



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobkyně: **E. P., s. r. o.**
sídlem X
zastoupena advokátem Mgr. Ing. Ondřejem Kolářem
sídlem Perucká 2483/9, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **S. v. b. j. P. X**
sídlem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 26. 10. 2017, č. j. 131442/2017/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.**

IV. Žalobkyni se ukládá do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit České republice – Krajskému soudu v Praze soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby proti rozhodnutí, a to na účet soudu č. 3703-8729111/0710, VS: 5433000518.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Původní žalobce JUDr. T. P. se jako správce konkursní podstaty úpadce P. T. a.s., sídlem X (dále jen „úpadce“) domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Příbram, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 13. 3. 2017, č. j. MeUPB 24336/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad povolil osobě zúčastněné na řízení stavbu plynové kotelny a solárního systému – X, Okružní na pozemcích st. p. X, X, X v katastrálním území B. H. (dále jen „stavba“).
2. Usnesením ze dne 2. 3. 2020, č. j. 54 A 5/2018 – 69, soud rozhodl, že namísto původního žalobce bude v řízení dále pokračováno s žalobkyní, která se koupí obchodního závodu úpadce stala jeho právní nástupkyní. Žalobkyně tak vstoupila do řízení namísto úpadce coby dosavadního účastníka [§ 107a odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.ú)], a tedy i převzala stav řízení, jaký tu byl v době jejího nástupu (§ 107a odst. 3, § 107 odst. 4 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.). Soud proto předesílá, že v dalších částech odůvodnění tohoto rozsudku hovoří o podáních činěných žalující stranou jako o podáních žalobkyně, byť fakticky tato podání činil původní žalobce jménem úpadce (do jehož práv žalobkyně vstoupila).

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně předně uvedla, že žádost osoby zúčastněné zahrnovala mimo jiné trvalé odpojení od centrálního zdroje tepla (dále jen „CZT“) a přechod na vytápění z lokální plynové kotelny. Stavební úřad proto měl s ohledem na § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění zákona č. 382/2015 Sb. (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“) přezkoumat žádost osoby zúčastněné z hlediska ochrany ovzduší. Osoba zúčastněná nedoložila, že vytápění z CZT je pro ni technicky nemožné nebo ekonomicky nepřijatelné. Vzhledem ke stávajícímu způsobu vytápění je vyloučeno, že by využívání CZT bylo technicky neproveditelné. Pokud jde o otázku ekonomické nepřijatelnosti, správní orgány vycházely pouze z neobjektivních výpočtů osoby zúčastněné a stanoviska Městského úřadu Příbram, odboru životního prostředí, ze dne 25. 11. 2016, č. j. MěÚPB 93726/2015 OŽP (dále jen „závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší“), které se opírá o právně nezávaznou metodiku Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“). Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 7 As 71/2012 - 39 (dostupný stejně jako všechna zde uváděná soudní rozhodnutí na www.nssoud.cz), dle kterého nelze bez dalšího vycházet z neověřených výpočtů stavebníka (osoby zúčastněné). Žalobkyně přitom nezávislým energetickým posudkem Ing. D. B. ze dne 13. 8. 2017, č. 103319.0 (dále jen „energetický posudek“) prokázala, že stávající způsob vytápění z CZT není pro osobu zúčastněnou ekonomicky nepřijatelný. Žalobkyně zdůraznila, že žalovaný energetický posudek vůbec nezohlednil, ani jej nezaložil do správního spisu, navzdory tomu, že představuje stěžejní podklad pro

posouzení ekonomické přijatelnosti vytápění z CZT. Uvedené pochybení dle žalobkyně mohlo způsobit nesprávné rozhodnutí ve věci.

4. Žalobkyně dále namítá, že správní orgány nepřezkoumaly, zda je plánovaná stavba v souladu energetickou koncepcí Středočeského kraje, čímž porušily § 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 účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „energetický zákon“).
5. Dle žalobkyně vydání stavebního povolení bránila rovněž skutečnost, že osoba zúčastněná nedoložila písemnou dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie, jež je vyžadována ustanovením § 77 odst. 4 energetického zákona.
6. Další vadu stavebního řízení žalobkyně spatřuje v tom, že osoba zúčastněná nedoložila zmocnění k právnímu jednání za všechny spoluvlastníky společných prostor. Žalobkyně brojí též proti postupu stavebního úřadu, který nesprávně vymezil okruh účastníků stavebního řízení, když mezi účastníky zahrnul všechny spoluvlastníky společných prostor.
7. Žalobkyně dále namítá, že se žalovaný s výše uvedenými námitkami dostatečně nevypořádal, a proto napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné

8. Žalovaný uvedl, že žalobkyně nevystupuje v pozici ochránce veřejného zájmu, a proto není oprávněna požadovat přezkoumání žádosti osoby zúčastněné z hlediska ochrany ovzduší. Na podporu svých tvrzení žalovaný odkázal zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014 – 43, a na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci ze dne 28. 8. 2014, č. j. 59 A 108/2013 – 87. Dále žalovaný poznamenal, že energetický posudek je ve správním spisu veden jako položka č. 6. Pokud jde o soulad stavby s územní energetickou koncepcí, žalovaný uvedl, že město Příbram nemá energetickou koncepci zpracovanou, a že energetická koncepce Středočeského kraje z roku 2014 nestanoví povinnost napojení na soustavu zásobování tepelnou energií (dále jen „SZTE“). Dále žalovaný konstatoval, že na předmětnou stavbu se nevztahuje § 77 odst. 4 energetického zákona, tudíž osoba zúčastněná nemusela doložit písemnou dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie. Dle žalovaného nejsou žalobní body týkající se zmocnění žalobkyně k právnímu jednání a vymezení okruhu účastníků stavebního řízení důvodné, protože nezasahují do právní sféry žalobkyně jakožto vlastníka teplovodní sítě.
9. Osoba zúčastněná k žalobě ani k vyjádření žalovaného nezaujala vlastní stanovisko.

V. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

VI. Skutková zjištění ze správního spisu

11. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti:
12. Dne 28. 12. 2016 podala osoba zúčastněná žádost o stavební povolení na stavbu plynové kotelny a solárního systému. Ve stavebním řízení osoba zúčastněná mimo jiné doložila:
 - projektovou dokumentaci pro stavební povolení;
 - stanovy ze dne 20. 4. 2016 (dále jen „stanovy“) podmiňující podstatné změny společných částí domu a změny účelu užívání stavby souhlasem tříčtvrtinové většiny všech hlasů (čl. IV, čl. VII bod 15);
 - zápis ze shromáždění ze dne 1. 9. 2016 (dále jen „zápis ze shromáždění“), podle jehož bodu 2. byla výstavba plynové kotelny schválena poměrem 76, 14 % všech vlastníků pro, 6,35 % všech vlastníků proti, 17,51 % vlastníků se zdrželo;
 - souhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší;
 - kupní smlouvu č. VS/U/2/99 na dodávku a odběr tepla a vody pro přípravu teplé užitkové vody uzavřenou s úpadcem ze dne 31. 12. 2001;
 - výpověď smluvního vztahu na dodávku a odběr tepla a vody pro přípravu teplé užitkové vody uzavřenou s úpadcem ze dne 9. 12. 2016, dle níž má tento smluvní vztah zaniknout ke dni 30. 6. 2017.
13. Dle části D projektové dokumentace byly pro dosažení požadovaného tepelného výkonu pro ústřední topení (dále jen „ÚT“) a ohřev teplé užitkové vody (dále jen „TV“) navrženy dva závěsné kondenzační plynové kotle Buderus o celkovém maximálním výkonu 169 kW (každý z kotlů o max. výkonu 84,5 kW).
14. Součástí správního spisu je i plná moc, kterou předseda a členka výboru osoby zúčastněné vystavili společnosti T. S. s. r. o. k právním jednáním souvisejícím s provedením stavby.
15. Dne 8. 2. 2017 vydal stavební úřad oznámení o zahájení stavebního řízení, dle kterého se stavební úřad rozhodl upustit od ohledání na místě a od ústního jednání a současně stanovil lhůtu 10 dnů k podání námitek ode dne doručení oznámení. Následně původní žalobce uplatnil námitky, v nichž argumentoval v zásadě obdobně jako později v žalobě.
16. Stavební úřad vydal dne 13. 3. 2017 prvostupňové rozhodnutí. K námitkám žalobkyně mimo jiné uvedl, že vycházel ze souhlasného závazného stanoviska orgánu ochrany ovzduší. Stavební úřad dále uvedl, že povinnost předložit energetický posudek se vztahovala na žádosti podané po 1. 1. 2017, což není případ žalobkyně. Dle stavebního úřadu nebyla osoba zúčastněná povinna předložit dohodu o ukončení odběru tepelné energie, protože jde o ukončení soukromoprávního vztahu.
17. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 7. 4. 2017 odvolání, které částečně směřovalo proti závaznému stanovisku orgánu ochrany přírody. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „nadřízený orgán ochrany ovzduší“), svým sdělením ze dne 11. 8. 2017, č. j. 094436/2017/KUSK, napadené závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší potvrdil s tím, že výpočet pomocí programu MŽP osvědčil ekonomickou nepřijatelnost stávajícího využívání tepla z CZT (příloha s výpočtem však není součástí správního spisu).

18. Jako položka č. 6 je ve správním spisu žalovaného veden energetický posudek, dle kterého „lze investici považovat spíše za ekonomicky nepřijatelnou“ (str. 20 posudku). Nadřízený orgán ochrany přírody uvedl, že energetický posudek nevyvrátil ekonomickou přijatelnost stavby.
19. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že odvolací námitky žalobkyně směřují do oblasti ochrany životního prostředí, a proto přesahují rámec jejího postavení jako účastníka stavebního řízení.

VII. Průběh jednání a posouzení věci soudem

20. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Nad rámec referátu podstatného obsahu správního spisu soud neprováděl žádné dokazování
21. Soud předně připomíná, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu správní soudy poskytují ochranu tomu, kdo tvrdí, že byl nezákonným správním rozhodnutím zkrácen na svých veřejných subjektivních právech (srov. § 2 ve vztahu k § 65 odst. 1 s. ř. s.), což je ještě zdůrazněno dispoziční zásadou (srov. § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu tudíž nepředstavuje prostředek pro všeobecnou kontrolu zákonnosti rozhodování správního orgánu, proto se v jejím rámci nelze úspěšně domáhat ochrany veřejných subjektivních práv jiných osob či obecně ochrany veřejného zájmu jako takového (vyjma specifických případů žalob podávaných spolky ve smyslu § 65 odst. 2 či vybranými institucemi ve smyslu § 66 s. ř. s., ani jedno však není případ žalobkyně). Ostatně i judikatura správních soudů konstantně dovozuje, že v rámci žaloby proti rozhodnutí správních orgánů se nelze úspěšně stavět do role dohlázele nad zákonností řízení vedených podle stavebního zákona, ale je třeba alespoň tvrdit, jak se namítané pochybení správních orgánů mělo projevit na veřejných subjektivních právech žalující osoby. Například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014 - 48, bodě 34, konstatoval, že „[ž]alobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí podle ustanovení § 65 s. ř. s. se obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce. Opačný postup by totiž vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlázele na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoli rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo“.
22. Závěry předchozího odstavce mají značný význam pro nyní posuzovanou věc, ve které je prakticky ve všech žalobních bodech obecně poukazováno na rozpor s tou či onou právní normou, aniž by zároveň bylo tvrzeno, jak konkrétně tato namítaná nezákonnost měla poškodit veřejná subjektivní práva žalobkyně. Tento zásadní argumentační nedostatek sám o sobě pozici žalobkyně velmi oslabuje a do značné míry předznamenává nedůvodnost žaloby.
23. Soud dále konstatuje, že případy teplárenských společností, jež brojily proti stavebním povolením umožňujícím změnu způsobu vytápění budov a jejich odpojení od centrální soustavy zásobování tepelnou energií, se správní soudy již opakovaně zabývaly (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011 - 159, ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71 nebo ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014 - 43), přičemž

nosným důvodem neúspěchu žalujících teplotenských společností bylo právě zdůrazňování obecného nesouladu stavebních projektů s právními předpisy, ovšem bez namítání konkrétního poškození svých vlastních (veřejných subjektivních) práv odvíjejících se od práv účastníka stavebního řízení. V projednávané věci soud neshledal žádný důvod, aby se od dosavadní rozhodovací praxe odchýlil.

24. V této věci byla předmětem stavebního řízení změna dosavadní stavby bytového domu, resp. stavební úpravy jeho části spočívající v instalaci jiných zdrojů vytápění. Na tento způsob změny vytápění dopadá § 77 odst. 5 energetického zákona, podle kterého může být změna způsobu vytápění „provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí.“
25. Podle první z uvedených podmínek je stavebník oprávněn provést změnu stavby, resp. stavební úpravu spočívající ve změně vytápění jen na základě stavebního povolení vydaného ve stavebním řízení dle § 108 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Soud zdůrazňuje, že v rámci stavebního řízení žalobkyně (resp. úpadce, jehož právní nástupkyní se žalobkyně posléze stala) nevystupovala jako stavebník, jemuž by bylo vydané stavební povolení přímo adresováno, ale jako účastník ve smyslu § 109 písm. d) stavebního zákona. Účastenství žalobkyně ve stavebním řízení bylo dáno jejím právem odpovídajícím zákonnému věcnému břemenu k nemovitosti, již se stavební úpravy týkaly (srov. § 76 odst. 5 energetického zákona).
26. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona „[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. [...] 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 nepřihlíží**“ (zvýrazněno zdejším soudem).
27. Citované ustanovení tedy neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících její účastenství (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68). Z § 77 odst. 5 ani ze žádného jiného ustanovení energetického zákona nelze dovodit, že by žalobkyně byla účastníkem stavebního řízení z důvodu držení licence na rozvod tepla a obchodního vztahu s odběratelem (osobou zúčastněnou) na dodávku a odběr tepelné energie. Skutečnosti, které založily účastenství žalobkyně ve stavebním řízení, jsou velmi důležité s ohledem na omezení účastníků řízení o povolení stavby vznášet v takovém řízení námitky. Pokud tedy bylo účastenství žalobkyně odvozeno od dotčení jejích práv, tak právě v mezích možného dotčení těchto práv jí příslušel výkon účastnických práv v daném řízení a ochrana jejích hmotných práv (§ 114 odst. 1 stavebního zákona). Energetický zákon přitom žádným způsobem nerozšiřuje práva účastníků stavebního řízení vznášet námitky nad rámec § 114 stavebního zákona.
28. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 419/2017 - 28, který se týkal skutkově obdobné věci uvedl: „provozovatel, resp. vlastník soustavy zásobování tepelnou energií, může vznášet námitky jen z důvodu dotčení vlastnického práva či jiného věcného práva, nicméně **nepřísluší mu námitky na ochranu veřejného zájmu**, a to bez ohledu na skutečnost, že provozuje zásobovací soustavu podle energetického zákona ve veřejném zájmu. [...] Obtíže

technického rázu související s odpojením objektu od SZTE, byť i mohou vést ke zvýšení nákladů či k nutnosti repase soustavy, nejsou důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž jde o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem SZTE a odběratelem. [...] [S]tavební 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. Smyslem jeho účastenství v takovém řízení má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti v důsledku umístění rozvodného zařízení, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do zásobovací soustavy“ (zvýrazněno zdejší soudem). Z uvedeného rámce soud vycházel při přezkumu žalobních bodů.

29. Žalobkyně se ochrany svých práv k CZT a rozvodné soustavě dovolávala velmi obecně. V rámci námitek proti žádosti o vydání stavebního povolení toliko uvedla, že „[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, [...] a to zejména vzhledem ke skutečnosti, že předmětné nemovitosti jsou k dnešnímu dni stále napojeny na soustavu zásobování tepelnou energií z centrálního zdroje tepla [...]“. Ve stavebním řízení ani v řízení před soudem ovšem žalobkyně blíže neuvedla, v čem konkrétně by se měla stavba dotknout jejích práv jakožto vlastníka soustavy zásobování tepelnou energií. Ani ze správního spisu nevyplývají žádné skutečnosti svědčící o tom, že by žalobkyněna práva k rozvodné soustavě měla být stavbou dotčena. Právě naopak, z obsahu projektové dokumentace i z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že „rozvody ÚT a potrubí pro rozvod TV“ budou nově (tj. bez zásahu do stávajících rozvodů) vybudovány (viz str. 1 prvostupňového rozhodnutí a část B projektové dokumentace).

Otázka ekonomické nepřijatelnosti vytápění z CZT

30. Podle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší: „[p]rávníká a fyzická osoba je povinna, 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.“
31. Soud dospěl k závěru, že námitka porušení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, přesahuje rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona, protože se týká výlučně veřejného zájmu na ochraně ovzduší a nijak nezasahuje do právního postavení žalobkyně. Je nutno zdůraznit, že žalobkyně jako podnikatelský subjekt není garantem zákonnosti rozhodování správních orgánů a není ani subjektem, který by byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu (viz § 66 s. ř. s.). Tento žalobní bod je proto nedůvodný. Žalovaný proto přiznal žalobkyni více práv, než by jí náleželo, když postupem podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen správní řád), nechal závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší přezkoumat nadřízeným správním orgánem. Nebyla-li žalobkyně oprávněna hájit veřejné zájmy a nesměřovaly-li její odvolací námitky k ochraně jejích věcných práv, nestíhala žalovaného povinnost iniciovat přezkumné řízení tohoto stanoviska, a do jisté míry tím učinil i nadbytečný úkon v odvolacím řízení.
32. Pro úplnost a zcela nad rámec své přezkumné povinnosti soud podotýká, že osoba zúčastněná neměla povinnost prokazovat ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění energetickým posudkem. Povinnost předložit energetický posudek byla zavedena až s účinností od 1. 1. 2017 zákonem č. 369/2016 Sb., který se na předmětné stavební řízení

(zahájené dne 28. 12. 2016) nevztahoval (srov. část první čl. II bod 1 zákona č. 369/2016 Sb.). Jelikož výkon instalovaných plynových kotlů nepřesahoval 200 kW, nevyplývala tato povinnost ani z § 9a odst. 1 písm. a) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění zákona č. 131/2015 Sb. (dále jen „zákon o hospodaření energií“). Z toho důvodu žalobkyní předložený (a do správního spisu řádně založený) energetický posudek nebyl pro projednávanou věc vůbec relevantní.

33. Co se týká žalobkyní zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 7 As 71/2012 - 39, je pravdou, že Nejvyšší správní soud skutečně na základě kasační stížnosti provozovatele SZTE zrušil rozsudek krajského soudu a zároveň s ním i odvolací rozhodnutí správního orgánu s odůvodněním, že ve správním řízení nebyla dostatečně řešena otázka ekonomické přijatelnosti využití CZT. Tento rozsudek však nemůže vést k odlišnému posouzení nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud totiž v odkazovaném rozsudku přípustnost námitek uplatněných provozovatelem SZTE vůbec neřešil a rozsudek krajského soudu zrušil pro podstatnou vadu řízení, neboť příslušný krajský soud doplnil dokazování a provedl výpočet ekonomické přijatelnosti, čímž tak sám nesprávně posoudil otázku závisející na odborných znalostech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2018, č. j. 6 As 419/2017 - 28). Tento závěr však pro nyní souzenou věc nemá žádnou relevanci, neboť jak bylo vyloženo v předchozích odstavcích, jednak zde nebyla dána povinnost pro žadatele (osobu zúčastněnou) prokazovat ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění, a jednak tato problematika přesahuje rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona.

Soulad s energetickou koncepcí

34. Vzhledem k omezenému věcnému rozsahu námitek dle § 114 odst. 1 stavebního zákona shledal soud nedůvodným i žalobní bod, že stavbu bylo třeba posoudit z hlediska energetické koncepce Středočeského kraje.
35. Krajské energetické koncepce obsahují pouze obecně formulované cíle a zásady nakládání s energií (srov. § 4 zákona o hospodaření energií a § 3 prováděcího nařízení vlády č. 232/2015 Sb.), které slouží jako východisko pro zpracování územní energetické koncepce nižšího stupně, resp. zásad územního rozvoje a územních plánů. Jedná se tedy o podklad pro přípravu dokumentace, kterou jsou územní samosprávné celky povinny zpracovat pro účely územního plánování, popř. pro účely jiných nástrojů pro rozvoj svého území. Nejedná se však o akt, z něhož by plynula práva či povinnosti soukromých subjektů. Z povahy věci tak krajská energetická koncepce nemůže založit v zásadě žádná veřejná subjektivní práva, jejichž ochrany by se žalobkyně mohla dovolávat ve stavebním řízení, navíc zahájeném na žádost třetí osoby (osoby zúčastněné). Žalobkyně ostatně ani netvrdila, že by stavba byla s energetickou koncepcí Středočeského kraje v rozporu, ani že by v důsledku této koncepce byla její práva jakožto účastníka stavebního řízení přímo či alespoň nepřímo dotčena. Obsahově jde opět o námitku směřující k ochraně veřejného zájmu, k němuž však žalobkyně není povolána (srov. body 21 a 27 výše).

Nedoložení písemné dohody s držitelem licence na rozvod tepelné energie

36. Podle § 77 odst. 4 energetického zákona „[o]dběratel tepelné energie může zřídit a provozovat náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením

nebo může ovlivnit jeho provoz, teplotnosnou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry, pouze po písemné dohodě s držitelem licence na rozvod tepelné energie.“

37. Ze správního spisu nevyplývá, že by stavba byla s rozvodným tepelným zařízením propojena, ani že by mohla negativně ovlivnit provoz rozvodného tepelného zařízení a tím i dodávku tepelné energie pro ostatní odběratele. Soud připomíná, že podstatou stavby je odpojení od CZT a vybudování nového zdroje tepla. Za negativní ovlivnění rozvodného tepelného zařízení přitom nelze považovat ekonomickou újmu v důsledku ztráty odběratele tepla ani jednorázové náklady spojené s odpojením od tepelného zařízení, jelikož jde o následky vzniklé ukončením soukromoprávního závazku. Z tohoto důvodu na nyní posuzovanou věc vůbec nedopadá aplikace § 77 odst. 4 energetického zákona, který předpokládá dosažení dohody mezi držitelem licence na rozvod tepelné energie a odběratelem tepelné energie. Stavební řízení totiž probíhalo pouze za podmínek § 77 odst. 5 energetického zákona, který dosažení dohody nevyžaduje (na rozdíl od obligatorní kompenzace nákladů spojených s odpojením od rozvodného tepelného zařízení). Osoba zúčastněná tudíž nebyla ve stavebním řízení povinná doložit písemnou dohodu s žalobkyní. Ačkoliv se žalovaný touto námitkou žalobkyně nezabýval, nejde o vadu způsobující nepřezkumatelnost napadeného rozhodnutí, protože uvedená námitka se netýkala předmětu stavebního řízení, a žalobkyně tak neměla právo na její meritorní vypořádání.

Ostatní žalobní body

38. Dále se soud zabýval námitkou, že nebylo doloženo zmocnění osoby zúčastněné jednat za všechny spoluvlastníky společných prostor a že stavební úřad přistoupil k hromadnému zahrnutí jednotlivých spoluvlastníků společných prostor do řízení jako účastníků řízení.
39. V obecné rovině lze připustit, že nesprávné určení okruhu účastníků řízení může způsobit nezákonnost rozhodnutí, k tomu však dojde zpravidla při opomenutí některých subjektů, se kterými měl správní orgán jednat jako s účastníky. V takovém případě by se však měl nezákonnosti dovolávat právě opomenutý účastník, neboť právě jeho veřejná subjektivní práva (srov. § 2 s. ř. s.) by případným opomenutím byla zkrácena. To však zjevně není případ žalobkyně, s jejímž právním předchůdcem bylo jednáno jako s účastníkem řízení, tudíž v jejím případě logicky nemůže připadat v úvahu zkrácení práv v důsledku opomenutého účastenství. V žalobě navíc ani není namítáno opomenutí účastenství, z obsahu předmětného žalobního bodu lze naopak usuzovat, že žalobkyně vyjadřuje nesouhlas s tím, že mezi účastníky řízení byly zahrnuty i jiné osoby, jimž práva účastníků nepříslušela. Současně však není z obsahu žaloby zřejmé, jak by případné přibrání osob nad rámec zákonného okruhu účastníků mohlo zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně, která dokonce ani neuvedla, kteří konkrétní vlastníci neměli mít postavení účastníka řízení, natož jak se tvrzené procesní pochybení mělo dotknout jejích práv. V tomto směru jde tedy opět o námitky směřující do ochrany veřejného zájmu, potažmo do ochrany veřejných subjektivních práv třetích osob, avšak nikoliv do ochrany vlastních veřejných subjektivních práv. Proto by tento žalobní bod zjevně nemohl být úspěšný ani v případě, že by okruh účastníků stavebního řízení byl vymezen nesprávně.
40. V tomto případě navíc ani k nesprávnému vymezení účastníků řízení nedošlo. Okruh účastníků stavebního řízení upravuje § 109 stavebního zákona, přičemž vedle stavebníka (osoby zúčastněné) je účastníkem též vlastník stavby, na níž má být provedena změna, a dále vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, může-li být jeho vlastnické

právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno. Vzhledem ke skutečnosti, že předmětný dům byl v bytovém spoluvlastnictví, nemá soud pochybnosti o tom, že postavení účastníka ve stavebním řízení náleželo všem vlastníkům jednotek, takže v tomto směru nelze správním orgánům nic vytýkat.

41. Totéž platí i ve vztahu k namítanému nedoložení zmocnění osoby zúčastněné jednat za všechny spoluvlastníky společných prostor. Ani v tomto směru není v žalobě prakticky nijak tvrzeno, jak by se případný nedostatek oprávnění jednat za třetí osobu mohl dotknout subjektivních práv žalobkyně. Námitka nedostatečného zmocnění je navíc zjevně lichá, neboť k žádosti o vydání stavebního povolení byl doložen mj. i zápis ze shromáždění (viz bod 12 třetí odstavce výše), z jehož obsahu jednoznačně vyplývá, že pro stavbu hlasovalo 76, 14 % všech vlastníků, což je o 1, 14 % více, než vyžadovaly stanovy. Osoba zúčastněná proto ke své žádosti o stavební povolení (resp. ke zplnomocnění společnosti T. S. s. r. o.) nemusela dokládat oprávnění jednat za všechny spoluvlastníky společných prostor, jelikož takové oprávnění ji plynulo přímo ze zákona a stanov [srov. § 1196 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, s přihlédnutím k § 30 odst. 1 a § 33 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 21 odst. 1 písm. a) o. s. ř.].
42. V této souvislosti je pro projednávanou věc zcela bez významu konstatování stavebního úřadu, že „z předložených podkladů [nebyl] jasně zřejmý rozsah zastupování, stavební úřad [proto jako účastníky řízení mj. zahrnul] všechny vlastníky bytových jednotek a nebytových prostor“ (viz str. 7 prvostupňového rozhodnutí). Jak bylo podrobněji vyloženo v předchozích dvou odstavcích, spoluvlastníci bytových jednotek byli vzhledem k dikci § 109 stavebního zákona správně zahrnuti jako účastníci, přičemž oprávnění osoby zúčastněné za ně jednat bylo dáno *ex lege*.
43. Soud neshledal důvodnou ani často opakovanou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Stavební úřad žalobkyni přiznal více práv, než by jí náleželo, když některé její námitky meritorně (byť stručně) vypořádal. Žalovaný naproti tomu zcela v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona k věcnému přezkumu námitek žalobkyně nepřistoupil. Jak bylo výše vysvětleno, žalobkyně na svých hmotných ani procesních právech nemohla být tvrzenými pochybeními přímo dotčena, proto její námitky nebyly ve stavebním řízení přípustné a správní orgány k nim neměly přihlížet. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je proto nutně nedůvodná.

VIII. Závěr a náklady řízení

44. Jelikož žalobkyně namítala taková porušení zákona, která se (i kdyby byla prokázána, že k nim skutečně došlo) její právní sféry nijak nedotýkala, soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
45. Nad rámec posouzení žaloby soud podotýká, že chtěla-li žalobkyně zabránit odpojení stávajících odběratelů od své soustavy CZT, pak spíše než žalobou proti rozhodnutí orgánu veřejné správy měla náležitě uzpůsobit své tržní chování (např. nižší cenou či zkvalitněním služeb, čímž lze motivovat stávající odběratele k tomu, aby odebírali energie od stávajícího dodavatele a neměli důvod zajišťovat si vlastní zdroje).
46. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly (výrok II).

47. O nákladech osoby zúčastněné soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., neboť soud osobě zúčastněné na řízení neuložil plnění žádné povinnosti, v jejíž souvislosti by jí vznikly nějaké náklady (výrok III).
48. Usnesením vyššího soudního úředníka ze dne 17. 1. 2018, č. j. 54 A 5/2018-28, soud vyzval původního žalobce k úhradě soudního poplatku ve výši 3 000 Kč, toto usnesení však soud navazujícím usnesením ze dne 6. 8. 2018, č. j. 54 A 5/2018-38, zrušil postupem dle § 12 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“). Soud totiž vycházel z úvahy, že původní žalobce jakožto insolvenční správce je od soudních poplatků osvobozen ve smyslu § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích. Tento postup soud učinil ještě předtím, než do řízení vstoupila žalobkyně (na kterou zákonné důvody osvobození nedopadaly), a zároveň ještě před vydáním usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 1 Afs 135/2018 – 71, jímž bylo dovozeno, že ustanovení § 11 odst. 2 písm. n) zákona o soudních poplatcích se v řízení před správními soudy neaplikuje. Na straně žalobkyně (a rovněž i původního žalobce) tudíž vznikla poplatková povinnost, jež ke dni soudního jednání nebyla splněna. Vzhledem k tomu, že soud již začal jednat ve věci samé, nezbylo mu než postupovat v souladu s § 9 odst. 4 písm. a) a odst. 6 věty první zákona o soudních poplatcích, a rozhodnout o uložení povinnosti zaplatit poplatek spolu s rozhodnutím, jímž se řízení končí. Z tohoto důvodu soud uložil žalobkyni povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 3 000 Kč [dle položky 18, bod 2, písm. a) Sazebníku soudních poplatků] až v tomto rozsudku (výrok IV). Lhůtu pro splnění této povinnosti soud stanovil s přihlédnutím k obecné délce zákonné lhůty pro zaplacení soudních poplatků (§ 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 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.

Praha 24. září 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

JUDr. Věra ŠIMŮNKOVÁ, v. r.
předsedkyně senátu