních zpráv zpětně změnit.

[116] Dobrou víru navíc nelze dovozovat ani z jejího tvrzení, že věřila ve správnost postupu odborného garanta. Je věcí žadatele o licenci, aby si zajistil řádné doklady, kterými dokládá svou žádost. Žadatel o licenci má volnost v tom, jaké společnosti či jakému reviznímu technikovi zadá vypracování revizní zprávy. Po žadateli o licenci lze požadovat, aby při volbě odborného garanta

pokračování

či revizního technika postupoval obezřetně a důsledně vyžadoval jeho řádný postup. Je v nejlepší zájmu žadatele o licenci, aby nebyl pouhým pasivním příjemcem revizní zprávy. K tomu, aby byl žadatel o licenci v dobré víře, nebude postačovat pouze to, že zadal požadavek na vypracování revizní zprávy a že tuto revizní zprávu převzal a společně se žádostí o licenci předložil správnímu orgánu. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ve věci Zonas, po žadateli o udělení licence lze požadovat, aby při volbě dodavatelů či revizního technika postupoval obezřetně a nebyl pouhým pasivním příjemcem jejich výstupů, ale aby též přiměřeně kontroloval, zda tyto netrpí vadami. Ze slepé a bezmezné důvěry v práci dodavatelů a revizního technika lze dobrou víru dovozovat jen těžko. Za situace, kdy byla OZNR jednoznačně dne 20. 12. 2010 ze strany žalovaného seznámena s tím, že předložená revizní zpráva neodpovídá skutečnosti, tudíž ohledně ní dobrá víra nepřichází vůbec v úvahu, bylo zcela na místě, aby se o to více zajímala o to, zda je nově předkládaná zpráva již zpracována řádně a vyvinula za účelem jejího prověření zvýšené úsilí. Nic takového se však zjevně nestalo. OZNR naopak tvrdí, že zprávu ani neviděla.

### *III.1 Závěr odůvodnění Nejvyššího správního soudu*

[117] Revizní zprávy předložené ve správním řízení svým obsahem buď neodpovídaly stavu, ve kterém se elektrárna k rozhodnému dni nacházela, nebo byly zfalšované, nebo nebyly vyhotoveny po fyzické kontrole elektrárny a současně žalovanému předloženy k pozdějšímu datu, než je datum, ke kterému byla licence vydána. Nelze z nich tedy vycházet, což samo o sobě stačí ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí o udělení licence. Je-li zpráva o provedené revizi nepravdivá, nemůže být způsobilým podkladem pro uložení licence.

[118] Jak již soud uvedl v bodě [83], další navazující otázky není nutné posuzovat, neboť by nemohly žádným způsobem nepravdivost revizních zpráv zhojit. Je proto zbytečné posuzovat námitku, zda je k provedení revize nutno, aby byla elektrárna kompletně dokončená (bod [28] a následující tohoto rozsudku), zda je posouzení technické způsobilosti energetického zařízení otázkou právní či odbornou (bod [32] a následující tohoto rozsudku), jaký byl či nebyl stav technických norem a legislativy, jak vypadaly ostatní zprávy apod. Zcela nadbytečné a irelevantní pro nyní posuzovanou věc jsou námitky a vyjádření směřující do průběhu jednání a dokazování k dokončenosti elektrárny ve věci vedené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 2 As 313/2015. Obdobné se vztahuje i k námitce nesprávného hodnocení notářského zápisu (bod [47] a následující tohoto rozsudku). Tím se OZNR snažila dokázat, že prokazuje celkovou dokončenost elektrárny. Jak již bylo uvedeno, otázka dokončenosti elektrárny není pro závěr, ke kterému kasační soud dospěl, rozhodná. Pro posouzení této věci bylo podstatné, jaký byl stav elektrárny ke dni 6. 12. 2010, případně ke dni 20. 12. 2010. O tom notářský zápis popisující stav ke dni 28. 12. 2010 nevypovídá nic. Stejně tak soud nevyhověl návrhu OZNR ze dne 16. 11. 2016 na ustanovení znalce v souvislosti s usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2016, č. j. 2 As 313/2016 - 160. Předložené revizní zprávy vyhodnotil soud jako nevěrohodné, přičemž k této úvaze nebylo zapotřebí znalce, resp. zodpovězení odborných otázek.

### **IV. Závěr a náklady řízení**

[119] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížností zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[120] V dalším řízení se bude muset žalovaný zabývat naplněním zákonných požadavků pro vydání rozhodnutí o udělení licence v rámci obnoveného řízení. Názory krajského soudu,

korigovanými Nejvyšším správním soudem, je vázán.

[121] O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 20. dubna 2017

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu