



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **Veolia Energie Mariánské Lázně, s. r. o.**, IČO 49790676
sídlem Nádražní náměstí 294, 353 01 Mariánské Lázně
zastoupený advokátem JUDr. Martinem Šebkem
sídlem Moravská 1553/52, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**
sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **město Mariánské Lázně**, IČO 00254061
sídlem Ruská 155, 353 01 Mariánské Lázně

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2017, č. j. 796/SÚ/17-3

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

1. Žalobce se žalobou datovanou dne 8. 12. 2017 a došlou soudu dne 11. 12. 2017 domáhal

zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2017, č. j. 796/SÚ/17-3, kterým byla podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuta odvolání žalobce a osoby zúčastněné na řízení a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Mariánské Lázně, stavebního úřadu (dále jen „*prvoinstanční orgán*“ či „*stavební úřad*“), ze dne 10. 7. 2017, č. j. STAV/17/2788/SU, sp. zn. STAV/14/4624/SU (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále jen „*stavební vyhláška*“), vydáno stavební povolení na stavbu **plynová kotelna pro bytový dům Mariánské Lázně, Mánesova č. p. 630, 631 a odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií** (dále jen „*stavba plynové kotelny*“), a zároveň byly stanoveny podmínky pro provedení stavby.

2. Dne 12. 11. 2014 podalo 25 vlastníků / spoluvlastníků bytových jednotek v domě Mánesova č. p. 630, 631 v Mariánských Lázních (dále jen „*stavebníci*“), zastoupených Společenstvím vlastníků jednotek Mánesova 630-631, IČO 75005301, sídlem Mánesova 630/11, 353 01 Mariánské Lázně, žádost o stavební povolení na stavbu plynové kotelny. Následně dne 31. 3. 2015 vydal stavební úřad stavební povolení na tuto stavbu. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobce i osoba zúčastněná na řízení odvolání, o kterých dne 30. 6. 2015 rozhodl žalovaný tak, že rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání. Stavební úřad dne 9. 1. 2017 vydal nové rozhodnutí – stavební povolení na stavbu plynové kotelny. Proti tomuto rozhodnutí opět podali žalobce i osoba zúčastněná na řízení odvolání, o kterých dne 5. 4. 2017 rozhodl žalovaný opět tak, že rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání. Dne 10. 7. 2017 vydal stavební úřad nové rozhodnutí – stavební povolení na stavbu plynové kotelny, nyní prvoinstanční rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí opět podali žalobce i osoba zúčastněná na řízení odvolání, o kterých tentokrát žalovaný dne 5. 10. 2017 rozhodl v napadeném rozhodnutí tak, že odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.
3. Stavba obsahuje: Do objektu bytového domu je v úrovni 1. PP přiveden stávající NTL plynovod, ze kterého bude vysazena odbočka DN 50 pro navrhovanou kotelnu, rovněž situovanou v 1. PP. Zdrojem tepla budou 2 kondenzační kotle BAXI LUNA HT 1.450, každý o jmenovitém tepelném příkonu 46,4 kW. V technické místnosti bude stávající přívod topné vody, teplé vody a cirkulace uzavřen stávajícími armaturami a následně zaslepen [objekt bytového domu Mánesova č. p. 630, 631 bude odpojen od soustavy zásobování tepelnou energií (dále jen „*SZTE*“)]. Nově navržený zdroj bude napojen na stávající rozvody v technické místnosti.
4. Společnost Veolia Energie Mariánské Lázně, s.r.o., je stávajícím dodavatelem tepelné energie do bytového domu. Podmínky podnikání a výkon státní správy v teplárenství jsou upraveny v zákoně 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*“).

Žaloba

5. V části I. žaloby [„*K existenci původního rozhodnutí správního orgánu zrušujícího původní rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“] žalobce namítá, že správní orgán v dalším průběhu řízení svým postupem nejen že řádně nepřezkoumal a neodstranil pochybení správního

orgánu I. stupně, na něž žalobce upozorňoval např. ve svém odvolání ze dne 8. 4. 2015, ale ani se s nimi v rámci napadaného rozhodnutí nevypořádal v souladu s právními předpisy či se s nimi nevypořádal vůbec.

6. V části II. žaloby [„K řízení před správním orgánem I. stupně po zrušení původního rozhodnutí správního orgánu zrušujícího původní rozhodnutí správního orgánu I. stupně“] se uvádí, že poté, co došlo k vrácení věci správnímu orgánu I. stupně, žalobce v rámci svého podání ze dne 21. 12. 2016 vyjádřil své námitky, přičemž s některými z nich se správní orgán I. stupně nijak nevypořádal nebo vypořádal nedostatečně. Správní orgán I. stupně i nadále nepostupoval v řízení v souladu s právními předpisy a soustavně ignoroval jednak (i) konzistentně prezentované námitky žalobce, ale zejména (ii) platné právní předpisy, jimiž by se měl při svém rozhodování řídit. Uvedené nedostatky vyvrcholily vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně č. j. STAV/17/69/SU. Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje fakticky žádnou právní argumentaci, kterou by se tento správní orgán vypořádal s námitkami žalobce v řízení uplatněnými obecně jinak než tak, že k nim nepřihlédl (jak ostatně sám uvádí v odůvodnění svého rozhodnutí hned několikrát), podle názoru žalobce ovšem bez řádného a přezkoumatelného odůvodnění svých úvah, které by bylo možné považovat za odpovídající průběhu řízení před tímto správním orgánem provedenému a hlavně za neodporující platným právním předpisům (srov. zejména str. 5 až 9 citovaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Současně se správní orgán I. stupně svým přístupem v řízení před ním vedeným dopouští faktické trvalé ignorace existence Statutu lázeňského místa Mariánských Lázní, což nelze hodnotit jinak, než jako postup v rozporu s platnými právními předpisy a tedy jako postup nezákonný. Žalobce podal dne 16. 1. 2017 do rozhodnutí správního orgánu I. stupně č. j. STAV/17/69/SU odvolání, v němž kontinuálně navázal na svá tvrzení či námitky uplatňované jím v průběhu celého řízení. Současně žalobce navrhl zrušení svým odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně v celém jeho rozsahu.
7. V části III. žaloby [„K obsahu napadaného rozhodnutí a jeho vadám“] žalobce namítá, že žalovaný v odvolacím řízení předcházejícím vydání napadaného rozhodnutí nedostatečně přezkoumal řízení před správním orgánem I. stupně a nezabýval se odvoláním žalobce do shora uvedeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu, kterým bylo odvoláním žalobce toto rozhodnutí napadeno.
8. Prvoinstanční správní orgán ani žalovaný se nevypořádali s významem a dopady povolované stavby, přičemž není z textu napadaného ani prvoinstančního rozhodnutí postaveno najisto (někdy však ani patrně), jakými úvahami se správní orgán řídil při posuzování podané žádosti, při posuzování podmínek a stanovisek dotčených orgánů a správců veřejné technické vybavenosti, které důkazy vzal za prokázané a jak tento orgán hodnotil příslušné právní předpisy vztahující se k věci. Vzhledem k tomu, že žalovaný ve značné části odůvodnění napadaného rozhodnutí buďto odkázal, anebo rozvedl závěry správního orgánu I. stupně, je napadané rozhodnutí minimálně z těchto důvodů rozhodnutím vydaným v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť je rozhodnutím celkově nepřezkoumatelným.
9. V řízení o vydání stavebního povolení naplnění všech taxativně uvedených požadavků a doložení podkladů pro vydání stavebního povolení tak, jak jsou předpokládány právními předpisy, prokazuje stavebník a nikoliv žalobce (anebo správní orgán prvního stupně). V tomto směru se žalovaný s průběhem řízení před správním orgánem I. stupně a

s eventuálním odvolacím důvodem nevypořádal.

10. Žalovaný ve svém rozhodnutí zcela pominul svou povinnost přezkoumat rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tom směru, zda tento zkoumal a ověřil účinky budoucího užívání stavby tak, jak to má na mysli ustanovení § 111 odst. 2 stavebního zákona, když z napadaného rozhodnutí a současně z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není patrné, jakým způsobem vyhodnotil žalovaný tyto námitky tak, aby byly jím uváděné závěry a odůvodnění žalobci srozumitelné. To platí totožně i o odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
11. Žalovaný se dostatečně nezabýval přezkumem postupu správního orgánu I. stupně a jeho posouzením souboru otázek, majících zcela zásadní význam pro dané řízení. Konkrétně ze spisové dokumentace a ani z napadaného rozhodnutí žalovaného není patrné, zda správnímu orgánu vlastník stavby prokázal to, že stavba není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území. Nezabýval se anebo ignoroval otázku, zda stavba není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje a zda není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.
12. Žalovaný se nezabýval posouzením rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který dle žalobce nestanovil podmínky pro užívání stavby tak, jak je má na mysli ustanovení § 115 odst. 1 stavebního zákona a tyto ani nevyplynou z jeho rozhodnutí. Nezabýval se ani absencí zhodnocení energetické náročnosti budov ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 406/2000 Sb. v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
13. Žalobce zásadně nesouhlasí s tvrzeními žalovaného a s právní argumentací vypořádávající se snad s původní námitkou žalobce, uplatněnou v řízení před správním orgánem I. stupně ohledně nedostatečného posouzení ekonomické důvodnosti (či přijatelnosti), které je nezbytné pro výstavbu dalšího zdroje znečištění ovzduší. Tuto je nutno považovat za nedostatečnou, zavádějící a tedy takovou, která znamená, že nedošlo k vypořádání se žalovaného s předmětným odvolacím argumentem žalobce. Je zde naopak zřejmé, že tato ekonomická přijatelnost či výhodnost posouzena žalovaným v žádném případě relevantním způsobem nebyla, přičemž obdobný závěr o posouzení této zásadní otázky platí i závěry učiněné správním orgánem I. stupně v řízení před ním vedeným.
14. Žalobce vytýká žalovanému, že plně nerespektoval Státní energetickou koncepci a dále usnesení č. ZK 223/09/10 ze dne 16. 9. 2010 Krajského úřadu Karlovarského kraje (dále i jen „usnesení Karlovarského úřadu“) vydané ve věci zásad územního rozvoje dle § 7 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, ve kterém se zavazuje zvyšovat podíl obnovitelných zdrojů a kombinované výroby tepla a elektrické energie a se záměrem snižovat závislost na surovinách dovážejících mimo ČR tak, aby nedošlo k nepříznivému vychýlení energetického mixu ČR ve prospěch plynu, což snižuje konkurenceschopnost české ekonomiky. Pokud toto nerespektuje stavebník, musí toto respektovat orgány vyjadřující se k záměru stavebníka a pokud dávají kladná povolení k odpojení od již zřízeného obnovitelného kombinovaného zdroje tepla a elektrické energie (OZE z lokální biomasy) a povolují vyrábět teplo (pouze teplo) z neobnovitelného a importovaného paliva, tj. zemního plynu, jednají tak v rozporu s přijatým usnesením Karlovarského kraje a státní energetickou koncepcí. Stavebník je v souladu se zákonem č. 406/2000 Sb. povinen předložit při stavebním řízení posouzení technické, ekonomické a ekologické

proveditelnosti alternativních systémů dodávek energie podle prováděcího právního předpisu. Zákon určuje, co jsou alternativní dodávky: tj. místní systém dodávky energie využívající energii z obnovitelných zdrojů, kombinované výroby elektřiny a tepla, soustavy zásobování tepelnou energií a tepelného čerpadla. Stavebník se naplnění této povinnosti vyhýbá, aniž by se jakkoliv vypořádal s tím, že se odpojuje od soustavy zásobování tepelnou energií využívající energii z obnovitelných zdrojů a vyrábějící energii v cyklu kombinované výroby elektřiny a tepla a nahrazuje to prostou výrobou tepla z plynu, což je v rozporu s prosazovanými principy na území států Evropské unie, Státní energetickou koncepcí a výše uvedeným usnesením Karlovarského kraje. Jedná se zde o prosazení nelogického zájmu jednotlivce od logického zájmu společnosti chránit přírodní zdroje.

15. Žalobce rovněž tvrdí, že žalovaný při svém rozhodování zcela ignoroval skutečnost, že umístění stavby je v přímém rozporu s platným Statutem lázeňského místa Mariánských Lázní (dále i jen jako „Statut lázeňského místa“), který byl schválen usnesením vlády Československé republiky dne 18. ledna 1956 na základě § 10 odst. 1 zákona č. 43/1955 Sb., o československých lázních a vřídlech. Žalobce upozorňuje, že Statut lázeňského místa Mariánských Lázní v čl. III. odst. 8 výslovně stanoví, že v obci Mariánské Lázně mohou být povoleny pouze takové stavby, provozovny a zařízení, které neporušují lázeňské klima, vegetaci, hydrologické podmínky, klid a estetický vzhled lázeňského místa. Všechny dosavadní zdroje takových závad musí být postupně odstraněny. Je mimo jakoukoliv pochybnost, že stávající lázeňské klima bude v případě realizace předmětné stavby porušeno, o čemž ostatně svědčí nejen žalovanému v rámci jiných správních řízení nepochybně známá Rozptylová studie znečištění ovzduší na území města Mariánské Lázně, ale též historicky z rozhodovací praxe správního orgánu tomuto známý znalecký posudek záměru zřídit v Mariánských Lázních decentralizované plynové kotelny, zpracovaný znalcem Ing. Dr. J. V., DrSc., ve znění doplnění o posudek prof. Ing. J. D. Dle žalobce je takto nutno posoudit každý nový zdroj znečištění v daném území, kterým je území města Mariánské Lázně, lhostejno, zda jde o zdroj střední či malý. Je to dáno specifikem dané lokality a toto musí žalovaný ve svém rozhodování zohlednit vždy.
16. Právní argumentaci žalovaného ohledně charakteru a působnosti právní úpravy vážící se k závaznosti statutu lázeňského místa pro stavební řízení nelze v žádném případě brát za relevantní, když z obsahu rozhodnutí správního orgánu „čiší“ snaha bagatelizovat její závaznost způsobem, kterým tak činí správní orgán v rámci odůvodnění napadaného rozhodnutí (srov. zejména str. 9 napadaného rozhodnutí).
17. Žalobce nesouhlasí s právní a faktickou argumentací žalovaného, týkající se problematiky odpojování od SZTE (původně CZT) komplexně a s jeho názorem na danou problematiku prezentovaným v napadaném rozhodnutí a považuje jej za nesprávný a v rozporu s platnými právními předpisy. Shodně tak nesouhlasí žalobce se závěry žalovaného (a správního orgánu I. stupně) ohledně prokázání ekonomické výhodnosti stavby pro stavebníka, k čemuž podle žalobce nikdy v řízení nedošlo.
18. Žalobce se zcela ztotožňuje s právním názorem zahraniční judikatury v otázce posuzování ekonomické výhodnosti ve stavebním řízení, a to s judikaturou Slovenské republiky např. v rozhodnutí Krajského soudu v Prešově ze dne 20. 10. 2016, sp. zn. KSP0 4Sp/45/2015, která na hledisko ekonomické výhodnosti, které by mělo být jedním ze zásadních kritérií přezkoumávaných v řízení před správním orgánem prvního stupně, tak v rámci přezkumu napadaného rozhodnutí, nahlíží komplexněji, tedy ne pouze z úhlu pohledu práv

stavebníka, ale rovněž z úhlu pohledu práv ostatních osob, která budou v konečném důsledku dotčena, tedy i práv ostatních odběratelů napojených na SZTE.

19. Žalobce dále vytýká žalovanému, že se spokojil s výkladem, kterého se dopustil dotčený orgán – Odbor životního prostředí Městského úřadu Mariánské Lázně ve svém stanovisku č. j. OZP/16/4334/ZH ze dne 24. 11. 2016 (str. 10 napadeného rozhodnutí), resp. jeho souhlasným přezkumem Odboru životního prostředí Karlovarského kraje č. j. 945/ZZ/17 ze dne 13. 3. 2017. Tímto stanoviskem a jeho zohledněním však nebyl řádně prozkoumán faktický vliv na nárůst emisí v dané lokalitě. To vše bez odpovídajícího a relevantního přezkumu správních orgánů, ovšem za jejich následného souhlasu. Správní orgán se nezabýval odpojením objektů od zásobování tepelnou energií využívající energii z obnovitelných zdrojů a vyrábějící energii v cyklu kombinované výroby elektřiny a tepla a jejich nahrazením prostou výrobou tepla z plynu, což je v rozporu s prosazovanými principy na území států Evropské unie, Státní energetickou koncepcí, výše uvedeným usnesením Karlovarského kraje i Statutem lázeňského místa.
20. Žalobce považuje v daných souvislostech za nezbytné poukázat na nesprávnost výkladu vyhlášky č. 78/2013 Sb. tak, jak jej aplikuje žalovaný, jakož i v důsledku tohoto výkladu na nesprávně přijaté závěry žalovaného obsažené v napadaném rozhodnutí (srov. zejména str. 8 napadeného rozhodnutí). Současně pak žalobce též odkazuje na vyhlášku č. 240/2015 Sb., s níž je napadané rozhodnutí podle jeho názoru v rozporu a jejíž existenci žalovaný zcela pomíjí.
21. Názor žalovaného v předmětném rozhodnutí uváděný se dotýká dané materie předmětného řízení toliko z pohledu zákona o ochraně ovzduší, energetického zákona a zákona o hospodaření energií. Zcela pak pomíjí skutečnost, že v dané lokalitě, která je navýsost specifická, existují ještě další závazné regulativy, kterými jsou Státní energetická koncepce, usnesení č. ZK 223/09/10 ze dne 16. 9. 2010 Krajského úřadu Karlovarského kraje a Statut lázeňského místa, které všechny rozšiřují zdroje znečištění, a jejich posouzením se žalovaný v daném kontextu nezabývá. A to je zásadní vadou touto žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak nedostal povinností správního orgánu při rozhodování v předmětném řízení, nezjistil řádně skutkový stav a z něj nevyvodil správné závěry právní.
22. Žalobce má za to, že postup žalovaného, který se podává z odůvodnění touto žalobou napadeného rozhodnutí, je v rozporu s právními předpisy.
23. Žalobce má rovněž za to, že jak správní orgán I. stupně, tak hlavně žalovaný se v zásadě nikterak relevantně nevypořádali s významem a dopady promítnutí ustanovení § 77 odst. 4 a 5 energetického zákona do stavebního řízení, tedy i v předmětné věci, a fakticky svým postupem či výkladem spíše umožnili jeho obcházení. Podle žalobce by měl žalovaný, a to s ohledem na skutečnost, že předmětem řízení před správním orgánem I. stupně je mimo jiné změna způsobu dodávky tepla a změna způsobu vytápění, postupovat zcela opačně.
24. V této souvislosti žalobce zdůrazňuje, že s účinností od 1. 1. 2016 došlo ke zcela zásadní změně ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona. Žalobce má za to, že zákonodárce úpravou znění předmětného ustanovení reflektoval minimálně na skutečnost, že výkladově, a to právě ve stavebním řízení, docházelo ke zneužívání původně relativně, když novelizací byla zdůrazněna důvodnost dopadu na funkčnost zbytku soustavy SZTE. Skutečnost, že předmětné ustanovení bylo novelizováno, a též důvody, které k tomuto kroku zákonodárce vedly, musela být známa správním orgánům obou stupňů v rámci

předmětného řízení a stejně tak jim muselo být známo i to, že tyto aspekty by měly být přezkoumávány v rámci jejich rozhodovací činnosti v předmětném řízení. Žalobce je i při vědomí toho, že platná právní úprava v době zahájení řízení před správním orgánem I. stupně (a správním orgánem odvolacím) není totožná s právní úpravou platnou od 1. 1. 2016, ovšem za stavu, kdy v rámci předmětného řízení stavebník učinil tolik změn ve svých úkonech v řízení, že by mělo být řízení zastaveno a zahájeno řízení nové. Důvodů je podle žalobce hned několik, které žalobce alespoň ve stručnosti rozvádí níže. To vše za stavu, kdy příslušné správní orgány v rámci celého řízení nedodaly nová vyjádření ke změně, jak je v žalobě popsáno výše, a správní orgán (a současně správní orgán I. stupně) tyto skutečnosti v rámci svého postupu v řízení ignoroval.

25. Žalobce závěrem musí zdůraznit, že žalovaný (a rovněž tak správní orgán I. stupně) způsobem svého rozhodování upřednostňuje ekonomické zájmy nad zájmy ekologickými, které shora žalobcem zmiňované zákony a vyhlášky jasně definují tak, že jsou zájmy preferovanými a že ochrana přírody a zdrojů musí být vždy nad zájmy jedince a jeho osobního prospěchu. Veškerá činnost jedince musí minimalizovat jeho dopady na přírodní zdroje a jejich čerpání je touto legislativou fakticky „hlídáno“, aby bylo co nejefektivnější. Všechny tyto skutečnosti (a též právní předpisy) žalovaný (a správní orgán I. stupně též) v rámci svého rozhodování v předmětné věci zcela opominul a ignoroval a držel se pouze svého výkladu správního řádu a příslušných právních předpisů upravujících pouze oblast stavebnictví a ostatní legislativu, včetně jejího logického smyslu, přes opakovaná upozornění ze strany žalobce, nebral nikterak v potaz.
26. S ohledem na všechny uvedené skutečnosti žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a zároveň uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.
27. Shora uvedené žalobce stručněji zopakoval i v písemné replice k vyjádření žalovaného správního orgánu k žalobě.

Vyjádření žalovaného k žalobě

28. Žalovaný ve svém vyjádření nejprve shrnul dosavadní průběh řízení. Z obsahu jednotlivých bodů žaloby žalovaný sdělil, že z průběhu celého stavebního řízení vyplývá, že se žalobce snaží o to, aby navrhovaná stavba nebyla povolena, a to z důvodů vyplývajících z jeho podnikatelské činnosti. Žalovaný i stavební úřad ve svých rozhodnutích žalobci zdůrazňovali jeho postavení v řízení a možný rozsah uplatňovaných námitek dle ustanovení § 114 stavebního zákona. Žalobce se ovšem staví do role univerzálního dohlázeatele nad zákonností procesních úkonů vedených stavebním úřadem, potažmo žalovaným, což mu nepřísluší, jak vyplývá z rozhodování správních soudů (nejnověji rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 As 93/2016-30).
29. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je podle § 77 odst. 5 energetického zákona nezbytné projednat změnu vytápění stavby ve stavebním řízení. To znamená, že energetický zákon ve své první podmínce - provedení stavebního řízení - nedává žalobci více práv, než má ve stavebním řízení podle § 114 odst. 1 stavebního zákona v závislosti na důvodech svého účastenství. Účastník 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, přičemž k námitkám, které překračují uvedený rozsah, se nepřihlíží. O podmínkách pro

uplatňování námitek musí stavební úřad účastníky řízení poučit v oznámení o zahájení stavebního řízení, což také v daném případě stavební úřad učinil.

30. Žalobce dále nemůže dosáhnout uplatnění svých námitek nad zákonný rozsah daný přímým dotčením na právech ani z hlediska druhé podmínky energetického zákona, jíž je souhlas orgánů ochrany životního prostředí. Ani v intencích otázek životního prostředí není žalobce v pozici ochránce veřejného zájmu, neboť ten hájí příslušné orgány státní správy. Žalobce není v kvalifikovaném postavení subjektu, jemuž je ochrana veřejného zájmu za určitých podmínek svěřena přímo zákonem, jako je tomu u občanských sdružení chránících přírodu a krajinu. Ochrana životního prostředí, garantovaná jednotlivými zvláštními právními předpisy, byla v předmětném řízení o povolení dané stavby zajištěna ve spolupráci s dotčenými orgány prostřednictvím kladného stanoviska Městského úřadu Mariánské Lázně, odboru životního prostředí, č. j. OZP/16/4334/ZH ze dne 24. 11. 2016, které bylo potvrzeno nadřízeným orgánem, Krajským úřadem Karlovarského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství, v písemnosti č. j. 945/ZZ/17 ze dne 13. 3. 2017, a závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví ČR, č. j. 17534/2016-2/OZD-ČIL-Pr, ze dne 22. 3. 2016.
31. Ani otázka souladu povolované stavby se Státní energetickou koncepcí nemůže být předmětem námitek žalobce ve stavebním řízení, neboť i zde platí, že nikterak nesouvisí s důvodem, pro který byl žalobce účastníkem stavebního řízení a od něhož je nutno odvozovat jeho žalobní legitimaci ve správním soudnictví (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013-56). Nicméně ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona stanoví, že *změna 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* a nikoliv se Státní energetickou koncepcí. K uplatňování námitky rozporu s územně energetickou koncepcí se vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 57/2014-38. Vyslovený právní názor Nejvyššího správního soudu lze vztáhnout i na otázku žalobou namítaného nesouladu navrhované stavby se Státní energetickou koncepcí.
32. Žalobce současně namítá i nedostatečné posouzení ekonomické přijatelnosti zásobování teplem ze SZTE, které je nezbytné pro výstavbu dalšího zdroje znečištění ovzduší. Jak vyplývá z právních předpisů, ekonomickou přijatelnost změny způsobu vytápění je ovšem třeba posuzovat z hlediska práv stavebníka, neboť vůči jeho osobě zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), v ustanovení § 16 odst. 7 stanoví benevolenci přechodu na jiný zdroj vytápění slovy „*je-li to pro ni (rozumí se právnickou a fyzickou osobu měnící způsob vytápění) technicky možné a ekonomicky přijatelné*“. Energetický zákon neukládá ekonomické posouzení přijatelnosti zásobování teplem ze SZTE nebo ze stacionárního zdroje provozovateli SZTE, a proto mu ani z důvodu neexistujícího práva nemůže zakládat procesní právo účastníka řízení uplatňovat námitky proti tomu, jakým způsobem ekonomicky přijatelnější řešení zásobování teplem prokazují žadatelé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59). Ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu, nemohly-li být ekonomické zájmy žalobce v řízení zohledněny, nemůže žalobce namítat nedostatečné posouzení ekonomické přijatelnosti vytápění z jiného zdroje. Změnu způsobu vytápění lze vydat dle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona za podmínky souhlasu dotčených orgánů, do jejichž působnosti spadá ochrana životního prostředí. Výše citované závazné stanovisko Městského úřadu Mariánské Lázně, odboru životního

prostředí, a také písemnost nadřízeného orgánu potvrzující toto závazné stanovisko, se ekonomickou přijatelností podrobně zabývaly.

33. Žalobce v průběhu stavebního řízení namítal pouze porušení zákona, která se jeho práv dotknout nemohla, nebo námitky porušení svých vlastnických práv činil natolik obecně a bez předložení relevantních důkazů, že mu ani vyhověno být nemohlo.
34. Po zhodnocení obsahu podané žaloby, ve které žalobce neuvedl žádnou novou skutečnost, se kterou by se byl již dříve žalovaný, na základě žalobcem podaných odvolání, nezabýval, dospěl žalovaný k závěru, že se žalobce v daném případě staví opětovně do role univerzálního dohlázele nad zákonností procesních úkonů vedených stavebním úřadem (potažmo žalovaným) vzhledem k tomu, že v žalobě (opětovně jako v odvolání) neuplatnil žalobce ani jednu z námitek v rozsahu uvedeném v § 114 stavebního zákona, resp. námitek týkajících se především technické stránky odpojení daného objektu od zásobování tohoto objektu teplem a teplou vodou z SZTE. Žalovaný se i přesto v rámci proběhlých odvolacích řízení podrobně námitkami žalobce zabýval, a to z úřední povinnosti.
35. Na základě výše uvedených skutečností žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl a o nákladech řízení rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá nárok na jejich náhradu.

Jednání před soudem

36. Při jednání před soudem dne 5. 6. 2019 účastníci řízení setrvali na svých písemně uplatněných argumentacích. Předseda senátu prezentoval podstatné dokumenty týkající se průběhu a výsledků dosavadního řízení před správními orgány. Jelikož zde nebylo konkrétních tvrzení, které by byla pro rozhodnutí věci zásadní a která by současně nadále zůstávala sporná, soud neprovedl další důkazní návrhy.

Posouzení věci krajským soudem

37. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
38. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
39. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
40. Obdobnou věcí se zdejší soud zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 30A 79/2017. Žalobce, žalovaný a též osoba zúčastněná na řízení byli účastníky řízení i v tehdy posuzované věci (lišil se pouze stavebník), proto soud v podrobnostech odkazuje na odůvodnění svého rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 30A 79/2018-182.
41. Podstatou tehdy i nyní posuzované věci je zodpovězení otázky, zda správní orgány správně posoudily rozsah námitek, které mohl žalobce uplatnit jako účastník stavebního řízení, jehož předmětem bylo vydání stavebního povolení na stavbu plynové kotelny, kdy zároveň dojde k odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií.
42. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních žalobních námitek. Má-li rozhodnutí správního orgánu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. U těchto jednotlivých atributů

přezkoumatelnosti je možno vycházet z ustálené praxe správních soudů (ať už jde o přímo použitelné závěry týkající se rozhodnutí správních orgánů nebo analogicky použitelné závěry vztahující se k rozhodnutím krajských soudů). Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou má žalobce patrně na mysli, lze poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS. Ve smyslu těchto rozsudků je nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů dána zejména tehdy, jestliže z jeho odůvodnění není zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Zdejší soud však v tomto případě žádnou takovou vadu rozhodnutí správních orgánů jako celku neshledal. Soudní praxe považuje rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž se odvolání zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí potvrzuje, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které bylo odvoláním napadené, za jeden celek. V přezkoumávané věci s ohledem na její výše uvedená specifika představuje jeden celek prvoinstanční a napadené rozhodnutí, ve spojení s rozhodnutími správních orgánů ohledně umístění předmětné stavby, která jim předcházela. Soud tu nemá pochybnosti o důvodech, proč žalovaný správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí; z žaloby ostatně vyplývá, že tyto pochybnosti nemá ani žalobce, neboť s právními názory a závěry správních orgánů polemizuje a namítá jejich nesprávnost.

43. Dále je třeba se věnovat požadavkům na obsah žalobních bodů. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu musí – kromě jiného – obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. K obsahovým náležitostem žalobních bodů existuje ustálená judikatura.
44. V roce 2005 došel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k těmto závěrům: „Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č. j. 6 A 85/92-5). Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciaci přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

Žalobce je též povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. ... Nelze se ztotožnit s názorem, že při obecném výčtu porušených ustanovení správního řádu soud žalobu může projednat v takto obecných mezích, tedy z hlediska, zda nebyla porušena označená ustanovení správního řádu. Takový přezkum by nemohl být přezkumem omezeným, naopak, pokud by soud takovou žalobu považoval za projednatelnou, musel by vymezit všechny povinnosti, které jsou označenými ustanoveními správnímu orgánu uloženy, podřadit jim veškeré jeho úkony a posoudit zda ustanovením zákona odpovídají či nikoliv, stejně jako by z těchto hledisek musel úplně zkoumat vydané rozhodnutí. K žalobě postrádající skutkové výtky by se tak mnohdy dostalo žalobci podrobnějšího přezkumu, než pokud by jimi byl rozsah přezkumu vymezen. Ve vztahu k porušení předpisu hmotněprávního by nedostatek skutkového vymezení žalobních bodů a pouhý odkaz na ustanovení právního předpisu znamenal rozbor všech v úvahu přicházejících podmínek jeho naplnění, což je nereálné. Nakonec pak by akceptace podobných nedostatků žalobních bodů vedla k popření povinnosti žalobní body označit.“ (rozsudek ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS).

45. V roce 2010 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedené závěry doplnil: „Zásada volného přístupu k soudu není ale neomezená a bezbřehá, protože její ničím neomezené uplatňování může vést k újmě na týchž právech jiných osob či obecného zájmu. Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. [...] Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS). V souladu s uvedeným není racionálního důvodu vypořádávat výtky, které jsou tak obecné, že by na ně bylo možno reagovat také jen zcela obecně.
46. U žalobních bodů mají ovšem zásadní význam nejen obsahové náležitosti, ale i jejich přípustnost. V řízeních podle soudního řádu správního se navrhovatelé zpravidla nedostávají do pozice jakýchsi supervizorů veřejné správy.
47. Podle § 2 s. ř. s. ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním

právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.

48. Obecná žalobní legitimace je upravena v § 65 s. ř. s., zvláštní žalobní legitimace v § 66 s. ř. s. Ti, kdož jsou vymezeni v § 66 s. ř. s. (nejvyšší státní zástupce, veřejný ochránce práv), mohou podávat žalobu k ochraně (závažného) veřejného zájmu, kdežto ti, kdož jsou vymezeni v § 65 s. ř. s. („běžní“ žalobci), mohou podávat žalobu toliko k ochraně svých práv (*kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu*).
49. V přezkoumávané věci stavebníci usilovali o změnu způsobu vytápění bytového domu v ulici Mánesova č. p. 630, 631 v Mariánských Lázních. Podle § 77 odst. 5 věty první energetického zákona změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí. Stavební řízení je upraveno zejména v § 108 až § 116 stavebního zákona. Změna způsobu vytápění v daném případě spočívá v odpojení od rozvodného tepelného zařízení dodavatele Veolia Energie Mariánské Lázně, s.r.o., a v napojení na nový zdroj tepla – plynovou kotelnu.
50. Společnost Veolia Energie Mariánské Lázně, s.r.o., byla účastníkem stavebního řízení podle § 109 písm. d) stavebního zákona („vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena“).
51. Podle § 114 odst. 1 věty první stavebního zákona účastník 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. Podle § 114 odst. 1 věty třetí tohoto zákona 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, se nepřihlíží. Podle § 114 odst. 3 věty první uvedeného zákona námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti.
52. Ke změně způsobu dodávky nebo způsobu vytápění se vytvořila ustálená judikatura správních soudů. Východiskem k řešení těchto otázek se stal zejména tento názor Nejvyššího správního soudu: *„Soudní řád správní je svojí povahou „obrannou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli výkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv 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.“* (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS).
53. K povaze námitek ve stavebním řízení se vyjádřil Nejvyšší správní soud takto: „Námitky uplatněné účastníky v řízeních dle stavebního zákona (§ 114 stavebního zákona z roku

2006) mají dvojí povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení (§ 192 téhož zákona a § 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné.“ (rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, publ. pod č. 1787/2009 Sb. NSS).

54. K postavení dodavatele tepelné energie a povaze jeho námitek zaujal Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené a na Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, tento zakladatelský názor: *„Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel měl v předmětném bytovém domě umístěno rozvodné tepelné zařízení a také předávací stanici k předání, regulaci a měření tepelné energie. Jeho účastenství ve stavebním řízení tedy bylo odvozeno z práva odpovídajícího věcnému břemenu k nemovitosti, jíž se stavební úpravy týkaly, resp. od možnosti dotčení těchto práv. Takový účastník je pak ve stavebním řízení oprávněn uplatnit pouze námitky, které se k takto vymezeným právům vztahují. Stěžovatel jak v průběhu stavebního řízení, tak i následně v žalobě namítal pouze taková porušení zákona, která se, i kdyby bylo prokázáno, že k nim skutečně došlo, jeho právní sféry nijak dotknout nemohla. Žádná z námitek se totiž nevztahovala k technologickým zařízením v jeho vlastnictví, která byla v předmětném bytovém domě umístěna a jež mohla být povolovanou stavbou dotčena. Totéž platí i pro námitky obsažené v kasační stížnosti, tj. námitky, že osoba zúčastněná na řízení neprokázala ekonomickou přijatelnost nového způsobu vytápění, že se krajský úřad nezabýval tím, zda byly splněny podmínky vyplývající z ust. § 3 odst. 1 a 8 zákona o ochraně ovzduší, a že stěžovatel byl zkrácen na právu na ochranu investic. Žádný z těchto stížních bodů nijak nesouvisí s důvodem, pro který byl stěžovatel účastníkem stavebního řízení a od něž je také nutno dovozovat jeho žalobní legitimaci v řízení před správními soudy. ... Pokud by krajský, případně Nejvyšší správní soud, přiznal stěžovatelem uplatněným námitkám relevanci a věcně se jimi zabýval, dostal by se stěžovatel z pozice žalobce namítajícího zkrácení svých veřejných subjektivních práv do pozice univerzálního dohlázele na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů. Takové postavení mu však nepřísluší. Je nutno zdůraznit, že stěžovatel 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.). ... V daném případě sice Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o aktivní legitimaci stěžovatele k podání žaloby, nicméně rozsah toho, co byl oprávněn v žalobě proti rozhodnutí krajského úřadu namítat, byl determinován jeho postavením ve správním řízení, tj. důvodem jeho účastenství ve stavebním řízení, resp. tím, jaká jeho veřejná subjektivní práva mohla být vydáním napadeného správního rozhodnutí dotčena. Na to ostatně správně poukázal i krajský soud v napadeném rozsudku. Pokud tedy stěžovatel namítal, že má právo podávat všechny námitky uvedené v žalobě a že se krajský soud měl s těmito námitkami věcně vypořádat, je tento stížní bod nedůvodný.“* (rozsudek ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71).
55. Nejvyšší správní soud tu tedy dospěl ke zcela jednoznačnému závěru, že ten, jehož účastenství ve stavebním řízení je odvozeno z vlastnického práva ke stavbě na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, nebo z práva odpovídajícího věcnému břemenu k tomuto pozemku nebo stavbě, resp. od možnosti přímého dotčení těchto práv, je jak v průběhu stavebního řízení, tak i následně v žalobě oprávněn uplatnit pouze takové námitky, které se k takto vymezeným právům vztahují.
56. Na uvedený rozsudek navazuje a rozvíjí jej a doplňuje další judikatura krajských soudů a

Nejvyššího správního soudu: „Účastenství stěžovatelky bylo založeno z titulu jejího vlastnického práva k již existujícímu podzemnímu zařízení, které může být dotčeno ochranným pásmem nového plynovodního zařízení. Její účastenství je tak odvozováno z ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) a ustanovení § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Od toho se odvíjí i rozsah veřejných subjektivních práv, která mohla být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena. Účastenství stěžovatelky v tomto řízení, a ostatně ani v řízení o změně způsobu vytápění ... nelze dovodit z titulu držitele licence k provozování soustavy CZT. Nejvyšší správní soud, stejně jako krajský soud, konstatuje, že takový výklad nemá oporu v příslušných právních předpisech, a to ani při užití teleologického či jiného výkladu energetického zákona.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 9 As 34/2011-102 „Aby se jednalo o námitku ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, je nutné kumulativní splnění dvou podmínek: 1. musí se jednat o námitku, která směřuje proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů (věcný rozsah) a 2. účastník musí tvrdit přímé dotčení na svém vlastnickém právu nebo právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právu odpovídajícímu věcnému břemenu k stavbě nebo pozemku (osobní rozsah). Není-li některá z podmínek splněna, nejedná se o námitku, o níž by byl stavební úřad povinen rozhodnout.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013-56) „Totéž pak platí i pro námitky uvedené v kasační stížnosti, tj. námitky, že nebyla prokázána ekonomická přijatelnost nového způsobu vytápění, že se správní orgány nezabývaly tím, zda byly splněny podmínky vyplývající z ust. § 3 odst. 8 (resp. současného § 16 odst. 7) zákona o ochraně ovzduší, a že změna způsobu vytápění bytového domu není v souladu s energetickou koncepcí města Liberec. Žádný z těchto stížních bodů nijak nesouvisí s důvodem, pro který byl stěžovatel účastníkem stavebního řízení a od nějž je nutno odvozovat jeho žalobní legitimaci ve správním soudnictví.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50) „Podle ust. § 77 odst. 5 energetického zákona je nezbytné projednat změnu vytápění stavby ve stavebním řízení. To znamená, že energetický zákon ve své první podmínce, tj. provedení stavebního řízení, nedává stěžovateli více práv, než má ve stavebním řízení podle ust. § 114 odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatelka nemůže dosáhnout uplatnění svých námitek nad zákonný rozsah daný přímým dotčením na právech ani z hlediska druhé podmínky energetického zákona, již je souhlas orgánů ochrany životního prostředí. Ani v intencích otázek životního prostředí není stěžovatelka v pozici ochránce veřejného zájmu, který hájí příslušné orgány státní správy. Stěžovatelka není v postavení subjektu, jemuž je ochrana veřejného zájmu za určitých podmínek založena přímo zákonem, jako je tomu u občanských sdružení chránících přírodu a krajinu. Ochrana životního prostředí garantovaná jednotlivými zvláštními právními předpisy byla v řízení zajištěna ve spolupráci s dotčenými správními orgány.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 57/2014-38) „Ve stavebním řízení o změně způsobu vytápění vedeném podle § 77 odst. 5 zákona č. 458/200 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve spojení s § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, není provozovatel soustavy zásobování tepelnou energií účastníkem řízení na základě posuzování ekonomické přijatelnosti změny způsobu vytápění pro stavebníka.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59) „Stěžovatelka namítá dotčení svého práva z věcného břemene nevyužitím přípojky a její nadbytečností, tato námitka však nesouvisí s jejím věcným právem přístupu k přípojce a obhospodařování této přípojky nic nebrání. Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje kasační

námítce, že ve stavebním řízení lze vedle fyzických zásahů do soustavy projednávat i dopady na SZTE jako celek v příslušné lokalitě. Ve stavebním řízení nejsou předmětem posuzování žádosti o stavební povolení otázky ekonomické výhodnosti či nevýhodnosti stavby pro stavebníka nebo jiné účastníky řízení. Námitky stěžovatelky poukazující na dotčení SZTE jako celku, na případné (jen odhadované) zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu SZTE z důvodů měrných teplotních a tlakových ztrát, vyvolávajících nutnost přestavby SZTE svědčí o dopadu do ekonomické sféry stěžovatele jako dodavatele v důsledku ztráty jednoho z odběratelů tepelné energie. Ale i v případě, že by se dopady způsobené ztrátou části odběratelského řetězce promítly i do cen ostatních odběratelů tepelné energie ze SZTE, nešlo by o situaci vytvářející veřejný zájem, který by měl být chráněn ve stavebním řízení, nadto stěžovatelkou jako podnikatelským subjektem, neboť ve stavebním řízení nejsou předmětem posouzení ekonomické zájmy účastníků řízení. Stěžovatelkou uplatněné námitky o veřejném zájmu na provozuschopnosti soustavy SZTE a udržení dosavadních nákladů nelze podřadit pod námitky proti projektové dokumentaci stavebních úprav, neboť se týkají zcela jiné roviny zájmů. Je třeba rozlišovat na jedné straně změnu způsobu vytápění z pohledu energetického a stavebního zákona projednávanou ve stavebním řízení, a na straně druhé soukromoprávní vztah, z něhož vyplývají důsledky spočívající v omezení dodávek tepelné energie do předmětného bytového domu a případně i v omezení provozu SZTE. Je zřejmé, že změna způsobu vytápění není v zájmu stěžovatele, neboť sníží jeho dosavadní odbyt tepelné energie, nicméně tento jeho zájem jako soukromého subjektu není v daném řízení relevantní a neurčuje postavení stěžovatele jako účastníka veřejnoprávního řízení. Skutečnost, že stěžovatelka provozuje SZTE dle energetického zákona ve veřejném zájmu [§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14], a že SZTE je šetrným systémem dodávek tepelné energie v širší oblasti a pro více odběratelů, jí nedává právo jako soukromé osobě a podnikateli s tepelnou energií osobovat si oproti jiným subjektům ochranu veřejných zájmů a oponovat stavebnímu záměru jiných soukromých osob z pozice ochránce veřejných zájmů, která jí nepřislouší.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 258/2015-37) „Ochrana „veřejného zájmu“ tak, jak se jí domáhá stěžovatelka v kasační stížnosti, není uložena soukromé osobě – vlastníku části SZTE, ani osobě mající právo odpovídající věcnému břemeni k dotčené nemovitosti, ale je záležitostí příslušných orgánů státní správy, které do řízení formou závazných stanovisek tuto ochranu zájmů veřejnosti promítají. Výjimkou z výše uvedeného je oprávnění nejvyššího státního zástupce, veřejného ochránce práv a správního orgánu, o němž to stanoví zákon. Další výjimkou je pak z titulu ochrany veřejného zájmu účastenství konkrétního subjektu výslovně založené zákonem, ovšem pouze za účelem hájení těchto zájmů v řízení před správními orgány a následně i soudy (např. účast občanských sdružení chránících přírodu a krajinu za splnění zákonných podmínek). Stěžovatelka nepochybně takovým subjektem není. ... Obdobná situace je i v případě námítky rozporu napadeného rozhodnutí s územní energetickou koncepcí. Jak 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.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38), „Stěžovatel v průběhu řízení před správními orgány a krajským soudem namítal, že je dotčen na svých právech tím, že ve stavebním řízení a projektové dokumentaci není řešeno odstranění tepelné přípojky v jeho vlastnictví, která vede do bytového domu. V tomto

ohledu je však podstatný předmět stavebního řízení. Tepelná přípojka vedoucí do bytového domu nemohla být předmětnou stavbou v rozsahu, v jakém byla povolována ve stavebním řízení, dotčena. Odpojení od SZTE se uskutečňuje nikoliv pouze faktickým odstraněním přípojky do SZTE, jak tvrdí stěžovatel. K odpojení od SZTE a ke změně způsobu vytápění může zcela zřejmě dojít, aniž by byla odstraněna tepelná přípojka; realizace povolované stavby bude spočívat v instalaci nového zařízení sloužícího k vytápění a zaslepení stávající tepelné přípojky z SZTE, jak tomu je v nyní projednávané věci. Faktická další existence tepelné přípojky nemusí být (a v tomto konkrétním případě není) pro účely stavebního řízení ve věci stavby spočívající ve změně způsobu vytápění relevantní. Námitky stěžovatele, že má dojít k zabezpečení či odstranění tepelné přípojky v jeho vlastnictví, nemohou být řešeny správními orgány v tomto stavebním řízení, neboť se jedná o otázku týkající se soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelem a stavebníkem, jdoucí nad rámec předmětu stavebního řízení.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 As 93/2016-30), „Stěžovatelka jako 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. Ochrana ovzduší je součástí práva na příznivé životní prostředí. Aktivně legitimovanými k ochraně tohoto práva jsou pouze fyzické osoby a ekologické spolky (srov. nález ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, N 111/73 SbNU 757). Stěžovatelka jako soukromá právnická osoba nemůže být dotčena na právu na příznivé životní prostředí a nepřísluší jí ani vznášet námitky na ochranu veřejného zájmu. ... Zdejší soud uzavírá, že stěžovatelka nemohla být případným porušením § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší přímo dotčena na svých právech souvisejících s účastenstvím ve stavebním řízení, tj. na vlastnickém právu k tepelnému zařízení. Posouzením ekonomické přijatelnosti se má na mysli ekonomicky přijatelné řešení pro stavebníka, nikoliv pro stěžovatelku.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29), a „Z rozhodnutí žalovaného plyne, že se odmítl zabývat stěžovatelčinou námitkou veřejného zájmu ve vztahu k udržení provozuschopnosti SZTE. To však neznamená, že žalovaný rezignoval na posouzení veřejného zájmu jako takového. Žalovaný výslovně posoudil dopady stavby na okolí, včetně dopadu na SZTE, a to i za pomoci hlediska veřejného zájmu. Otázku ochrany veřejného zájmu na zachování provozuschopnosti SZTE přitom žalovanému podle stavebního zákona nepřísluší posuzovat.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017-30).

57. V přezkoumávané věci je patrné, že správní orgány závěry soudní praxe znají a opakovaně a správně na ně odkazují.
58. V rámci prvního stavebního řízení podali žalobce a osoba zúčastněná na řízení námitky, které se týkaly především možného vzájemného nežádoucího propojení soustavy zásobování tepelnou energií a plynovou kotelnou pro předmětný bytový dům, neboť kotelna byla navrhována jako alternativní zdroj vytápění. Stávající přívod topného média měl být zachován a nově navržený zdroj měl být napojen na stávající rozvody v technické místnosti. Po zrušení 1. stavebního povolení odvolacím správním orgánem došlo na základě žádosti stavebníků k zúžení žádosti, kdy plynová kotelna měla zůstat jediným zdrojem vytápění předmětného bytového domu. Technické otázky napojení na stávající soustavu a s tím související námitky se tak pro další řízení staly bezpředmětnými a nemá cenu se k nim blíže vyjadřovat.
59. V prvoinstančním rozhodnutí („stavební povolení č. 3“), se Městský úřad Mariánské

Lázně, stavební úřad, vypořádal s námitkami žalobce a osoby zúčastněné na řízení, které byly uplatněny před vydáním 2. stavebního povolení, v následujícím řízení (v pořadí třetím) již účastníci řízení žádné námitky neuplatnili. Žádné z uplatněných námitek stavební úřad nevyhověl.

60. Než přistoupil správní orgán k jednotlivým námitkám, nejprve zdůraznil, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je smyslem účastenství vlastníka či provozovatele SZTE ochrana jeho věcných práv k nemovitosti, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do SZTE, včetně případných investic do rekonstrukce či modernizace části rozvodného tepelného zařízení. V této souvislosti stavební úřad upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, kde je specifikováno, v jakém rozsahu může odvolatel [účastník řízení podle § 109 písm. d) i e) stavebního zákona] podávat námitky ve stavebním řízení. Takto podanými námitkami se odvolatel staví do role univerzálního dohlázele nad zákonností procesních úkonů vedených stavebním úřadem, což mu na základě výše uvedeného nepřísluší.
61. Účastníci řízení dále namítali zkreslené posouzení ekonomické výhodnosti změny způsobu vytápění daného objektu. K tomu stavební úřad uvedl, že ekonomické posouzení bylo provedeno dotčeným orgánem státní správy na úseku ochrany ovzduší, tj. v závazném stanovisku Městského úřadu Mariánské Lázně, odboru životního prostředí, ze dne 24. 11. 2016, č. j. OZP/16/4334/ZH, ze kterého plyne, že předpokládaná úspora je dostačující k tomu, aby odůvodnila navrhovanou změnu způsobu vytápění v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o ochraně ovzduší. Dále je v tomto stanovisku uvedeno, že využití plynových kondenzačních kotlů pro tento účel je zárukou vysoké účinnosti spalování a tím i minimalizace emisí znečišťujících látek do ovzduší.
62. V další části podaných námitek je uvedeno, že je třeba nechat odborně posoudit a doplnit projektovou dokumentaci o přeložení páteřní trasy topných rozvodů a nutnosti zregulování SZTE po provedeném odpojení – dopad odpojení na vyváženost tepelné soustavy. Stavební úřad upozornil, že se jedná o otázky soukromoprávní, a je třeba zdůraznit, že ukončení smluvního vztahu s dodavatelem tepla a navrhovaná změna způsobu vytápění jsou skutečnosti na sobě zcela nezávislé. Uváděné důsledky odpojení od dosavadní SZTE zjevně nastanou i v případě, že by byl smluvní vztah ukončen, aniž by byl stavební záměr zrealizován. Konkrétní způsob odpojení tedy není nutné projednávat ve stavebním řízení, neboť k němu může dojít i bez stavebních zásahů ve smyslu stavebního zákona.
63. Na tuto námitku navazuje další část, ve které účastníci řízení požadují, aby stavebník předložil posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativních systémů dodávek energie. Stavební úřad uvedl, že řešení uvedené otázky jednoznačně vyplývá ze zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, v platném znění. Dle § 7 odst. 2 tohoto zákona se povinnost dokládat energetický průkaz budovy vztahuje pouze na tzv. „větší změny“ dokončené budovy. Tento pojem je definován v § 2 odst. 1 písm. s) tohoto zákona jako „změna dokončené stavby na více než 25% celkové plochy obálky budovy“. V souladu s metodikou Ministerstva pro místní rozvoj v případě stavebních úprav souvisejících se změnou způsobu vytápění stavby nebo její části se nejedná ani o výstavbu nové budovy, ani o větší změnu dokončené budovy ve smyslu zákona o hospodaření energií, a proto není průkaz energetické náročnosti budovy součástí projektové

dokumentace.

64. K další námitce, totiž že navrženou stavbou je porušeno ustanovení bodu 8 čl. III. Lázeňského statutu města Mariánské Lázně, když výstavbou uvedeného zdroje dojde ke zvýšení míry hluchnosti, tj. je v rozporu s požadavkem na klid, a navržené odkouření je pak způsobilé narušit estetický vzhled lázeňského místa. Účastníci řízení dále uvedli, že v rozsahu hluchnosti chybí akustická studie a posouzení vlivu zvýšení hladiny hluku a vibrací vztažené na danou lokalitu a okolní budovy. Stavební úřad k tomu uvedl, že rozpor navrhované stavby s lázeňským statutem nespátřuje. Dotčené orgány se k projektové dokumentaci vyjádřily kladně a v rámci provedeného řízení neuplatnily žádné připomínky ani námitky. Vzhledem k charakteru a provedení stavby nedojde k narušení estetického vzhledu, neboť komínové těleso povede uvnitř budovy a bude vyvedeno min. 1 m nad úroveň střechy objektu, též posouzení vlivu zvýšení hladiny hluku není nutné, jak vyplývá z předložené projektové dokumentace. V dalším soud odkazuje na plné znění prvoinstančního rozhodnutí.
65. V napadeném rozhodnutí žalovaný zopakoval, že žalobcem předložené námitky v rámci stavebního řízení nejsou v souladu s ustanovením § 114 odst. 1 stavebního zákona, a proto k nim nemusí být přihlédnuto. Přesto stavební úřad tyto námitky vypořádal. Žalobce byl účastníkem stavebního řízení z důvodu existence věcného břemene, a to provozování SZTE, proto se jím uplatněné námitky musí týkat dotčení věcného břemene ve vztahu k SZTE. Odvolací správní orgán neshledal, že by posouzení energetické náročnosti budovy bytového domu, posouzení ekonomické nepřijatelnosti záměru a soulad navrhované stavby s lázeňským statutem, se dotýkaly předmětného věcného břemene, a proto odvolací správní orgán k těmto námitkám nepřihlédl. Projektová dokumentace znázorňuje rozsah stavby a také obsahuje způsob odpojení od SZTE. Žalobce se tak v odvolacím řízení mohl a měl vyjádřit k technickému provedení navrhovaného odpojení a mohl také uplatnit námitky týkající se případného omezení či narušení stanoveného věcného břemene. Vzhledem k tomu, že takové námitky podány nebyly, lze předpokládat, že nedojde k dotčení rozsahu předmětného věcného břemene.
66. Citované ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona je v daném řízení naplněno. Změna způsobu vytápění se projednává ve stavebním řízení, souhlas orgánu ochrany životního prostředí je součástí podkladů pro rozhodnutí a záměr je v souladu s územní energetickou koncepcí. V daném řízení nikdo nepopírá, že veškeré jednorázové náklady spojené s odpojením od SZTE včetně odstranění tepelné přípojky uhradí stavebníci. Tato povinnost vyplývá přímo z energetického zákona, tudíž nemusí být podmínkou stavebního povolení. Řešení výše nákladů spojených s odpojením od SZTE je soukromoprávní otázkou, která nepřísluší k řešení stavebnímu úřadu, a to i přesto, že tento náklad vstupuje do posouzení ekonomické (ne)přijatelnosti. Pro potřeby uvedeného ekonomického posouzení postačí odborný odhad těchto jednorázových nákladů stejně jako např. v případě jednorázových investičních nákladů.
67. Posouzení ekonomické nepřijatelnosti připojení k SZTE provedl dotčený orgán, Městský úřad Mariánské Lázně, odbor životního prostředí. Prvoinstanční správní orgán i žalovaný jako odvolací správní orgán se s jeho závěry plně ztotožnili. Vzhledem k tomu, že v daném případě ekonomický propočet vykazuje úsporu v případě vytápění vlastními plynovými kotli, přiklonil se odvolací správní orgán k závěru, že v daném případě je naplněn požadavek na ekonomickou nepřijatelnost připojení k SZTE. V podaném odvolání bylo opětovně závazné stanovisko napadeno. Jelikož toto závazné stanovisko již bylo

přezkoumáno nadřízeným orgánem dotčeného orgánu a tento neshledal žádné pochybení a předmětné závazné stanovisko potvrdil, a v řízení nenastaly žádné nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na předmětný přezkum, odvolací správní orgán tedy napadené závazné stanovisko podruhé již k přezkoumání nepostoupil.

68. Žalovaný podotkl, že k nutnosti aplikace metodiky Ministerstva životního prostředí je třeba uvést, že tato metodika se vztahuje k ustanovení § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění zákona č. 369/2016 Sb. Ovšem v daném případě bylo závazné stanovisko vydáno před účinností zákona č. 369/2016 Sb. (dále jen „novela“) a dle přechodného ustanovení uvedené novely se předmětná novela se do probíhajícího správního řízení nepromítne.
69. K žalobcem požadovanému posouzení podle zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodaření energií“), a vyhlášky č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, ve znění pozdějších předpisů, žalovaný uvedl, že na daný případ, kdy instalovaný výkon zdroje energie má být nižší než 200 kW, se vztahuje ustanovení § 9a odst. 2 zákona o hospodaření energií, a v tomto případě je předložení energetického posudku pouze možností a nikoli povinností.
70. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že ani otázka případného rozporu navrhované stavby s lázeňským statutem nemá vliv na věcné břemeno žalobce ve vztahu k SZTE, přesto je nutno konstatovat, že vzhledem k umístění stavby zcela mimo hranici vnitřního území lázeňského místa a vzhledem k účelu stavby není důvodné předpokládat rozpor s lázeňským statutem.
71. V dalším soud odkazuje na plné znění napadeného rozhodnutí.
72. V daném případě řadu námitek vypořádávaly správní orgány v odůvodnění stavebního povolení a v odůvodnění rozhodnutí o odvoláních a řadu často stejných nebo obdobných námitek má soud přezkoumávat v rámci rozhodování o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. K požadavkům na odůvodnění rozhodnutí soudů v takových případech došel Nejvyšší správní soud zejména k těmto závěrům: *„Přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka (srovnej např. rozsudek ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, ze dne 19. 4. 1994, Series No. A 288). To by mohlo vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoucím v rozporu se zásadou efektivní a hospodárnosti řízení.“* (rozsudek ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130) a *„Soud, který se vypořádává s argumentací účastníka řízení, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Na druhou stranu podle ustálené judikatury nelze povinnost soudu řádně odůvodnit rozhodnutí chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1903/07, nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2007, sp. zn. IV. ÚS 493/06, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994, Van de Hurk v. Nizozemí, stížnost č. 16034/90, bod 61, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 12. 1994, Ruiz Torija v. Španělsko, stížnost č. 18390/91, bod 29).“* (rozsudek ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 Afs 25/2009-98, publikovaný pod č. 2070/2010 Sb. NSS). V intencích citované judikatury

tak soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vypořádávat; úkolem soudu je vypořádat *ratio decidendi* žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné tedy je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

73. Správní orgány, jak je patrné z provedené rekapitulace, opakovaně objasňovaly žalobci, že většinu svých námitek není oprávněn podat, protože překračují rozsah uvedený v § 114 stavebního zákona. Žalobce to však vzal tak, že odůvodnění rozhodnutí správních orgánů neobsahuje fakticky žádnou právní argumentaci, kterou by se tyto správní orgány vypořádaly s námitkami žalobce v řízení uplatněnými. Ne všechny námitky, odvolací důvody a posléze žalobní body musí být vypořádány věcně. Je tomu tak proto, že nemusí být přípustné. Dojde-li správní orgán nebo soud k tomu, že námitka, odvolací důvod či žalobní bod není přípustný, je povinen vyjavit, v čem spatřuje jejich nepřípustnost, ale není povinen rozebírat, jak by je, kdyby byly přípustné, posuzoval věcně. V přezkoumávané věci správní orgány opakovaně žalobci vysvětlily, že a proč považují většinu jeho námitek a odvolacích důvodů za nepřípustné. Učinily tak na základě ustálené praxe správních soudů. U soudu by žalobce mohl mít naději na úspěch jenom tehdy, kdyby snesl argumenty ve prospěch toho, že jeho námitky a odvolací důvody byly přípustné. Kdyby se soud s žalobcovou argumentací ztotožnil, napadené rozhodnutí by zrušil a správní orgán by zavázal, že v dalším řízení nemůže žalobcovy námitky a odvolací důvody pokládat za nepřípustné a musí se s nimi vyrovnat věcně, tj. posoudit, zda jsou důvodné nebo nedůvodné. Žalobce však v žalobě více méně jen zopakoval a doplnil předcházející námitky a odvolací důvody. To ovšem nemůže stačit. Věcnému posouzení žalobních bodů brání jejich tvrzená nepřípustnost. Nepřípustnost by možná bylo možno překonat, kdyby byly předloženy argumenty ve prospěch přípustnosti. Soudu tedy nezbývá než konstatovat, že žalobce neprokázal, že byl oprávněn své námitky a odvolací důvody uplatnit a že tudíž byly správní orgány povinny se jimi věcně zabývat.
74. S ohledem na výše prezentovaná specifika tohoto případu soud především odkazuje na shora citovanou judikaturu správních soudů. Současně s tím ovšem soud odkazuje i výše uvedená rozhodnutí správních orgánů, která zohlednila relevantní závěry soudní praxe. Soud se tu ztotožňuje se správními orgány. Jedná se přitom o námitky a odvolací důvody opakovaně vznášené a opakovaně – a správně – posouzené jako nepřípustné. Jelikož se tím správní orgány přiléhavou a fundovanou právní argumentací obsaženou v odůvodnění rozhodnutí vypořádaly i s posléze uplatněnými žalobními body, nemusí se soud již k věci duplicitně vyjadřovat, stačí odkázat na příslušné pasáže v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a jemu předcházejícího rozhodnutí stavebního úřadu, což se tímto činí. Uvedený přístup krajského soudu se opírá o tento názor Nejvyššího správního soudu: „Je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“ (rozsudek ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publ. pod č. 1350/2007 Sb. NSS).
75. Soud v této souvislosti poukazuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.

4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37, ve kterém byla řešena velmi podobná věc: „Je nutné rozlišovat na jedné straně změnu způsobu vytápění z pohledu energetického a stavebního zákona projednávanou ve stavebním řízení, a na druhé straně soukromoprávní smluvní vztah mezi odběratelem tepelné energie – nyní stavebníkem, tj. osobou zúčastněnou na řízení I), a dodavatelem tepelné energie, tj. stěžovatelkou. Jak již dovodila judikatura, „fakticky obsahuje změna způsobu vytápění dvě součásti. První z nich je shora uvedené stavební řízení, kterým je příslušným správním orgánem za předpokladu splnění zákonem stanovených kritérií povolována změna stavby. Druhým aspektem je pak soukromoprávní vztah mezi odběratelem tepelné energie a jeho dodavatelem, kdy na základě smluvních ujednání mezi nimi dochází či nedochází k dodávkám tepelné energie do daného objektu“; v podrobnostech viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011 – 159, jehož závěry jsou *mutatis mutandis* přenositelné též na nyní souzenou věc. [...] Otázky související se odpojením a zaslepením stávající tepelné přípojky ze SZTE či s její další nadbytečností ovšem nemohly být řešeny v daném stavebním řízení, neboť se jedná o otázky týkající se právě soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a stavebníkem. V této souvislosti je rovněž vhodné upozornit na právní úpravu obsaženou v § 77 odst. 5 věty druhé energetického zákona, dle které „veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje“. Náklady spojené s provedením stavebních změn dle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona je tedy povinen hradit ten, kdo tuto změnu iniciuje. Smyslem účastenství stěžovatelky v řízení podle § 77 odst. 5 energetického zákona má být ochrana jejích věcných práv k teplovodním rozvodům a instalacím na SZTE před neoprávněným zásahem do nich. Takovým zásahem přitom není a nemůže být prosté odpojení od SZTE.“

76. Pro úplnost je třeba doplnit argumentaci ohledně odkazu na judikát slovenského soudu a na novelu energetického zákona.
77. Žalobce poukázal na to, že k otázce posuzování ekonomické výhodnosti zaujal Krajský soud v Prešově tento názor: „Pokiaľ ide o ekonomickú výhodnosť, táto sa neskúma len z pohľadu odpájaného objektu tepla, t.j. jednostranne, ale je nevyhnutné ju skúmať aj vo vzťahu k tomu, ako sa zvýšia náklady za teplo ostatným odberateľom, ktorým sa dodáva teplo z CZT(t.j. navrhovateľom), a to v dôsledku zníženia odberu tepla z CZT.“ (bod 38 rozsudku ze dne 20. 10. 2016, sp. zn. KSPO 4Sp/45/2015, ECLI: SK:KSPO:2016:8015201001.2). K tomu zdejší soud konstatuje, že uvedený právní názor je v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Obecně je zdejší soud přesvědčen o inspirativnosti slovenské právní úpravy správního soudnictví a rozhodnutí soudů Slovenské republiky v něm. V daném případě ovšem citovaný názor Krajského soudu v Prešově, ať už sám o sobě nebo doplněný, podle názoru zdejšího soudu nepředstavuje komplexní, racionální a transparentní konkurující argumentaci k eventuální změně ustálené soudní praxe garantované Nejvyšší správním soudem, jak je to vyjádřeno např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347, publ. pod č. 2368/2011 Sb. NSS.
78. Žalobce namítal i „zcela zásadní změnu“ ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona. Měl tím na mysli změnu energetického zákona provedenou zákonem č. 131/2015 Sb. Do 31. 12. 2015 ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona znělo: „Odběratel může provozovat vlastní náhradní či jiný zdroj, který je propojen s rozvodným zařízením, jakož i dodávat do tohoto zařízení tepelnou energii, pouze po písemné dohodě s držitelem licence na rozvod tepelné

energie.“. Od 1. 1. 2016 toto ustanovení zní: „Odběratel tepelné energie může zřídit a provozovat náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo **může ovlivnit jeho provoz, teplotou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry**, pouze po písemné dohodě s držitelem licence na rozvod tepelné energie.“. K tomu soud uvádí, že ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona upravuje zřízení a provozování náhradního nebo jiného zdroje tepelné energie. Změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění je upravena až v § 77 odst. 5 energetického zákona. Jelikož v přezkoumávané věci se jedná ne o zřízení a provozování dalšího zdroje, nýbrž o změnu stávajícího způsobu vytápění, má soud za to, že novela ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona (ať už by se na její význam hledělo jakkoliv) nemá vliv na posouzení právě projednávaného a rozhodovaného případu.

79. S ohledem na uvedené nepokládá soud žádný z žalobních bodů za důvodný.

Rozhodnutí soudu

80. Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Náklady řízení

81. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovaný však žádné náklady řízení neuplatnil, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
82. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, jen jí umožnil realizaci jejích práv. Současně nebyly osobou zúčastněnou na řízení tvrzeny, ani soudem z povinnosti úřední shledány žádné důvody hodné zvláštního zřetele. Vzhledem k tomu bylo rozhodnuto, že osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 5. června 2019

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu