



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně:

Energo Příbram, s.r.o., IČO 06122108,
se sídlem Obecnická 269, Příbram,

zastoupená advokátem Mgr. Ing. Ondřejem Kolářem,
se sídlem Perucká 9, Praha,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **Společenství vlastníků jednotek Příbram VII čp. 147, 148, 149
ul. Politických vězňů**, IČO 26503662,
se sídlem Politických vězňů 147, Příbram,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2017, č. j. 134740/2017/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně je procesním nástupcem původního žalobce JUDr. Tomáše Pelikána, jenž se v postavení správce konkurzní podstaty úpadce Příbramská teplárenská a.s., IČO 46356550, sídlem Obenická 269, Příbram (dále jen „úpadce“), žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Příbram (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 3. 2017, č. j. MeUPB 25354/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla osobě zúčastněné na řízení (dále též „stavebník“) povolena stavba „Plynová kotelna a solární systém – Příbram VII, Politických vězňů 147 – 149“.
2. Původní žalobce namítal, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s jeho odvolací námitkou, dle které stavební úřad nepřezkoumal žádost stavebníka z hlediska ochrany ovzduší s ohledem na § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Původní žalobce v odvolání poukázal na to, že stavba předpokládá trvalé odpojení od centrálního zdroje tepelné energie a přechod na vytápění z lokální plynové kotelny, a namítal, že stavebník nedoložil ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění ze soustavy zásobování tepelnou energií. Správní orgán I. stupně založil své posouzení pouze na výpočtu stavebníka a stanovisku odboru životního prostředí Městského úřadu Příbram ze dne 17. 8. 2016, jež kromě výpočtu stavebníka vycházelo pouze z metodické pomůcky Ministerstva životního prostředí, která není právně závazná, a neobsahovalo přezkoumatelné odůvodnění vstupních dat a výstupů. Původní žalobce tvrdil, že ve správním řízení energetickým posudkem č. 103535.0 Ing. D. B. (dále jen „Energetický posudek“) prokázal, že stávající způsob vytápění ze soustavy zásobování tepelnou energií není pro stavebníka ekonomicky nepřijatelný. Žalovaný se však s těmito odvolacími námitkami původního žalobce nevypořádal a pouze nechal stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Příbram přezkoumat nadřízeným správním orgánem, který je dne 11. 8. 2017 potvrdil. Stanovisko ani jeho potvrzení navíc neobsahují přílohu, z níž by mělo být zřejmé, jakým způsobem a na základě jakých dat byl výpočet proveden. Dále bylo namítáno, že žalovaný postupoval v rozporu s § 3 správního řádu, neboť zcela pominul předložený Energetický posudek. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřoval původní žalobce též v tom, že stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Příbram ze dne 17. 8. 2016 ani jeho potvrzení nadřízeným orgánem neobsahují přílohu, z níž by mělo být zřejmé, jakým způsobem a na základě jakých dat byl výpočet proveden.
3. Původní žalobce dále vytýkal žalovanému, že nevedl řádně správní spis, neboť do spisu nezaložil Energetický posudek předložený na základě výzvy odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného dne 14. 8. 2017. Absence tohoto podkladu ve spise mohla způsobit nesprávné rozhodnutí ve věci.
4. Původní žalobce též namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se nevypořádal s jeho námitkou, že stavebník v rozporu s § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), nedoložil a správní orgán I. stupně nepřezkoumal soulad stavby s krajskou energetickou koncepcí. Žalovaný pouze odkázal na stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Příbram, v němž se toliko konstatuje, že město Příbram nemá schválenou koncepci.

5. Další důvod nepřezkoumatelnosti spatřoval původní žalobce v nevypořádání námitky, v níž namítal, že stavebník nedoložil písemnou dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie dle § 77 odst. 4 energetického zákona, který podmiňuje zřízení a provozování náhradního nebo jiného zdroje tepelné energie jejím uzavřením. Původní žalobce měl za to, že toto ustanovení dopadá na řízení o vydání stavebního povolení k předmětné stavbě.
6. Původní žalobce konečně považoval napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se nevypořádal s jeho odvolací námitkou, že stavebník nedoložil zmocnění k právnímu jednání jménem všech spoluvlastníků společných prostor a že stavební úřad zahrnul jednotlivé vlastníky mezi účastníky řízení, ačkoli byly důvodné pochyby o tom, zda jimi jsou.
7. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. Dle žalovaného na danou věc dopadají závěry rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 28. 8. 2014, č. j. 59 A 108/2013-87, Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014-43, a rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2016, č. j. 45 A 11/2014-50, z nichž vyplývá, že žalobce nemůže namítat nepřezkoumání žádosti stavebníka z hlediska zákona o ochraně ovzduší ani nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění. Pokud jde o vedení spisu, uvedl, že soupis spisu byl veden v souladu s § 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a Energetický posudek byl zapsán pod položkou č. 6. K namítanému nevypořádání námitky ohledně neposouzení souladu stavby s územní energetickou koncepcí uvedl, že žalobci je známo, že město Příbram nemá schválenou územní energetickou koncepci a krajská energetická koncepce z roku 2014 povinnost napojení na soustavu zásobování tepelnou energií nestanoví. Písemná dohoda stavebníka s držitelem licence na rozvod tepelné energie nebyla předložena a žalovaný se touto námitkou nezabýval, neboť předmětem řízení nebyla stavba dle § 77 odst. 4 energetického zákona, jelikož povolovaná stavba není náhradním zdrojem ani není propojena s rozvodovým tepelným zařízením ve smyslu uvedeného ustanovení. Jedná se o změnu způsobu vytápění odpojením od centrálního zdroje tepelné energie ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona. K tomu žalovaný poukázal též na rozsudek NSS č. j. 10 As 208/2014-43. K námitce týkající se zmocnění stavebníka k jednání jménem všech spoluvlastníků žalovaný uvedl, že dle změny stanov osoby zúčastněné na řízení schválené dne 5. 5. 2016 společenství zajišťuje se souhlasem tříčtvrtinové většiny změny v užívání stavby. Dle zápisu ze shromáždění vlastníků ze dne 5. 5. 2016 s projednávanou stavbou souhlasilo 89 % přítomných, což je 83 % celku. Zahrnutí všech vlastníků jednotek mezi účastníky řízení bylo v souladu s § 109 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“). Tyto námitky navíc dle žalovaného přesahují rámec účastenství žalobce z titulu vlastnictví teplovodní sítě dle § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. K tomu žalovaný dále odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 11/2014-50.
8. Osoba zúčastněná na řízení se ve věci nevyjádřila.
9. Usnesením ze dne 18. 12. 2019, č. j. 43 A 5/2018-65, soud rozhodl dle § 107a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) užitého na základě § 64 s. ř. s. tak, že v řízení bude na straně žalující pokračováno namísto původního žalobce s žalobkyní.

10. Při jednání soudu účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobkyně poukázala na to, že správní orgány v rozporu s § 3 správního řádu nezjistily v úplnosti skutkový stav věci. Přestože původní žalobce poukázal na řadu procesních vad, správní orgány je odmítly řešit. Žalovaný při jednání uvedl, že územní energetická koncepce Středočeského kraje neobsahuje žádné ustanovení, které by zakazovalo odpojovat stávající budovy od centrálních zdrojů tepelné energie, ani žalobkyně na žádné takové ustanovení konkrétně nepoukázala. Napadené rozhodnutí proto nemůže být v rozporu s krajskou energetickou koncepcí.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

11. Ze správního spisu vyplývá, že stavebník podal dne 23. 9. 2016 žádost na stavbu plynové kotelny; řízení o této žádosti bylo zastaveno pro její zpětvzetí usnesením č. j. MeUPB 79870/2016, které nabylo právní moci 29. 10. 2016.
12. Stavebník podal dne 23. 11. 2016 žádost o vydání stavebního povolení na stavbu plynové kotelny pro vytápění a ohřev teplé vody se solárním termickým systémem na pozemcích p. č. st. 997, 998 a 999 v k. ú. Březové Hory. Spolu s žádostí předložil projektovou dokumentaci. Dle souhrnné technické zprávy projekt řeší stavební úpravy uvnitř bytového domu, které se týkají instalací plynové kotelny pro vytápění a ohřev teplé vody do 1. podzemního podlaží a termického solárního systému na střechu domu, a instalace NTL plynu v domě a osazení plynových spotřebičů tepla včetně přehřívacího a dohřívacího zásobníku ohřevu teplé vody pro zajištění nezávislého vytápění domů a dodávky teplé vody pro obyvatele domu. Současný zdroj vytápění a dodávky teplé vody centrálním zásobováním teplem bude nahrazen úspornějším modernějším systémem vytápění a ohřevu teplé vody pomocí kondenzační plynové kotelny a termického solárního systému. Výstavbou plynové kotelny dojde k trvalému odpojení od centrálního zásobování teplem. Bytový dům bude osazen dvěma specifikovanými kondenzačními kotly zapojenými do kaskády, za HVDT budou přes oběhové čerpadlo napojeny na ÚT a přes deskový výměník do dohřívacího akumulárního zásobníku pro ohřev teplé vody. Bytový dům bude osazen solárním termickým systémem z 16 specifikovaných kolektorů, systém bude napojen do přehřívací beztlaké akumulární nádrže. Dle technické zprávy měly být rozvody TV a potrubí pro rozvod ÚT zachovány a upraveny pro navrhovaný zdroj vytápění a ohřevu TV a trvale odpojeny od současného CZT.
13. Součástí správního spisu jsou stanovy stavebníka ve znění změny ze dne 5. 5. 2016, které v čl. IV stanoví, že společenství zajišťuje změny stavby a změny v užívání stavby souhlasem tříčtvrtinové většiny všech hlasů; zápis ze shromáždění vlastníků jednotek ze dne 5. 5. 2016, podle jehož bodu 2.1 byla realizace plynové kotelny se solárním systémem schválena poměrem hlasů 82,93 % pro ku 5,81 % proti; výpověď smluvního vztahu na dodávku a odběr tepla a vody pro přípravu teplé užitkové vody mezi stavebníkem a úpadcem ke dni 30. 3. 2017 datovaná dnem 21. 9. 2016 z důvodu plánované změny vytápění, v níž stavebník prohlásil, že je připraven uhradit náklady dle § 77 odst. 5 energetického zákona; stanovisko RWE Distribuční služby, s. r. o., ze dne 1. 9. 2016, vyjádření 1. SČV, a.s., ze dne 18. 9. 2016 a vyjádření úpadce ze dne 14. 9. 2016.
14. Úpadce v tomto vyjádření poukázal na § 77 odst. 4 až 6 energetického zákona. Uvedl, že v budově č. p. 147-149 se nachází rozvodné zařízení v jeho majetku, které je dotčeno záměrem plynové kotelny pro vytápění a ohřev teplé vody. Tvrdil, že stavebník dle předložené projektové dokumentace zamýšlí využít pro svou potřebu jeho majetek – část

rozvodů tepla v suterénu domu č. p. 147-149 – ležaté rozvodné potrubí ÚT a TV. Odpojením od soustavy dodávek ÚT a TV vznikne potřeba přeregulování celé soustavy topného okruhu VS RDL; tato změna bude hrazena stavebníkem dle § 86 odst. 2 energetického zákona. Realizací stavby dojde k odpojení od stávajícího zdroje vytápění z CZT úpadce, přičemž smluvně sjednaná podmínka odpojení od zdroje vytápění je 1 rok od doručení výpovědi.

15. Součástí správního spisu je též souhlasné závazné stanovisko Městského úřadu Příbram, odboru životního prostředí, jako orgánu ochrany ovzduší dle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší ze dne 17. 8. 2016, souhlasné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje, územního odboru Příbram, ze dne 26. 8. 2016 a souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 29. 8. 2016.
16. Správní orgán I. stupně vyzval dne 30. 11. 2016 stavebníka, aby doplnil žádost mj. o kopii kupní smlouvy na dodávku tepla a TUV s úpadcem, a doklad prokazující vlastnictví ležatých rozvodných potrubí ÚT a TV v suterénu domu č. p. 147-149 v Příbrami VII, neboť úpadce namítá zásah do svého majetku, popř. dohodu s uvedenou společností o ochraně jejího stávajícího zařízení.
17. Stavebník v podání ze dne 27. 1. 2017 sdělil, že kupní smlouvou v písemné formě nedisponuje, a nemůže ji tedy předložit. Pokud někdo tvrdí, že takovou smlouvou disponuje, nechť je k jejímu předložení vyzván. Dále uvedl, že spoluvlastníky rozvodů jsou bytoví spoluvlastníci, neboť rozvody jsou součástí budovy v souladu s prohlášením vlastníka, města Příbram, ze dne 8. 1. 2001, které předložil. Současně uvedl, že aby předešel obstrukcím ze strany úpadce, předkládá změnu projektové dokumentace, podle níž dojde k vybudování samostatných plochých rozvodů nezávislých na rozvodech původních. Dle projektové dokumentace předložené dne 30. 1. 2017 (technické zprávy) budou vybudovány nové ležaté rozvody ÚT a TV a připraveny pro napojení na navrhovaný zdroj vytápění a TV. Stávající svislé rozvody ÚT a TV a topná tělesa zůstanou zachovány. Dle bodu 2. 1 prohlášení vlastníka budovy města Příbram ze dne 8. 1. 2001 jsou společnými částmi domu mj. rozvody tepla a teplé vody od vstupu do budovy, včetně stoupacích vedení.
18. Správní orgán I. stupně oznámením ze dne 8. 2. 2017 oznámil zahájení stavebního řízení, ve kterém dle § 112 odst. 2 stavebního zákona upustil od ohledání na místě a ústního jednání, a poučil účastníky o právu uplatnit námitky ve lhůtě 10 dnů od doručení oznámení.
19. Dne 20. 2. 2017 uplatnil původní žalobce námitky, v nichž k postavení účastníka uvedl, že je správcem konkursní podstaty úpadce, a je tedy oprávněn nakládat s veškerým majetkem sepsaným do konkursní podstaty úpadce. Dle původního žalobce „z charakteru a obsahu žádosti stavebníka vyplývá, že v řízení zahájeném na jejím podkladě mohou být dotčena vlastnická práva k věcem, jakož i práva odpovídající věcnému břemeni,“ se kterými je z funkce správce konkursní podstaty úpadce oprávněn disponovat, a to „zejména vzhledem ke skutečnosti, že předmětné nemovitosti jsou k dnešnímu dni stále napojeny na soustavu zásobování tepelnou energií z centrálního zdroje tepla, tj. Příbramské teplárny.“ Namítal, že stavebníkem navrhované řešení nesplňuje podmínky ochrany ovzduší dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší; ekonomická nepřijatelnost stávajících poměrů nebyla stavebníkem doložena znaleckým posudkem; stavebník nedoložil dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie, jímž je úpadce, ačkoli navrhované řešení naplňuje znaky § 77 odst. 4 energetického zákona; nebyl doložen soulad s územní energetickou koncepcí;

dále poukazoval na ekologickou a ekonomickou nepříznivost navrhovaného řešení a nedoložení zmocnění stavebníka k jednání jménem všech spoluvlastníků dotčených prostor.

20. Stavební úřad vydal dne 15. 3. 2017 stavební povolení na stavbu plynové kotelny a solárního systému Příbram VII, Politických vězňů 147-149 na pozemcích p. č. st. 997, 998 a 999 v k. ú. Březové Hory, která obsahuje trvalé odpojení od CZT, zřízení nových ležatých rozvodů ÚT a TV, úpravu stávajících svislých rozvodů ÚT a potrubí pro rozvod TV na napojení nového zdroje tepla, napojení nových technologií na stávající rozvody v objektu, osazení plynové kotelny pro vytápění a ohřev TV do suterénu domu v prostorách bývalé sušárny v objektu č. p. 149 v Příbrami VII, instalace NTL plynu v 1. PP domu č. p. 149, osazení plynových spotřebičů tepla vč. dohřívacího zásobníku ohřevu TV pro zajištění nezávislého vytápění domu a dodávky teplé vody (2 x plynový kotel o celkovém výkonu max. 89,8 kW, oběhové čerpadlo, deskový výměník, dohřívací zásobník o objemu 500 l), osazení solárního termického systému – 16 kolektorů absorpční plochy cca 30 m² – napojeny do předehřívací beztlaké akumulární nádrže o velikosti 3 m³, kouřové spaliny od plynových kotlů vyvedeny společnou „spalinovou kaskádou“ vedenou nepoužívaným komínovým tělesem (vyvoskováno), odvětrání kotelny bude zajištěno dvěma neuzavíratelnými otvory 250 x 250 mm. V rámci podmínek bylo stanoveno, že stavba bude provedena podle projektové dokumentace vypracované A. N. Podle bodu 14 není možné provést odpojení od stávajícího zdroje tepla, dokud nedojde k vypořádání z kupní smlouvy na dodávku a odběr tepla a vody pro přípravu teplé užitkové vody uzavřené mezi původním žalobcem a stavebníkem.
21. K námitkám původního žalobce správní orgán I. stupně uvedl, že stavebník doložil kladné závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší dle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší, žádost stavebníka byla podána před 1. 1. 2017, tedy dříve, než byla stanovena povinnost doložit ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění posudkem nezávislého znalce, město Příbram nemá zpracovanou územní energetickou koncepci. Jelikož z předložených podkladů nebyl jasně zřejmý rozsah zastupování, stavební úřad zahrnul mezi účastníky všechny vlastníky bytových jednotek a nebytových prostor v domě. K vyjádření úpadce ke stavbě ze dne 14. 9. 2016 správní orgán I. stupně dále uvedl, že úpadce je účastníkem řízení, avšak stavebník není povinen předkládat jeho souhlas ani písemnou dohodu. Osazení plynové kotelny je řešeno stavebním řízením, avšak úhrada nákladů spojených s přeregulováním a odpojením od CZT není předmětem stavebního řízení. Ukončení odběru tepelné energie je ukončení soukromoprávního vztahu a stavební úřad to není oprávněn řešit. Stavebník doložil prohlášení vlastníka ze dne 8. 1. 2001, dle kterého jsou ležaté rozvody společnými částmi budovy.
22. Původní žalobce podal dne 7. 4. 2017 odvolání, v němž namítal, že správní orgán I. stupně nepřezkoumal žádost z hlediska § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší; ekonomická nepřijatelnost stávajících poměrů nebyla stavebníkem doložena znaleckým posudkem; stavebník objektivním způsobem nedoložil ekonomickou nepřijatelnost stávajících poměrů, stavebník nedoložil dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie, která je dle § 77 odst. 4 energetického zákona podmínkou, aby mohl odběratel tepelné energie zřídit a provozovat náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo může ovlivnit jeho provoz, teplonosnou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry. Správní orgán I. stupně neměl bez jejího doložení stavbu povolit. Dále namítal rozpor stanoviska orgánu ochrany ovzduší se

zákonem o ochraně ovzduší, nepřezkoumání souladu stavby s územní (krajskou) energetickou koncepcí a nedoložení zmocnění stavebníka k jednání jménem všech spoluvlastníků společných prostor.

23. K odvolání se vyjádřil stavebník v podání ze dne 3. 5. 2017, v němž uvedl, že ekonomická nepřijatelnost připojení na stávající CZT byla podrobně odůvodněna v projektové dokumentaci, a poukázal na souhlasné závazné stanovisko dle zákona o ochraně ovzduší. Dohoda dle § 77 odst. 4 energetického zákona nebyla předložena, neboť stavebník nezamýšlí provést stavbu, která by byla náhradním nebo jiným zdrojem tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo může ovlivnit jeho provoz, teplotou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry. Stavebník hodlá realizovat změnu způsobu vytápění, tedy odpojení od CZT ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona, jehož požadavkům stavba vyhovuje. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 92/2013-51, uvádí, že nelze pouze s odkazem na znehodnocení CZT požadovat, aby stavebník setrval navždy ve smluvním vztahu s původním žalobcem. Ekonomické důsledky, které zmiňuje původní žalobce, jsou řešeny v § 77 odst. 5 energetického zákona, podle něhož náklady na odpojení uhradí ten, kdo je požaduje. Dopady na systém CZT jako celek v příslušné lokalitě nelze projednávat ve stavebním řízení, k tomu poukazuje na rozhodnutí NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014-43. Ekologické důsledky byly vyhodnoceny v závazném stanovisku. Je to právě původní žalobce, kdo používáním zastaralých technologií, do kterých není vzhledem k dlouhotrvajícímu konkursnímu řízení schopen investovat, nejvíce škodí životnímu prostředí na Příbramsku. Relevantní územní energetická koncepce nebyla zpracována. Stavební zákon v § 110 odst. 2 písm. a) předpokládá, že společenství vlastníků může být stavebníkem. Jednotliví spoluvlastníci byli účastníky řízení.
24. Žalovaný požádal příslušný nadřízený správní orgán o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska a doplnil odvolací řízení písemným potvrzením závazného stanoviska ze dne 11. 8. 2017. S potvrzením žalovaný seznámil účastníky řízení.
25. Původní žalobce v podání ze dne 6. 10. 2017 požádal o kontrolu a případně doplnění spisu o Energetický posudek, který předložil dne 17. 8. 2017. Žádal, aby byl zohledněn při posouzení ekonomické nepřijatelnosti dosavadního způsobu vytápění.
26. Ve správním spise žalovaného je zanesen znalecký posudek pod poř. č. 6 s datem doručení dne 17. 8. 2017. Žalovaný požádal příslušný nadřízený orgán ochrany ovzduší o vyjádření k doplnění spisu. Ten ve vyjádření ze dne 24. 10. 2017 sdělil, že potvrzení závazného stanoviska je nadále platné.
27. Žalovaný poté rozhodl o odvolání původního žalobce napadeným rozhodnutím. Konstatoval, že nezjistil v postupu stavebního úřadu ani v prvostupňovém rozhodnutí vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení či změnu. Ztotožnil se s názorem stavebníka, že se na danou věc uplatní rozsudek NSS č. j. 10 As 208/2014-43, podle kterého otázku souladu stavby s veřejným zájmem a její dopady na okolí nemůže stavební úřad řešit, neboť přesahuje rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona. V rámci stavebního řízení mohou účastníci uplatňovat pouze námitky, které se dotýkají jejich vlastnických práv. Žalovaný proto považuje za nepřipustnou námitku týkající se procesních otázek. Předmětem posuzování ve stavebním řízení nejsou ekonomická hlediska výhodnosti, vztah mezi stavebníkem a dodavatelem tepelné energie je občanskoprávního charakteru a nemůže být překážkou pro povolení stavby. Dále reprodukoval podstatnou část potvrzení závazného

stanoviska, mj. závěr, že na základě výpočtu v programu Ministerstva životního prostředí je „výhodnější samostatná kotelna, náklady na její provoz a dobu hodnocení jsou nižší než náklady na provoz předávací stanice.“ Při zohlednění solárního systému na střeše budovy tento způsob zásobení tepelnou energií bude i v budoucnu vyhovovat požadavkům zákona o ochraně ovzduší. Žalovaný konstatoval, že původní žalobce doplnil spis o Energetický posudek, který žalovaný nepožadoval a není oprávněn ho posuzovat, a proto se již tímto doplněním nezabýval. Závěrem konstatoval, že odvolací důvody jdou nad rámec stavebního řízení a postavení původního žalobce jako účastníka, neboť směřují do oblasti ochrany životního prostředí, ekonomické oblasti a finanční situace po ztrátě zákazníka.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

28. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

Posouzení žaloby soudem

29. Soud předesílá, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům. Jak konstatoval rozšířený senát NSS v bodu 34 usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. [1764/2009 Sb. NSS](#), „[n]ikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Rozsah skutečností, které je žalobce v řízení před správními orgány a v řízení před správním soudem oprávněn namítat, se odvíjí primárně od důvodu jeho účastenství v řízení před správním orgánem (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, a dále např. ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38).
30. Na změnu způsobu vytápění dopadá § 77 odst. 5 energetického zákona, podle něhož „[z]měna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí. Veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje.“
31. V rámci stavebního řízení byl původní žalobce oprávněn uplatňovat svá práva účastníka řízení dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož „[ú]častník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Osoba, která je účastníkem řízení podle § 109 písm. g), může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřiblíží.“

32. Ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení podle § 109 písm. b) až f) stavebního zákona k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením jejího věcného práva k nemovitým věcem zakládajícím účastenství ve stavebním řízení. Postavení žalobce ve stavebním řízení, od něhož se odvíjí rozsah námitek, jež je oprávněn vznášet, má vliv také na navazující soudní řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byl žalobce oprávněn (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, bod 25, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-56, bod 28).
33. Problematikou změny způsobu vytápění stávajících budov, v jejímž důsledku mají být tyto budovy odpojeny od centrální soustavy zásobování tepelnou energií, včetně postavení dodavatele tepelné energie ve stavebním řízení a přípustným rozsahem námitek, se správní soudy již opakovaně zabývaly. Soud nespatřuje důvod odchýlit se od dřívějších závěrů obsažených nejen v žalovaném citovaném rozsudku NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014-43, ale také např. v rozsudcích NSS ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011-159, ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50, ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 70/2015-27, ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 129/2014-35, ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 418/2017-23, ze dne 15. 8. 2018, č. j. 5 As 232/2017-27, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 5 As 233/2017-30, či ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37. Tato judikatura nebyla dotčena ani usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS (srov. bod 46 tohoto usnesení a rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52; ústavní stížnost proti tomuto rozsudku byla odmítnuta jako zjevně neopodstatněná usnesením ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. I. ÚS 919/20).
34. Z ustálené judikatury NSS vyplývá, že provozovatel, resp. vlastník soustavy zásobování tepelnou energií, který není stavebníkem, může jako účastník stavebního řízení vedeného dle § 77 odst. 5 energetického zákona dle § 114 odst. 1 stavebního zákona vznášet námitky pouze z důvodu dotčení svého vlastnického práva či jiného věcného práva (práva odpovídající věcnému břemeni), nepřísluší mu však námitky na ochranu veřejného zájmu, a to bez ohledu na skutečnost, že provozuje zásobovací soustavu podle energetického zákona ve veřejném zájmu [§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14 a § 3 odst. 2 energetického zákona].
35. Jak bylo výše uvedeno, toto postavení původního žalobce ve stavebním řízení, které determinuje okruh námitek, jež je oprávněn vznášet, má vliv také na navazující soudní řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byl původní žalobce oprávněn.
36. Mezi námitky dotčení věcného práva přitom nepatří takové, které poukazují na dotčení zásobovací soustavy jako celku, resp. na případné zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu zásobovací soustavy (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 70/2015-27). NSS opakovaně konstatoval, že zásahem do věcných práv dodavatele tepelné energie prostřednictvím centrální soustavy zásobování tepelnou energií není a nemůže být prosté odpojení od této soustavy, byť z povahy věci negativně zasáhne do ekonomické sféry původního dodavatele snížením odbytu tepelné energie dodávané v rámci soustavy zásobování tepelnou energií, neboť předmětem posouzení ve stavebním řízení nejsou ekonomické zájmy účastníků řízení (viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37, bod 20). Je třeba též rozlišovat změnu způsobu vytápění z pohledu energetického a stavebního zákona projednávanou ve stavebním řízení a soukromoprávní smluvní vztah mezi stavebníkem jako odběratelem tepelné energie

a jejím dodavatelem. Obtíže technického rázu související s odpojením objektu od soustavy zásobování tepelnou energií, byť i mohou vést ke zvýšení nákladů či k nutnosti repase soustavy, nejsou přímým důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem soustavy zásobování tepelnou energií a odběratelem (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, bod 39). Stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie nástrojem k udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie (srov. rozsudek Krajského soud v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2010, č. j. 59 A 7/2010-36, a navazující rozsudky NSS ze dne ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, ze dne 21. 12. 2016, č. j. 6 As 97/2016- 24, bod 15, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 5 As 233/2017-30, bod 25, či ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 418/2017-23, bod 11). Smyslem jeho účastenství ve stavebním řízení je ochrana jeho věcných práv k nemovitým věcem před případným neoprávněným zásahem v důsledku umístění rozvodného zařízení, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do zásobovací soustavy. Je třeba též připomenout, že pokud vzniknou vlastníku soustavy zásobování tepelnou energií náklady spojené s odpojením, je stavebník dle věty druhé § 77 odst. 5 energetického zákona povinen tyto náklady uhradit (srov. např. rozsudky NSS ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 418/2017-23, bod 11, ze dne 15. 8. 2018, č. j. 5 As 232/2017-27, bod 25).

37. Jak opakovaně vysvětlil NSS, smyslem § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší je ochrana ovzduší. Vlastník a provozovatel soustavy zásobování tepelnou energií není oprávněným subjektem k podání námitek proti postupu správních orgánů v rozporu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, neboť nemůže být jeho případným porušením přímo dotčen na svých právech souvisejících s účastenstvím ve stavebním řízení, tj. na věcném právu k tepelnému zařízení (srov. např. body 38 až 41 rozsudku NSS ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29). Původní žalobce ostatně ani žádný konkrétní zásah do vlastnického práva úpadce k rozvodům či zařízením či do jeho jiného věcného práva ve správním řízení ani v žalobě netvrdil. Ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší nezakládá žádné veřejné subjektivní právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií (proti jejich vůli), ani právo, aby vlastník soustavy zásobování tepelnou energií vystupoval k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, bod 23, shodně též např. body 32 a 34 rozsudku NSS ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52, nebo bod 22 rozsudku NSS ze dne 25. 6. 2020, č. j. 9 As 74/2020-40). Jak zdůraznil NSS v bodě 34 rozsudku ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-56, *„otázka ověření ekonomické nepřijatelnosti vytápění pomocí SZTE se nijak nedotýká právní sféry stěžovatelky, a není proto na místě k této námitce přiblížit. Krajský soud ani žalovaný se tudíž vůbec nemusely věcně zabývat námitkou stěžovatelky, že nebyla splněna podmínka stanovená v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší spočívající v předložení energetického posudku k prokázání ekonomické nepřijatelnosti využívání SZTE. Jak již bylo zmíněno, § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší skutku nezakládá stěžovatelce veřejné subjektivní právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií (proti jejich vůli), ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupovala k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší.“* Posouzením ekonomické přijatelnosti ve smyslu citovaného ustanovení se má na mysli ekonomicky přijatelné řešení pro stavebníka, nikoli pro provozovatele soustavy zásobování tepelnou energií. Nemohou-li být ekonomické zájmy provozovatele soustavy zásobování tepelnou energií dle uvedeného ustanovení ve stavebním řízení zohledněny, nemůže provozovatel namítat ani nedostatečné posouzení ekonomické přijatelnosti (srov.

např. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, bod 48). Jak bylo výše uvedeno, z žádného ustanovení energetického zákona ani zákona o ochraně ovzduší nelze dovodit právo vlastníka či provozovatele soustavy zásobování tepelnou energií vznášet námitky na ochranu veřejného zájmu. Žalobkyně, resp. původní žalobce, nejsou v postavení privilegovaného subjektu, jemuž by příslušelo hájit veřejné zájmy – zde zejména zájem na ochraně ovzduší. K tomu je povolán stavební úřad, který je zodpovědný za splnění podmínek daných § 77 odst. 5 energetického zákona a ve spolupráci s orgány ochrany životního prostředí posuzuje změnu způsobu vytápění, která je mj. podmíněna dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší též zjištěním, že pro odběratele již není ekonomicky přijatelné využívat dodávky tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií a je pro něj ekonomicky výhodnější (přijatelnější) přejít na vlastní způsob vytápění, čímž je zachována rovnováha zájmu na ochraně ovzduší a práva na svobodnou volbu způsobu vytápění a možnost vyvážit se ze smluvních vztahů, které nejsou ekonomicky přijatelné.

38. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že žalovaný se nemusel věcně zabývat námitkou původního žalobce, že nebyly splněny podmínky stanovené v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, resp. nebyla prokázána ekonomická nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění.
39. Obdobné je to i ve vztahu k zájmům v území z hlediska územní energetické koncepce – ani tyto zájmy nepřislouží hájit žalobkyni (původnímu žalobci), nýbrž náleží k posouzení stavebnímu úřadu (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, bod 50, či ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37, bod 21). Ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona, které ukládá stavebnímu úřadu povinnost posoudit soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí, nezakládá právo uplatňovat námitky nad rozsah dotčení věcných práv k nemovitým věcem (teplovodním rozvodům a instalacím na soustavě zásobování tepelnou energií), jejichž ochrana před případným neoprávněným zásahem je důvodem účastenství ve stavebním řízení [§ 109 písm. d), e) a f) stavebního zákona]. Otázka posouzení souladu s krajskou energetickou koncepcí nikterak nesouvisí s věcným právem k nemovitým věcem úpadce, jehož konkrétní dotčení stavbou ostatně původní žalobce ani netvrdil. Jak uvedl NSS v bodě 43 rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, „[j]ak rozsah práv účastníků stavebního řízení, tak zejména celá koncepce správního soudnictví, je zákonodárcem založena na ochraně subjektivních práv dotčených osob. V tomto směru krajský soud dospěl ke správnému závěru, že namítaný rozpor s energetickou koncepcí nemá spojitost s právy, kterých se může stěžovatelka jako účastník řízení dovolávat“ (shodně viz bod 29 rozsudku NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34). Posouzení souladu s územní energetickou koncepcí je otázkou posouzení veřejného zájmu na hospodárném nakládání s energií, pro které územní energetická koncepce vytváří podmínky stanovením cílů a zásad nakládání s energií (§ 4 odst. 1 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energiemi, ve znění pozdějších předpisů). Územní energetická koncepce představuje koncepční dokument, který obsahuje zejména cíle a principy řešení a určitá doporučení z hlediska nakládání s energiemi (k obsahu územní energetické koncepce srov. nařízení vlády č. 195/2001 Sb., ve znění účinném do 28. 9. 2015, a nařízení vlády č. 232/2015 Sb.), nezakládá však konkrétní práva a povinnosti. Ze své povahy nemůže založit absolutní povinnost využít tepelnou energii ze soustavy zásobování tepelnou energií nad rámec zákona a zcela vyloučit právo na volbu způsobu vytápění, kterou zákon za určitých podmínek umožňuje (§ 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší). Původní žalobce ani žalobkyně ve správním či soudním řízení neuvedli, jaká konkrétní část (jaká povinnost, jaký zákaz) krajské energetické koncepce byla porušena.

40. Původnímu žalobci tedy nepřislušelo ve stavebním řízení vznášet námitky, které se týkaly rozporu povolované stavby s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, resp. neprokázání ekonomické nepřijatelnosti stávajícího způsobu vytápění, či absence posouzení souladu s energetickou koncepcí kraje, neboť tyto námitky přesahují rámec stanovený § 114 odst. 1 stavebního zákona. Pokud byly takové námitky ve stavebním řízení uplatněny, nebylo povinností správních orgánů k nim přihlížet, resp. je věcně vypořádat, a nemůže tak učinit ani správní soud v soudním řízení správním, neboť jim neodpovídá žádné dotčené subjektivní právo. Pokud by soud přiznal uplatněným žalobním námitkám relevanci, přiznal by žalobkyni postavení univerzálního garanta zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů, které jí nepřisluší (srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71). Tento náhled na postavení původního žalobce ve stavebním řízení přitom žalovaný s přílehlavým odkazem na rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014-43, dostatečně vyjádřil v napadeném rozhodnutí, a proto jeho rozhodnutí nelze považovat za nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí je patrná základní úvaha žalovaného, že odvolací námitky původního žalobce, které směřují proti rozporu stavby s veřejným zájmem, resp. do oblasti životního prostředí, a do ekonomické oblasti (finanční situace po ztrátě zákazníka) přesahují rámec postavení původního žalobce ve stavebním řízení dle § 114 odst. 1 stavebního zákona.
41. Jestliže žalovaný nebyl povinen věcně se zabývat námitkou rozporu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší uplatněnou původním žalobcem, resp. tvrzeným neprokázáním ekonomické nepřijatelnosti stávajícího způsobu vytápění, nemohl být původní žalobce dotčen ve své právní sféře ani tím, že správní orgány dle původního žalobce nezohlednily Energetický posudek, který předložil k prokázání tvrzení, že podmínky plynoucí z § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší nebyly splněny, ani tvrzenou nepřezkoumatelností stanoviska příslušného dotčeného orgánu ochrany ovzduší a jeho přezkoumání nadřízeným správním orgánem, pokud jde o posouzení ekonomické (ne)přijatelnosti. V této souvislosti soud poznamenává, že žalovaný nebyl na základě odvolací námitky původního žalobce povinen postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu a vyžádat si potvrzení nebo změnu stanoviska dotčeného orgánu, neboť odvolací námitky původního žalobce nesměřovaly k ochraně věcných práv úpadce, jejichž konkrétní dotčení povolovanou změnou způsobu vytápění původní žalobce ve správním řízení ani v žalobě netvrdil (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, bod 56). Možné dotčení věcných práv k věcem sepsaným v konkursní podstatě úpadce odvozoval původní žalobce pouze z toho, že předmětné nemovitě věci byly napojeny na soustavu zásobování tepelnou energií z centrálního zdroje tepla (úpadce ve vyjádření ze dne 14. 9. 2016 v souvislosti s odpojením zmínil potřebu přeregulovat na náklady stavebníka topný okruh). Žádný fyzický zásah do soustavy zásobování tepelnou energií ani jiné konkrétní dotčení věcného práva stavbou původní žalobce netvrdil a neplyne ani z obsahu spisu. Jak bylo výše uvedeno v bodě 36 tohoto rozsudku, odpojení, jehož náklady hradí stavebník, samo o sobě nepředstavuje zásah do věcných práv dodavatele tepelné energie. Úpadce dále ve vyjádření k projektové dokumentaci ke stavbě plynové kotelny ze dne 14. 9. 2016 pouze zmínil, že stavebník zamýšlí využít část rozvodů tepla v suterénu domu č. p. 147-149 – ležaté rozvodné potrubí ÚT a TV – v jeho vlastnictví. Projektová dokumentace však byla následně v návaznosti na postoj úpadce upravena tak, že budou zřízeny nové ležaté rozvody ÚT a TV (viz doplnění žádosti ze dne 27. 1. 2017, ověřená projektová dokumentace, oznámení o zahájení řízení a prvostupňové rozhodnutí), přičemž původní žalobce pak již v řízení žádné dotčení v tomto ohledu nenamítal a ostatně ani

nepolemizoval s prvostupňovým rozhodnutím, v němž správní orgán I. stupně poukázal na to, že stavebník doložil prohlášení vlastníka, v němž jsou ležaté rozvody uvedeny jako společné části budovy.

42. Pokud jde o námitku nezařazení Energetického posudku předloženého dne 17. 8. 2017 původním žalobcem do správního spisu, soud předně konstatuje, že ani tato tvrzená procesní vada se nemohla dotknout práv původního žalobce a způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí, jestliže žalovaný nebyl s ohledem na § 114 odst. 1 stavebního zákona vůbec povinen se věcně zabývat námitkami původního žalobce, které se týkaly nesplnění podmínek dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší a jež hodlala dokládat energetickým posudkem. Již z tohoto důvodu nemůže být námitka žalobkyně důvodná. Energetický posudek ve správním spise vedeném žalovaným navíc neabsentuje (v soupisu je uveden pod poř. č. 6). Určitou pochybnost lze mít toliko o okamžiku jeho vložení do spisu (je zařazen za žádostí původního žalobce o kontrolu a doplnění spisu ze dne 6. 10. 2017), které však nikterak neovlivnilo výsledek řízení. Vzhledem k datu předložení Energetického posudku (dne 17. 8. 2017) nemohlo ovlivnit ani obsah potvrzení závazného stanoviska ze dne 11. 8. 2017. Žalovaný v odvolacím řízení doplnění spisu o Energetický posudek reflektoval - požádal nadřízený správní orgán dotčeného orgánu ochrany ovzduší o vyjádření k tomuto doplnění. Ten následně ve svém vyjádření ze dne 24. 10. 2017 konstatoval, že potvrzení závazného stanoviska je i po doplnění spisu nadále platné. Žalovaný existenci energetického posudku nepominul ani v napadeném rozhodnutí, v němž uvedl, že nebyl oprávněn jej posuzovat a dále se jím nezabýval. Tato žalobní námitka tedy není důvodná.
43. Soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou původní žalobce spatřoval v nevypořádání své odvolací námítky, že nebyl doložen souhlasný projev vůle stavebníka a držitele licence na rozvod tepelné energie (úpadce) o změně způsobu vytápění.
44. Podle § 77 odst. 4 energetického zákona odběratel tepelné energie může zřídít a provozovat náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo může ovlivnit jeho provoz, teplonosnou látku v rozvodném tepelném zařízením nebo její parametry, pouze po písemné dohodě s držitelem licence na rozvod tepelné energie.
45. Je pravdou, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí této námitce konkrétně nevěnoval, nicméně srozumitelně vyjádřil své úvahy, z nichž vyšel při posouzení odvolacích námitek původního žalobce jako celku. Předně odkázal na rozsudek NSS č. j. 10 As 208/2014-43, podle něhož otázku souladu stavby s veřejným zájmem a stejně tak její dopady na okolí (soustavu zásobování tepelnou energií) nemůže stavební úřad řešit k námitce dodavatele tepelné energie, neboť přesahuje rámec stanovený § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný konstatoval, že předmětem posuzování ve stavebním řízení nejsou ekonomická hlediska výhodnosti či nevýhodnosti, a poukázal na soukromoprávní povahu vztahu mezi stavebníkem a dodavatelem, který nemůže být překážkou pro povolení stavby. Uplatněné odvolací námítky žalovaný vyhodnotil tak, že jdou nad rámec postavení původního žalobce jako účastníka řízení. Dle názoru soudu je z napadeného rozhodnutí seznatelné, z jakého důvodu vyhodnotil žalovaný i tuto odvolací námitku jako lichou, resp. jako námitku vymykající se rozsahu § 114 odst. 1 stavebního zákona, k níž správní orgány ve stavebním řízení nepřihlíží. Napadené rozhodnutí tedy nelze považovat za nepřezkoumatelné.

46. Nelze přehlédnout, že žalobce v námitkách uplatněných v řízení v prvním stupni ani v odvolacím řízení a ostatně ani v žalobě netvrdil, že by měl být nový zdroj tepelné energie (nová plynová kotelna) propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo měl svým provozem jakkoli ovlivnit provoz rozvodného tepelného zařízení, teplonosnou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry. Dle projektové dokumentace a prvostupňového rozhodnutí má dojít k výstavbě plynové kotelny a trvalému odpojení od centrálního zdroje tepla; žádné propojení ani ovlivnění provozu rozvodného tepelného zařízení či teplonosné látky není z obsahu spisu patrné. Jak již bylo výše uvedeno, původní žalobce zmínil toliko ve zcela obecné rovině možné dotčení věcných práv úpadce tím, že nemovitosti jsou dosud napojeny na soustavu zásobování tepelnou energií z centrálního zdroje tepla. To lze dle názoru soudu (i v návaznosti na projektovou dokumentaci a předchozí vyjádření úpadce) chápat tak, že dotčení spatřuje toliko v trvalém odpojení budovy dosud připojené na soustavu zásobování tepelnou energií. Jiné dotčení původní žalobce netvrdil. Ve vyjádření úpadce ze dne 14. 9. 2016 je zmíněna pouze potřeba přeregulování topného okruhu v důsledku odpojení s tím, že náklady změny ponese stavebník. Ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona přitom zjevně nemíří na ovlivnění prostým odpojením odběrného místa od rozvodného tepelného zařízení či zdroje tepelné energie (tuto situaci řeší § 77 odst. 5 energetického zákona, který ukládá povinnost uhradit náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice tomu, kdo odpojení požaduje). Ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona řeší situaci, kdy dochází k ovlivnění zřízením a provozem nového zdroje, které však původní žalobce ani úpadce netvrdili a které zjevně neplyne ani z obsahu spisu. Tento závěr vyplývá z textu citovaného ustanovení a potvrzuje ho též judikatura správních soudů vztahující se ke stavebním řízením, v nichž byl řešen nový způsob vytápění a odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií (viz např. výše uvedený rozsudek NSS č. j. 10 As 208/2014-43 a v něm citovanou judikaturu). Z této judikatury vyplývá, že dotčením věcných práv, které může dosavadní dodavatel tepelné energie ve stavebním řízení, ve kterém je řešen nový způsob vytápění, který předpokládá odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií, namítat, nemůže být prosté odpojení objektu od soustavy zásobování tepelnou energií, ani případné technické obtíže s ním související. Podmínky, za nichž lze provést změnu způsobu dodávky nebo vytápění, upravuje § 77 odst. 5 energetického zákona, přičemž při jejich splnění je na změnu právní nárok. Veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje, čímž je řešen vztah k dodavateli tepelné energie (srov. též komentář J. Meda k § 77 energetického zákona in Zdvihal, Z., aj. *Energetický zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020). Jak bylo výše uvedeno, stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie nástrojem k udržení zákazníků – odběratelů tepelné energie. Žalovaný v této souvislosti správně poukázal na to, že občanskoprávní vztah mezi stavebníkem a dodatelem nemůže být překážkou pro povolení stavby a že řešení ekonomické situace úpadce po ztrátě zákazníka není předmětem stavebního řízení. Tento závěr je zcela v souladu s judikaturou NSS.
47. Současně je třeba připomenout, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek (např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80). V daném

případě se žalovaný ztotožnil s postupem a posouzením věci správním orgánem I. stupně, který v prvostupňovém rozhodnutí v návaznosti na vyjádření úpadce ze dne 14. 9. 2016, v němž úpadce poukazoval na § 77 odst. 4 energetického zákona, uvedl, že stavebník nemusí stavebnímu úřadu předkládat souhlas úpadce ani písemnou dohodu. S tímto názorem lze souhlasit, jestliže původní žalobce v řízení před správními orgány (a ostatně ani v žalobě) netvrdil, že zřízení nebo provoz nového zdroje tepelné energie dle projektové dokumentace může ovlivnit provoz tepelného rozvodného zařízení či teplotou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry a jakým způsobem. Žalobce ani v žalobě nevysvětlil, proč by na danou skutkovou situaci měl být aplikován § 77 odst. 4 a jak byl dotčen na svých právech.

48. S ohledem na výše uvedené soud neshledal ani tento žalobní bod důvodným.
49. K námitce žalobce, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou, že nebylo doloženo zmocnění stavebníka jednat jménem všech spoluvlastníků společných prostor, soud opakuje, že správní soudy v řízení o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. poskytují ochranu před zásahem do veřejných subjektivních práv. Zákon (až na výjimky, o které zde nejde – srov. § 66 s. ř. s.) nepřipouští *actio popularis* ve prospěch třetích osob. Původní žalobce netvrdil, že by byl postupem správních orgánů jakkoli dotčen na svých subjektivních právech (své vlastní právní sféře). Již z tohoto důvodu nemůže být tato žalobní námitka úspěšná. Žalovaný navíc na uvedenou odvolací námitku reagoval, jestliže konstatoval, že účastníci řízení mohou uplatňovat námitky jen v rozsahu dotýkajícím se jejich vlastních práv, a z tohoto důvodu shledal námitky týkající se procesních otázek nepřipustnými. S tímto názorem se soud ztotožňuje. Soud též připomíná, že prvostupňové a napadené rozhodnutí tvoří jeden celek, přičemž správní orgán I. stupně se ve svém rozhodnutí shodnou námitkou původního žalobce věcně zabýval. Konstatoval, že z tohoto důvodu jednal jako s účastníky řízení se všemi spoluvlastníky, což původní žalobce v odvolání nezpochybňoval, přičemž mezi podklady rozhodnutí uvedl též rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek. Žalovaný pak stanovil okruh účastníků shodně jako správní orgán I. stupně. Pokud žalobce zcela obecně v žalobě namítá nesprávnost okruhu účastníků s tím, že jsou zde „*důvodné pochyby o tom, že by všichni takto zahrnutí vlastníci skutečně účastníky byli*“, není patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce okruh účastníků za nesprávný, resp. postup správních orgánů za nezákonný, a nejde tedy o řádně uplatněný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Dále je třeba konstatovat, že ani v této souvislosti žalobce netvrdil, že by byl postupem správních orgánů jakkoli dotčen na svých právech, ani zda a jak se údajná vada měla promítnout v napadeném rozhodnutí. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by některý z vlastníků bytových jednotek uplatnil v řízení námitku, vyjádření či návrh, tedy jakkoliv ovlivnil průběh řízení či obsah správního rozhodnutí. I kdyby tedy správní orgány nesprávně jednaly s některým z vlastníků jednotek jako s účastníkem řízení, nejedná se o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
50. Závěrem považuje soud za nezbytné zdůraznit, že původní žalobce byl oprávněn ve správním řízení uplatňovat pouze námitky vycházející z § 114 odst. 1 stavebního zákona. To však neznamená, že by se správní orgány neměly vypořádat i s dalšími aspekty dané věci, na které původní žalobce poukázal a které musí posuzovat *ex officio*. Taková povinnost odvolacího správního orgánu pak jednoznačně plyne z § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož je odvolací správní orgán povinen posoudit soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy v plném

rozsahu, pouze při přezkumu správnosti rozhodnutí je zpravidla vázán odvolacími námitkami (viz rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015-24). Soudní ochrana poskytovaná jednotlivcům je naproti tomu vybudována striktně na principu ochrany veřejných subjektivních práv žalobce. Třebaže by některý z žalobních bodů byl důvodný, nemůže soud napadené správní rozhodnutí zrušit, jestliže tím nemohlo být zasaženo do práv žalobce. Původní žalobce (žalobkyně) v dané věci konkrétně neuvedl, jak napadené rozhodnutí zasáhlo do jeho právní sféry. Z povahy věci se může jednat toliko o zásah do věcného práva, konkrétně do práva vlastnického k součástíem topné soustavy. Z postoje původního žalobce (žalobkyně) zřetelně plyne pouze to, že napadené rozhodnutí zasáhlo do jeho ekonomické sféry, kterou ovšem nelze ztotožňovat se sférou právní. Tím, že si žalobce v soudním řízení osobuje námitky k ochraně práv SVJ a jeho členů a námitky k ochraně veřejných zájmů, k čemuž pochopitelně, jak bylo opakovaně uvedeno výše, není oprávněn, jen zvýrazňuje nedostatek vlastní aktivní věcné legitimace. I kdyby tedy bylo možné přisvědčit tvrzení žalobkyně, že správní orgány porušily § 3 správního řádu a nezabývaly se vadami, na něž původní žalobce důvodně poukázal, nebylo by možné z tohoto důvodu zrušit napadené rozhodnutí pro vady řízení (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nedostatečně zjištěný skutkový stav), neboť původní žalobce (žalobkyně) netvrdil, jak mu napadené rozhodnutí zasáhlo do jeho právní sféry, natož aby to prokázal. V tomto směru je třeba rozumět závěrům soudu učiněným výše ve vztahu k jednotlivým žalobním bodům.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
52. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.
53. Třetím výrokem soud rozhodl dle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jí mohly náklady vzniknout.

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 nejbližší 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 je 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.

Praha 25. září 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu