



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce:

X
sídlem X
zastoupen advokátem Mgr. Lukášem Votrubou
sídlem Moskevská 637/6, Liberec 1

proti

žalovanému:

Krajský úřad Libereckého kraje
sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 11. 2019, č. j. X,
takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 12. 11. 2019, č. j. X, se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Česká Lípa, stavebního úřadu (dále jen „stavební řád“), ze dne 18. 7. 2019,

č. j. X, jímž bylo k žádosti stavebníka Společenství vlastníků pro dům X vydáno stavební povolení na „stavební úpravy a změnu užívání části bytového domu č. p. X, ul. X- změnu vytápění bytového domu z centrálního zdroje tepla na samostatný zdroj tepla se systémem tepelných čerpadel a plynových kotlů“.

2. V prvním žalobním bodu žalobce namítal neurčitost napadeného rozhodnutí, neboť aprobovalo prvostupňové rozhodnutí, v němž nebyla jednoznačně označena projektová dokumentace. Z napadeného rozhodnutí tak nebylo zřejmé, podle které projektové dokumentace měla být stavba povolena. Žalobce se ve správním řízení vyjádřil k projektové dokumentaci ve spise, z prvostupňového ani z napadeného rozhodnutí však nebylo patrné, zda se jedná o totožnou projektovou dokumentaci.
3. Dále žalobce namítal, že uložením podmínky č. 22 obsažené v prvostupňovém rozhodnutí došlo k omezení jeho možnosti domáhat se nákladů spojených se změnou způsobu vytápění, neboť tato podmínka neobsahovala vymezení nákladů na odstranění teplotní přípojky jako nákladů, jejichž úhradu je žalobce oprávněn požadovat při změně vytápění. Stavební úřad omezení práva na úhradu nákladů žalobce neodůvodnil. Žalobce nesouhlasil s argumentací žalovaného, že uvedenou podmínku je nutno vykládat ve znění účinného § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (dále jen „energetický zákon“), protože předchozí znění právě explicitní vymezení přípojky neobsahovalo.
4. Žalobce předložil zprávu Státní energetické inspekce ze dne 26. 11. 2016, č. j. X, ze které vyplývalo, že energetický posudek bytového domu na adrese x, ze dne 28. 5. 2018, ev. č. x , zpracovaný X, byl vypracován v rozporu s § 9 odst. 3 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Žalobce namítal, že stavební úřad i žalovaný pochybili, když v průběhu správního řízení nepřihlíдели k námitkám žalobce ve vztahu k energetickému posudku, nepožádali Státní energetickou inspekci o stanovisko k jeho řádnosti a ani nevyčkali jejího stanoviska. V důsledku toho rozhodli na základě neúplných podkladů, když se ukázalo, že energetický posudek je vadný. Došlo k porušení procesních práv žalobce, neboť stavební úřad ani žalovaný nezajistili úplné podklady pro uplatnění práva žalobce k podání námitek ve správním řízení, k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a k podání odvolání. Mohlo dojít i k porušení žalobcových hmotných práv, jehož míru žalobce však bez kompletního spisu nebyl schopen posoudit.
5. Žalobce zastával názor, že soustava zásobování tepelnou energií (dále jen „SZTE“) je zřizována a provozována ve veřejném zájmu, tudíž žalobce jako její vlastník musí být oprávněn se dovolávat ochrany veřejného zájmu. Správní orgány jeho vlastnické právo ve správním řízení nedostatečně chránily, neboť povolením nového zdroje tepla dochází k přímému zásahu do stavby SZTE, porušily tak § 2 odst. 2 písm. c), bod 14. energetického zákona. V důsledku toho se žalovaný nevypořádal řádně se všemi odvolacími námitkami žalobce, když uvedl, že žalobce není oprávněn vznášet námitky jdoucí mimo rozsah jeho subjektivních práv, kdy jako veřejné subjektivní právo neuznal vlastnické právo žalobce k SZTE. Správní orgány dospěly k nesprávnému závěru, že veřejný zájem dle § 3 odst. 2 a § 2 odst. 2 písm. c), bod 14. energetického zákona chrání orgán ochrany ovzduší, neboť ten chrání SZTE pouze v úzce vymezeném rozsahu podle § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb.,

o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Orgán ochrany ovzduší ve správním řízení nechránil řádně ani zájem na ochraně ovzduší, neboť vydal závazné stanovisko na základě energetického posudku, přičemž po skončení správního řízení vyšlo najevo, že daná listina nesplňuje náležitosti § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Z uvedeného důvodu je závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší nicotné. Žalobce dovodil, že veřejný zájem dle § 3 odst. 2 a § 2 odst. 2 písm. c), bod 14. energetického zákona měl chránit stavební úřad, neboť změnou způsobu vytápění dochází k vlivu na veřejnou infrastrukturu v podobě SZTE, tím že daný záměr ovlivňuje její hospodárnost. Žalovaný tedy postupoval nezákonně, když nezkoumal z úřední povinnosti veřejný zájem a nezabýval se hospodárností využití veřejné infrastruktury.

6. Dále žalobce namítal nezákonnost podmínky č. 26 prvostupňového rozhodnutí, která stanovuje, že napojení nového zdroje tepla na stávající domovní rozvody bude provedeno až po ukončení smlouvy se stávajícím dodavatelem tepelné energie ze SZTE. Uvedená podmínka je neurčitá, protože nekonkretizuje žádnou smlouvu ani okamžik ukončení smlouvy, a také nesplnitelná, neboť napojení nového zdroje tepla na domovní rozvody není možné vázat na ukončení smluvního vztahu, ale až na faktické odpojení od stávajícího zdroje, tj. SZTE. Napadené rozhodnutí žalovaného je vadné, neboť jeho závěr, že po ukončení smluvního vztahu mezi odběratelem tepelné energie a stávajícím dodavatelem dojde k odpojení od SZTE nemá oporu v provedeném dokazování. Žalobce poukazoval na § 77 odst. 4 energetického zákona, který stanovuje, že souběžné připojení nového zdroje se stávajícím zdrojem je možné jen se souhlasem držitele licence pro výrobu a rozvod tepla. Stavební úřad upustil od místního ohledání, tudíž neměl povědomost o stávajícím připojení na SZTE a vlivu odpojení na ni. Při napojení stávajících domovních rozvodů na nový zdroj, aniž by před tím došlo k odpojení od SZTE, může dojít ke škodám na majetku žalobce na životech, zdraví i majetku žalobce dalších osob.
7. Žalobce brojil proti postupu žalovaného ve vztahu k závaznému stanovisku orgánu ochrany ovzduší. Žalobce směřoval své odvolání proti závaznému stanovisku orgánu ochrany ovzduší, kdy tvrdil, že bylo vydáno na základě neúplných podkladů, žalovaný jej v rozporu s § 4 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), nepředložil orgánu nadřízenému dotčenému orgánu a tím zatížil řízení procesní vadou.
8. V posledním žalobním bodu žalobce vytkl žalovanému, že před vydáním napadeného rozhodnutí nebyl vyzván k seznámení se s podklady pro rozhodnutí a vyjádření se k nim. Tím byla žalobci odňata možnost brojit proti neúplnosti spisového materiálu spočívající v absenci stanoviska orgánu nadřízeného orgánu ochrany ovzduší.
9. Ze všech výše uvedených důvodů žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

II. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky žalobce se shodovaly s jeho odvolacími námitkami, žalovaný odkázal na jejich vypořádání v napadeném rozhodnutí a na ustálenou judikaturu správních soudů, zejména na aktuální rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52, ve

skutkově obdobné věci stejného žalobce. K námitce žalobce, že nebyl vyzván k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí, žalovaný uvedl, že toto učinil stavební úřad a v odvolacím řízení žádné nové podklady nebyly opatřeny, tudíž další seznámení s podklady nebylo na místě.

III. Replika žalobce

11. Žalobce setrval na svém žalobním návrhu a v replice poukázal znovu na to, že žalovaný v projednávaném řízení i v jiných správních řízeních porušil právo účastníků na seznámení s podklady rozhodnutí a nerespektoval stanoviska Státní energetické inspekce k nepoužitelnosti stavebníky předkládaných energetických posudků. Nedodržování zákona ze strany žalovaného je v rozporu se zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Žalobce si je vědom ustálené judikatury správních soudů k aplikaci § 114 odst. 1 stavebního zákona, považuje však toto ustanovení za protiústavní, neboť nezaručuje zákonné rozhodování státních orgánů.

IV. Zjištění ze správního spisu

12. Dne 11. 3. 2019 podal stavebník X žádost o vydání stavebního povolení na předmětnou změnu dokončené stavby spočívající v umístění dvou plynových kotlů, které budou nově sloužit k vytápění a ohřevu vody v objektu.
13. Stavebníkem byla doložena též stanoviska, resp. vyjádření orgánů státní správy, a to:
 - Městského úřadu Česká Lípa, odboru životního prostředí, ze dne 26. 6. 2018 a ze dne 18. 6. 2018;
 - Krajské hygienické stanice Libereckého kraje ze dne 18. 6. 2018;
 - Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje ze dne 29. 6. 2018;
 - Města Česká Lípa, odboru správy majetku, ze dne 9. 7. 2018.
14. Dále byla doložena projektová dokumentace zpracovaná oprávněnou osobou, souhlasy vlastníků bytových jednotek se záměrem, energetický posudek, smlouva o připojení k distribuční soustavě ohledně zřízení dalšího odběrného místa, plán kontrolních prohlídek stavby a průkaz energetické náročnosti budovy. K posouzení stavby proběhlo dne 11. 7. 2019 ústní jednání spojené s ohledáním na místě, kterého se žalobce nezúčastnil. Žalobce neuplatnil proti povolované stavbě námitky.
15. Dne 18. 7. 2019 vydal stavební úřad dle § 115 stavebního zákona stavební povolení na stavbu „stavební úpravy a změnu užívání části bytového domu č. p. X, ul. X - změnu vytápění bytového domu z centrálního zdroje tepla na samostatný zdroj tepla se systémem tepelných čerpadel a plynových kotlů“. Jednalo se o zřízení kotelny v 1. PP objektu, kam budou ve stávající místnosti kolárny umístěny dva plynové kotle o tepelném výkonu 2 x 33,7 kW, dále zde budou instalovány 2 zásobníkové ohřívače vody, 2 expanzní nádoby a 1 vnitřní jednotka tepelného čerpadla a další technologie. Zdroj pro přehřev TUV bude umístěn na střešní konstrukci. Z hlediska stavebních úprav bude provedeno několik prostupů pro potrubní rozvody, pro instalaci sání vzduchu, pro odtah spalin a pro

umístění tepelného čerpadla na střešní konstrukci. Mezi podmínkami pro provedení stavby bylo stavebním úřadem stanoveno, že při provádění stavby nesmí dojít k žádnému zásahu do stávajícího tepelného zařízení ve vlastnictví žalobce, které je umístěno v samostatné místnosti (podmínka č. 10), že musí být respektováno ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona (podmínka č. 22) a že napojení nového zařízení na stávající rozvody bude provedeno až po ukončení smlouvy se stávajícím dodavatelem tepelné energie ze SZTE (podmínka č. 26). Stavební úřad přezkoumal žádost z hledisek ustanovení § 111 stavebního zákona a konstatoval, že stavbou nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem a projektová dokumentace splňuje technické požadavky na stavby. Stavební úřad zajistil vzájemný soulad předložených závazných stanovisek dotčených orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy. Konstatoval, že stavba je v souladu s územním plánem města Česká Lípa. Proti stavebnímu povolení podal žalobce odvolání, odvolací námitky byly obdobné jako námitky žalobní.

16. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Uvedl, že projektová dokumentace byla v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně definována uvedením všech zpracovatelů, popisem stavebního záměru ve výroku a byla stavebním úřadem ověřena, čímž byla zajištěna její jednoznačnost a nezaměnitelnost. K námitce nepřezkoumatelnosti podmínky č. 22 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že i když došlo s účinností od 1. 1. 2016 k novelizaci § 77 odst. 5 energetického zákona spočívající ve výslovném zahrnutí nákladů na odstranění tepelné přípojky do jednorázových nákladů hrazených tím, kdo odpojení od SZTE požaduje, nedošlo ke změně významu uvedeného ustanovení, jelikož povinnost stavebníka k náhradě nákladů spojených s odpojením od SZTE zůstala nadále zachována. Stavební úřad nemohl posoudit soulad záměru s územní energetickou koncepcí města Česká Lípa, jelikož ta není zpracována.
17. Žalovaný dále konstatoval, že předmětem projednávaného záměru bylo vybudování nové domovní kotelny, nikoliv odstranění stávajícího zařízení žalobce či jeho ponechání v podobě záložního zdroje, což je záležitost občanskoprávní, o které stavební úřad nemůže rozhodovat. Odpojení od systému centrálního zásobování teplem je prováděno na základě vypovězení smlouvy o dodávce tepla ze SZTE uzavřené mezi dodavatelem tepelné energie ze SZTE a odběratelem a nevyžaduje přivolení stavebního úřadu. Pokud by po odpojení od SZTE měla být část zařízení odstraněna, stavební úřad bude postupovat podle § 128 stavebního zákona na základě ohlášení vlastníka zařízení. Uvedl, že odpojení nemohlo být řešeno v projektové dokumentaci, protože do zařízení SZTE smí zasahovat jen jeho vlastník, což bylo reflektováno v podmínce č. 10 prvostupňového rozhodnutí.
18. Nebylo v kompetenci stavebního úřadu posuzovat stavební záměr z hlediska § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, to učinil orgán ochrany ovzduší v závazném stanovisku ze dne 18. 6. 2018. Proto stavebnímu úřadu nepřislušelo posuzovat ekonomickou přijatelnost záměru ani rozporovat posouzení záměru na základě energetického posudku orgánem ochrany ovzduší. Žalovaný žádal přezkoumání závazného stanoviska dotčeného orgánu ochrany ovzduší, čemuž žalovaný nevyhověl s odkazem na judikaturu správních soudů, že účastník řízení může uplatnit jen námitky v rozsahu jeho subjektivních práv v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalobce své námitky nespojil s dotčením svého

vlastnického práva, ale všechny jím vznesené námitky směřovaly k ochraně veřejného zájmu, což mu nepříslušelo.

19. Žalovaný uvedl, že ve stavebním povolení nebyla zjištěna taková pochybení, pro která by musel toto rozhodnutí zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k novému projednání, naopak byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou pochybnosti, a stavební povolení mohlo být potvrzeno.
20. Podáním ze dne 20. 12. 2019 dal žalobce žalovanému podnět k zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu k přezkoumání napadeného a prvostupňového rozhodnutí z důvodu předložení zprávy Státní energetické inspekce ze dne 26. 11. 2016, č. j. SEI-4156/2019/42.101-5, ze které vyplývá, že energetický posudek předložený žadatelem orgánu ochrany ovzduší, byl vypracován v rozporu s § 9 odst. 3 písm. b) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Žalovaný podnět předal Ministerstvu pro místní rozvoj, které žalobce připisem ze dne 19. 2. 2020 informovalo, že se s ohledem na podanou žalobu nemůže nezabývat ani předběžným posouzením věci ve smyslu § 95 odst. 1 správního řádu.

V. Posouzení věci krajským soudem

21. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
22. Předmětem soudního přezkumu bylo stavební povolení na umístění nového zdroje vytápění a ohřevu vody v domě, vydané podle § 115 stavebního zákona ve spojení s § 77 odst. 5 energetického zákona, podle něhož *může být změna způsobu vytápění provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí*. Soud předesílá, že problematikou změny způsobu vytápění a „odpojení“ bytového domu od žalobcovy SZTE se již zabýval a nevidí důvod odchýlit se od svých dřívějších závěrů obsažených v rozsudku ze dne 31. 7. 2019, č. j. 59 A 7/2019-32, přezkoumaném Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019 - 52.
23. Proto stejně jako ve svém předchozím rozsudku přistoupil soud i v projednávaném případě k posouzení námitek žalobce s ohledem na jeho specifické postavení v řízení před správními orgány. Soud připomíná, že žalobce nebyl stavebníkem, jemuž by bylo vydané stavební povolení přímo adresováno, a že ani z ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) body 3. či 14., § 3 odst. 2 a § 77 odst. 5 energetického zákona nelze dovodit, že by žalobce jako držitel licence na rozvod tepla a dosavadní dodavatel tepelné energie ze SZTE do budovy byl účastníkem stavebního řízení z důvodu držení licence na rozvod tepla a obchodního vztahu mezi žalobcem a odběratelem na dodávku a odběr tepelné energie. Účastníkem řízení byl žalobce z důvodu dle § 109 písm. d) stavebního zákona jako vlastník SZTE, jehož zařízení je zavedeno do domu stavebníka. Omezená možnost ostatních účastníků

stavebního řízení uplatňovat své výhrady proti povolované stavbě (v daném případě možnost žalobce uplatňovat námitky proti stavebním úpravám za účelem vybudování plynové kotelny v bytovém domě) dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, navíc ještě omezená lhůtou stanovenou v duchu zásady koncentrace správního řízení, determinuje možnost žalobce vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

24. Z hlediska ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., žalobu ve správním soudnictví může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu. Podle soudu se tedy nejedná o generální soudní kontrolu zákonnosti správních rozhodnutí, což je ještě zdůrazněno ustanovením § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. a § 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s. ř. s. Žaloba ve správním soudnictví může být podána jen k ochraně veřejných subjektivních práv žalobce. I v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, Nejvyšší správní soud konstatoval, že přezkum rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. je možný z hlediska konkrétního poškození subjektivního veřejného práva. Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu nelze úspěšně vznášet k ochraně veřejných subjektivních práv jiné osoby či pouze k ochraně veřejného zájmu (s výjimkou případu, kdy je určitému subjektu přiznáno účastenství v řízení před správním orgánem právě a jen za účelem ochrany veřejného zájmu v rozsahu vymezeném zvláštním právním předpisem tak, jak je tomu typicky v případě občanských sdružení (spolků), které jsou aktivně legitimovány k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 2 s. ř. s.; srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67, publ. ve Sb. NSS č. 379/2004). Soud ve správním soudnictví chrání práva žalobce, není povolán ke kontrole zákonnosti rozhodnutí, potažmo správního řízení, které mu předcházelo (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83 či ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38).
25. V napadeném rozhodnutí se žalovaný odvolacími námitkami žalobce zabýval s ohledem na ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, správně konstatoval, že žalobce jako účastník stavebního řízení může vznášet jen námitky v souvislosti s přímým dotčením jeho práv. Soud se s tímto závěrem ztotožňuje. K této otázce se shodně vyslovil i Nejvyšší správní soud ve shora cit. rozsudku ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011-159, ve kterém se zabýval omezenou možností ostatních účastníků stavebního řízení vznášet proti povolované stavbě námitky, a to i z pohledu samotné ústavnosti tohoto ustanovení. Shodně hodnotil Nejvyšší správní soud omezenou možnost účastníka vznášet námitky ve stavebním řízení o změně způsobu vytápění a následně jeho omezenou možnost úspěšně uplatňovat žalobní námitky před správním soudem např. i v rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71. Stejně se k této problematice vyslovil Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50, v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38 či v rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34. Soud má za to, že žalovaný na odvolací námitky žalobce reagoval způsobem odpovídajícím možnosti žalobce vznášet v předmětném stavebním řízení relevantní námitky, když hodnotil, zda s námitkami žalobce spojuje tvrzení o zásahu do svých hmotných práv, a námitky poté zhodnotil v rámci zkoumání zákonných předpokladů pro vydání napadeného rozhodnutí.
26. Soud nepovažuje prvostupňové ani napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné z důvodu, že by stavební úřad žádným způsobem neoznačil projektovou dokumentaci, podle které

byl záměr povolen. Jak již konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, tím, že projektová dokumentace byla stavebním úřadem v řízení ověřena, prvostupňové rozhodnutí ve výroku odkazovalo na stavební úpravy v rozsahu projektové dokumentace ověřené při stavebním řízení a obsahovalo detailní popis stavebních úprav, bylo jednoznačně určeno, podle které stavební dokumentace a v jakém rozsahu byl záměr stavebním úřadem povolen. V tomto směru považuje zdejší soud specifikaci projektové dokumentace v prvostupňovém rozhodnutí za zcela přezkoumatelnou a dostatečnou.

27. V dalším žalobním bodu žalobce namítal porušení práva seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim žalovaným. Podle § 36 odst. 2 správního řádu mají účastníci právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Podle § 36 odst. 3 první věty správního řádu, *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.* Z rozsudku NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, publ. ve Sb. NSS č. 2073/2010, plyne, že účastník řízení má být o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí poučen tak, aby věděl, kdy budou všechny podklady shromážděny ve spisu. Účelem seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí je „*právě možnost účastníka seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován*“ (viz cit. rozsudek).
28. V daném případě byl žalobce stavebním úřadem řádně předvolán k ústnímu jednání, bez omluvy se však nedostavil. V oznámení o zahájení stavebního řízení, jehož součástí bylo rovněž předvolání k ústnímu jednání, byl žalobce výslovně poučen o tom, že nejpozději při ústním jednání budou shromážděny všechny podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Po ústním jednání již správní spis nebyl o další podklady ze strany správních orgánů doplňován a bylo vydáno prvostupňové a napadené rozhodnutí. Krajský soud shrnuje, že žalobce byl vyzván k seznámení se s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí a k podkladům pro vydání napadeného rozhodnutí se vyjádřit mohl. Pokud se nevyjádřil, lze to přičíst na vrub jen žalobcově procesní pasivitě.
29. K námitce žalobce, že uložením podmínky č. 22 v prvostupňovém rozhodnutí došlo k omezení práva žalobce domáhat se náhrady nákladů spojených se změnou vytápění a odpojením od rozvodného tepelného zařízení podle § 77 odst. 5 energetického zákona, soud uvádí, že není v pravomoci stavebního úřadu rozhodovat v rámci stavebního řízení o soukromoprávním nároku účastníka řízení na náhradu nákladů těchto nákladů, které mohou vzniknout v důsledku realizace povolovaného záměru, takový spor přísluší rozhodnout obecným soudům v civilním řízení. Z toho vyplývá, že stavební úřad z nedostatku pravomoci ani nemohl omezit právo žalobce domáhat se náhrady nákladů spojených s odpojením od rozvodného tepelného zařízení podle § 77 odst. 5 věty druhé energetického zákona tím, že citoval v podmínce č. 22 prvostupňového rozhodnutí uvedené ustanovení ve znění účinném do 31. 12. 2015, jež neobsahovalo výslovnou zmínku o náhradě nákladu na odstranění tepelné přípojky jako jednorázového nákladu hrazeného tím, kdo odpojení od SZTE požadoval. Nad rámec vypořádání této námítky soud dodává, že Nejvyšší soud již v rozsudku ze dne 26. 3. 2014, sp. zn. 33 Cdo 4273/2013, uvedl, že pro náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení ve smyslu § 77 odst. 5

energetického zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2015), je charakteristická jejich jednorázovost a přímá souvislost se změnou nebo odpojením odběratele od rozvodného tepelného zařízení. Jedná se o náklady, které vznikly v okamžiku změny nebo odpojení odběratele, případně v rámci jim předcházející přípravy; náklady vzniklé dodatečně lze za takové považovat jen tehdy, mají-li přímou souvislost s předcházejícím odpojením nebo změnou. I Nejvyšší správní soud upozornil nad rámec nutného odůvodnění v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016 - 29, že vzniknou-li vlastníku SZTE náklady spojené s odpojením, včetně nákladů na odstranění tepelné přípojky, je stavebník dle věty druhé § 77 odst. 5 energetického zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2015) povinen tyto náklady uhradit s odkazem na citovaný rozsudek Nejvyššího soudu.

30. Další žalobní námitky nesměřovaly k ochraně subjektivních práv žalobce, nýbrž k ochraně veřejného zájmu zejména na ochraně ovzduší, když žalobce napadal vady předloženého energetického posudku. Žalobce nespecifikoval, jak se povolená stavba – stavební úpravy a umístění nového zdroje vytápění za účelem změny způsobu vytápění bytového domu konkrétně dotknou jeho možnosti SZTE či části rozvodného tepelného zařízení užívat. Z obsahu správního spisu nevyplývají skutečnosti svědčící o tom, že by žalobcovo vlastnické právo mělo být jakkoli dotčeno, ve výkonu práv k jeho zařízení mu nic nebrání, ostatně v tomto směru žalobce žádné výtky ani nevznesl. Argumentace, že veřejný zájem na provozování SZTE je atributem žalobcova vlastnického práva, je nedůvodnou snahou o popření účelu a smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona, jíž žalobce cílí na připuštění jeho námitek směřujících k ochraně veřejného zájmu. Jak již bylo řečeno, nebylo na místě k námitkám žalobce řešit otázku souladu stavby s veřejným zájmem, neboť taková námitka přesahuje rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona.
31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí správně konstatoval, že v projednávaném případě se jedná o vybudování nového zdroje tepelné energie a odpojení odběrného místa od SZTE, jež je upraveno v § 77 odst. 5 energetického zákona, a nikoliv o zřízení nového zdroje tepelné energie odběratelem bez odpojení odběrného místa od SZTE, jež je upraveno v § 77 odst. 4 energetického zákona. Soud ve shodě se svou dosavadní judikaturou v obdobných věcech setrvává na stanovisku, že změna způsobu vytápění spočívající v odpojení bytového domu od SZTE a připojení na nový zdroj tepelné energie má svůj soukromoprávní aspekt. Předmětný bytový dům byl napojen a dosud odebíral tepelnou energii z žalobcovy SZTE na základě uzavřené smlouvy o dodávce tepelné energie (§ 76 odst. 2 energetického zákona). V tomto směru je podmínka č. 26 prvostupňového rozhodnutí dostatečně konkrétní, neboť odkazuje právě na uvedenou smlouvu, k jejímuž ukončení může dojít k různým okamžikům, v závislosti na způsobu ukončení smluvního, jež upravuje občanské právo. Ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona stanoví veřejnoprávní podmínky procesního charakteru pro provedení změny způsobu vytápění včetně řešení takové situace ve vztahu ke stávajícímu dodavateli tepelné energie ze SZTE, přičemž při jejich splnění a ukončení soukromoprávního vztahu mezi odběratelem tepelné energie ze SZTE a jejím dodavatelem je možno nepochybně hovořit o nároku na realizaci odpojení od odběrného tepelného zařízení.
32. Žalobce se mýlil, pokud tvrdil, že stavební úřad upustil od místního ohledání a proto nebyl seznámen s technickými poměry v předmětném domě. Soud ze správního spisu zjistil, že

dne

11. 7. 2019 proběhlo ústní jednání spojené s ohledáním na místě, kterého se žalobce nezúčastnil. Případné negativní dopady na SZTE nebudou způsobeny umístěním nového zdroje tepla – plynových kotlů, ale ukončením odběru tepelné energie ze SZTE v důsledku ukončení soukromoprávního vztahu mezi stavebníkem jako odběratelem a žalobcem jako dodavatelem tepelné energie. Zcela shodně konstatoval v bodu [39] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38: „*Popsané obtíže technického rázu podle Nejvyššího správního soudu nejsou důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž jde o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem SZTE a odběratelem. Na uvedeném nic nemění, že výše*

uvedené technické obtíže mohou vést ke zvýšení nákladů či nutnost repase soustavy. I v tomto případě se jedná o následek ukončení soukromoprávního vztahu, a nikoliv věc stavebního řízení, a tedy i důvod pro jakýkoliv zásah veřejné moci.“

33. Podle § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění účinném od 1. 1. 2017, *právnícká a fyzická osoba je povinná, je-li to pro ni technicky možné a ekonomicky přijatelné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít pro vytápění teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem. To neplatí, pokud energetický posudek prokáže, že využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, není pro povinnou osobu ekonomicky přijatelné.* Posouzení změny způsobu vytápění z hledisek zákona o ochraně ovzduší slouží k zajištění práva na ochranu ovzduší před znečištěním a nepříznivým účinkem látek na život, zdraví a životní prostředí. Pokud žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodů porušení povinnosti plynoucí stavebníku z citovaného ustanovení, je nutno uvést, že tato případná nezákonnost má vztah k zájmům chráněným zákonem na ochranu ovzduší. Žalobce je přitom právníckou osobou, vlastníkem SZTE a dodavatelem tepelné energie do bytového domu, nikoli subjektem, jehož účelem je vymáhání práva na příznivé životní prostředí, a pokud vznášel námitky v tomto směru, jednalo se o námitky jdoucí nad rámec oprávnění žalobce vznášet v řízení připomínky k povolované stavbě dle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný správně dovodil, že žalobcova námitka směřující do porušení zákona o ochraně ovzduší jde nad rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona a souladem stavebního povolení s citovaným ustanovením se zabýval v rámci posouzení zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Ani v žalobě se žalobce nemůže s úspěchem nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru dovolávat, tvrzená nezákonnost nemůže mít žádný dopad do právní sféry žalobce. Shodně judikoval i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71

34. Zdejší soud setrvává na názoru, že shora citované ustanovení zákona o ochraně ovzduší zakotvující povinnost fyzickým a právníckým osobám využít pro vytápění teplo z CZT, resp. SZTE či jiného zdroje, který není stacionární, při naplnění zákonem stanovených podmínek, není koncipováno k ochraně žalobcovy SZTE a nezakládá žalobci žádné veřejné právo zásobovat fyzické či právnícké osoby tepelnou energií, ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupoval k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší, a proto by snad porušení stanovené povinnosti dle zákona o ochraně ovzduší mohl žalobce s úspěchem před správním soudem namítat. Nemožnost úspěšně uplatňovat žalobní

námítku tohoto typu konstatovaly i shora citované rozsudky Nejvyššího správního soudu, jež zdůraznily nutnost posoudit změnu způsobu vytápění stavby z hlediska ekonomické přijatelnosti pro stavebníka, když ekonomické zájmy žalobce nemohly být v předmětném stavebním řízení zohledněny. Žalobce tak nemůže namítat ani nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění či jiné vady energetického posudku, k jehož předložení byl povinen stavebník a jímž byly prokazovány otázky nemající vliv na hmotná práva žalobce k SZTE (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34). Z téhož důvodu nemohl být žalobce v důsledku posouzení energetického posudku zkrácen na právu na spravedlivý proces či na právech plynoucích z § 2 a § 3 správního řádu. Způsob vypořádání otázek řešených energetickým posudkem v odvolacím řízení rovněž nemohl žalobce zkrátit na právu podat odvolání, když odvolací námítky směřující k ochraně veřejného zájmu mu s ohledem na § 114 odst. 1 stavebního zákona vůbec nepřísluší. Na tomto místě považuje soud za nutné také připomenout, že v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. při soudním přezkumu vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, z čehož vyplývá, že ani za jiných okolností by nemohl při svém rozhodování přihlídnout ke zprávě Státní energetické inspekce ze dne 26. 11. 2016. vyhotovené po vydání napadeného rozhodnutí.

35. Soud dále nesouhlasí se žalobcem v tom, že by v projednávaném případě byl žalovaný povinen postupovat podle ustanovení § 149 odst. 5 správního řádu, podle něhož, *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*. Dovodil-li žalovaný, že odvolací námítky žalobce týkající se závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy nesměřují k ochraně jeho věcných práv, neboť s jejich namítanou nezákonností a neúplností žalobce nijak nespojil zásah do svých práv, s čímž se soud plně ztotožnil, nebyl žalovaný povinen v odvolacím řízení postupovat dle § 149 odst. 5 správního řádu a nestíhala ho povinnost vyžádat si potvrzení nebo změnu těchto stanovisek ani iniciovat přezkumné řízení, jak se toho žalobce dovolává. Ani v žalobě se tak žalobce nemůže s úspěchem nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru dovolávat, tvrzená nezákonnost nemůže mít žádný dopad do právní sféry žalobce, žalobcem zmíněná stanoviska se jeho práv nijak nedotýkala. Shodně ve vztahu k vznášení námitek proti stanoviskům dotčených orgánů státní správy, jež zabezpečují ochranu zájmů dle zvláštních právních předpisů, judikoval i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71. Žalovaný nezatížil odvolací řízení vadami, pokud si nevyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska Městského úřadu Česká Lípa, odboru životního prostředí, ze dne 18. 6. 2018, neboť žalobce v tomto směru svoje výhrady nespojil s dotčením svých věcných práv, k jejichž ochraně byl dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona oprávněn. Znovu lze zdůraznit, že žaloba proti správnímu rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. je prostředkem k ochraně vlastních veřejných práv, nikoli nástrojem obecné kontroly zákonnosti napadeného správního rozhodnutí ze strany soudu.

VI. Závěrečné posouzení a náklady řízení

36. Ze všech shora uvedených důvodů soud zamítl podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou. Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil ústní jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když s tímto postupem žalobce vyjádřil svůj souhlas a žalovaný svůj

nesouhlas nevyjádřil ve stanovené lhůtě.

37. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, ostatně mu náklady nad rámec jeho běžné činnosti ani nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 25. listopadu 2020

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu