



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky, ve věci

žalobce: **Teplárenská společnost Hlinsko, spol. s r.o., IČ 64827453**
sídlem Družstevní 1523, 539 01 Hlinsko
zastoupený advokátem Mgr. Luděkem Šikolou
sídlem Mezibranská 579/7, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje** sídlem Komenského náměstí 125, 532
11 Pardubice

za účasti: Společenství vlastníků jednotek pro dům č. p. 378–381, ul. Čechova,
Hlinsko
sídlem Čechova 380, 539 01 Hlinsko

v řízení proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2018, č. j. KrÚ-42349/55/2018/OMSŘI/Es,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti

rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko (dále také jako „správní orgán prvního stupně“) ze dne 12. 3. 2018, č. j. Hl 13606/2018/SÚ, kterým byla dle § 129 odst. 2 a 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen jako „stavební zákon“) dodatečně povolena stavba „Navýšení tepelného výkonu kotlů v kotelně bytového domu Čechova 378-381, Hlinsko“.

2. Žalobce svou žalobu rozdělil do dvou žalobních okruhů:

1) Absence řešení odpojení od SZTE (soustava zásobování tepelnou energií)

3. Žalobce namítá proti žalovanému rozhodnutí, že vypořádání jeho odvolací námitky co do existence doložení způsobu odpojení odběrného místa v projektové dokumentaci, je nesprávné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Žalobce vnímá ono pochybení žalovaného ve skutečnosti, že i přes žalobcovu odvolací námitku, že není v dokumentaci doložen způsob odpojení odběrného místa v návaznosti na znění zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, v platném znění (dále jen jako energetický zákon), se žalovaný s touto námitkou dostatečně nevypořádal, když v žalovaném rozhodnutí pouze uvádí, že *„odpojení od stávajících rozvodů ÚT, které jsou napojeny na přípojku CZT, a to zaslepením za vstupní armaturou rozdělovače a sběrače (viz schéma D.1.4.b.5)“*. Odvolací orgán konstatoval, že *„odpojení od CZT je v projektové dokumentaci řešeno a jedná se o dostačující a funkční technické řešení, nijak nepoškozující soustavu CZT, která zůstane i nadále funkční.“*
4. Žalobce předně namítá, že žalovaným používaný pojem centralizované zásobování teplem (CZT) je pojem, který energetický zákon nepoužívá již od roku 2009 a od roku 2011 je energetickým zákonem naopak používán pojem soustava zásobování tepelnou energií (SZTE), přičemž oba tyto pojmy byly zákonem definovány s jistými odchylkami. Není proto zřejmé, co žalovaný myslí pod pojmem „soustava CZT“ a „přípojka CZT“, a právě z tohoto hlediska je žalované rozhodnutí nesrozumitelné. Ze stejného důvodu shledává žalobce nesrozumitelnou i projektovou dokumentaci.
5. Žalobce dále vytýká žalovanému rozhodnutí, že *„‘zaslepovací příruby DN 80‘ vyznačené ve výkresu D.1.4.b.5 projektové dokumentace, na který odkazuje odvolací orgán, nepředstavují skutečné řešení odpojení odběrného místa od soustavy SZTE a v žádném případě se nejedná o ‘dostačující a funkční technické řešení, nijak nepoškozující soustavu CZT’, jak chybně uvádí odvolací orgán (viz str. 7 nahoře napadeného rozhodnutí).“*
6. Žalobce vnímá nedostatečnost takového řešení především ve skutečnosti, že projektová dokumentace pracuje s řešením skrze zaslepovací příruby, které by byly umístěny dle žalobce hluboko uvnitř bytového domu, čímž vzniklo tzv. slepé rameno soustavy, které by bylo nicméně stále pod tlakem ze soustavy SZTE, což by mělo negativní vliv na údržbu a možnou havárii, za kterou by musel nést odpovědnost právě žalobce. Navíc dle žalobce nemají zaslepovací příruby charakter trvalého odpojení a dalo by se tedy bez vědomí žalobce během chvíle opět připojit bytový dům k SZTE a žalobce by o tom ani nemusel vědět. Dle žalobce by tak bylo jediné správné řešení odpojení bytového domu od SZTE v návaznosti na energetický zákon pomocí navařené záslepky, která by byla navařena již před průchodem potrubí skrz základy domu do sklepa.
7. Žalovaný tak dle žalobce přezkoumal problematiku odpojení od SZTE v projektové dokumentaci dodatečného povolení věcně nesprávně, a taktéž z procesního hlediska nepřezkoumatelně.

2) Porušení ust. § 77 energetického zákona ve spojení se stavebním zákonem

8. Žalobce v obecné rovině namítá, že se žalovaný ani stavební úřad nezabývali splněním podmínek dle ust. 77 odst. 5 energetického zákona, když energetický zákon ani není v odůvodněních nijak zmíněn. Žalobce uznává, že v dodatečném povolení je uvedeno, že byl záměr posouzen s metodickou pomůckou Ministerstva pro místní rozvoj (dále také jako „MMR“) a že je zmíněno i upozornění ERÚ ze dne 19. 10. 2017, nicméně samotný zákon v odůvodněních zmíněn není.
9. Žalobce dále namítá, že při dodatečném povolování nedošlo k posouzení záměru s územní energetickou koncepcí ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona. Žalobce uvádí, že je sice pravdou, že město Hlinsko nedisponuje platnou územní energetickou koncepcí (dále jen také jako „ÚEK“), nicméně bylo třeba zkoumat, zda je vydána ÚEK na krajské úrovni, a prověřit tak soulad s ÚEK Pardubického kraje, k čemuž v řízeních nedošlo. Žalobce poté uvádí, že ÚEK Pardubického kraje zdůrazňuje přednostní využívání CZT (nyní „SZTE“) a přednostní využívání obnovitelných zdrojů energie (OZE) a kombinované výroby elektřiny a tepla (KVET) a podpůrně odkazuje na konkrétní obsah ÚEK Pardubického kraje, zejména pak na II. etapu str. 139 ÚEK Pardubického kraje: *„Při stavebním řízení je tedy nutné z hlediska zásobování energií u nových objektů upřednostňovat zásobování zemním plynem v případě, že objekty nejsou v technicko-ekonomickém dosahu CZT“*. Dále např. II. etapa str. 98 ÚEK Pardubického kraje: *„Program rozvoje energetického systému kraje je směřován k vyššímu využití energeticky úsporných opatření a environmentálně šetrných energií (obnovitelné zdroje energie) v kraji.“* Dále např. II. etapa str. 224 ÚEK Pardubického kraje: *„kombinovaná výroba elektřiny a tepla má příznivější vliv na životní prostředí než oddělená výroba těchto energií neboť u KVET dochází ke snížení znečišťování životního prostředí. To je způsobeno zvýšením energetické účinnosti využívání primární energie paliva při KVET.“* Dle názoru žalobce tak *„[z] hlediska souladu s ÚEK Pardubického kraje není tedy bez významu, když se bytový dům odpojuje od SZTE a mění způsob vytápění ze SZTE fungující v režimu OZE a KVET na plynové vytápění, tj. na závislý neobnovitelný zdroj energie. Tyto otázky nebyly v daném řízení o dodatečném povolení vůbec řešeny.“*
10. Žalobce vytýká též vady souhlasu orgánu ochrany životního prostředí jako podmínky povolení změny způsobu vytápění dle ust. § 77 odst. 5 energetického zákona, přičemž žalobce uvádí, *„že úlohu povinného souhlasu orgánů ochrany životního prostředí ve smyslu ust. § 77 odst. 5 energetického zákona mělo v dané věci nejspíše plnit souhlasné závazné stanovisko Městského úřadu Hlinsko, oboru životního prostředí, ze dne 12. 10. 2017, č. j. Hl 66217/2017/OŽP, č. j. S-OŽP/OO-59/2017 (též „napadené stanovisko OŽP“).“* Žalobce vytýká žalovanému, že vyhodnotil jako správný postup stavebního úřadu a orgánu životního prostředí, které posuzovaly záměr pouze z hlediska ochrany ovzduší a další aspekty ochrany přírody mlčky opominuly, např. hledisko že se dodatečně povolovanou stavbou mění způsob vytápění ze SZTE fungující v režimu OZE a KVET na plynové vytápění, tj. na závislý neobnovitelný zdroj energie. Napadené stanovisko OŽP nezmiňuje, že je vydáno jako souhlas podle ust. § 77 odst. 5 energetického zákona, ve své výrokové části nijak nezmiňuje povolení se změnou způsobu vytápění, ale pouze s instalací nového zdroje znečištění ovzduší. Dle žalobce *„orgán ochrany přírody si v daném případě nebyl vědom, že by měl vydat souhlas v režimu ust. § 77 odst. 5 energetického zákona, a podle všeho ani takové stanovisko nevydával. S ohledem na zásadu legality tedy napadené stanovisko OŽP“*

nelze považovat formálně za souhlas se změnou způsobu vytápění ve smyslu ust. § 77 odst. 5 energetického zákona.“

11. Žalobce dále vidí pochybení správních orgánů, že aprobovaly hodnocení vzešlé z Energetického posudku č. 113394.0 ze dne 6. 10. 2017, zpracovaného Ing. Z. Ch., ve kterém je dle správních orgánů prokázáno, že tento energetický posudek prokázal, že odpojením od centralizovaného zdroje zásobování teplem dojde pro bytový dům ke „značné finanční úspoře“. Dle žalobce se tedy jedná materiálně o posouzení dle ust. 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, kterým mělo být prokázáno nikoli to, že dojde ke „značné finanční úspoře“, jak konstatovalo napadené stanovisko OŽP, ale měla být prokázána skutečnost, že „využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií není pro povinnou osobu ekonomicky přijatelné“, což podle názoru žalobce není jedno a totéž. „Finanční úspora“ bytového domu ještě nemusí automaticky znamenat „ekonomickou nepřijatelnost“ využívání tepla ze SZTE. S obdobnou námitkou se žalovaný ve svém rozhodnutí nevypořádal.
12. Žalobce dále uvádí, že samotnou úvahu o ekonomické nepřijatelnosti není oprávněn hodnotit OŽP, ale pouze stavební úřad v rámci stavebního řízení, k tomu odkazuje žalobce na rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č.j. 10 As 84/2014 – 59. K tomu také uvádí svou argumentaci, že „[u]st. § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší odkazuje na energetický posudek podle ust. § 9a zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. V tomto ustanovení je vyjmenována řada účelů vyhotovení energetického posudku. Obsah energetického posudku, způsob zpracování energetického posudku a jeho rozsah stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 480/2012 Sb., o energetickém auditu a energetickém posudku. V žádném z těchto předpisů není stanoveno, že by předmětem energetického posudku jako takového mohlo být hodnocení ekonomické nepřijatelnosti využívání tepla ze SZTE. Z toho je zřejmé, že energetický posudek sám o sobě nemůže vyslovit závěr o „ekonomické nepřijatelnosti“ SZTE. Úvaha o „ekonomické nepřijatelnosti“ SZTE ve smyslu ust. § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, je věcí správního uvážení, pro které je energetický posudek pouze podkladem.“ Právě z tohoto důvodu je napadené stanovisko OŽP vydáno mimo své kompetence, správní uvážení o ekonomické nepřijatelnosti měl správně provést stavební úřad, což se ve zde projednávané věci nestalo.
13. V rámci odvolacího řízení potvrdil interním sdělením napadené závazné stanovisko OŽP Krajský úřad pardubického kraje, ve kterém je též uvedeno, že se jedná o stanovisko podle § 11 odst. 3 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění (dále jen jako „zákon o ochraně ovzduší“), o ust. § 77 odst. 5 energetického zákona zde není zmínka. Žalobcová námitka, že energetický posudek musí být zpracován v souladu s metodikou Ministerstva životního prostředí (dále jak jako „metodika MŽP“), nebyla řádně vypořádána, odvolací orgán v napadeném rozhodnutí pouze uvádí, že metodika MŽP není závazným předpisem a energetický posudek tak nemusí metodice odpovídat. Nicméně dle názoru žalobce je metodika MŽP podstatným podkladem pro tvorbu správního uvážení, správní orgány však metodika vůbec nepoužily a její nepoužití nijak neodůvodnily.
14. Chybný je též postup správních orgánů, které vytýkají žalobci, že nepředložil žádné konkrétní důkazy proti energetickému posudku, nicméně zde se jedná o situaci, kdy má naopak odvolací orgán za úkol zjistit objektivní nezákonnost z úřední povinnosti, což neučil, čímž porušil § 89 odst. 2 správního řádu. Odvolací orgán sice ve svém rozhodnutí

hodnotí energetický posudek, nicméně pouze v rovině popisu a neprovedl žádné vlastní hodnocení výsledku energetického posudku, ani neprovedl dokazování a vyhodnocení důkazů. Žalovaný pouze odkázal odpovědnost za správnost posudku na zpracovatele posudku, což je zavádějící, jelikož konečnou odpovědnost za zákonnost nese stavební úřad, popřípadě žalovaný. Nelze tak odkázat žalobce s přezkumem zákonnosti energetického posudku na Ministerstvo průmyslu a obchodu či na Státní energetickou inspekci České republiky. Byl to právě orgán přezkoumávající napadené závazné stanovisko OŽP, který měl disponovat odpovídajícími odbornými znalostmi, k tomu žalobce odkazuje na rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63 a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, publ. pod č. 3018/2014 Sb. NSS.

15. Pro úplnost pak žalobce namítá, že tvrzení orgánu, který přezkoumával napadené stanovisko OŽP, že navýšení výkonu plynové kotelny neovlivní stávající imisní zatížení dané lokality, je nepřezkoumatelné, neboť není nijak blíže odůvodněno (viz. přípis Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 24. 5. 2018, str. 2).
16. Závěrem žaloby žalobce namítá, že před vydáním dodatečného stavebního povolení nedošlo k vypořádání otázky úhrady nákladů odpojení od SZTE podle ust. § 77 odst. 5 věta druhá energetického zákona. Obdobnou námitku uplatnil žalobce již v odvolání a žalovaný se s ní vypořádal tak, že stavební úřad ani žalovaný není oprávněn zasahovat do soukromoprávních vztahů mezi odběratelem a dodavatelem. K tomu žalobce uvádí, že takové posouzení je nesprávné, jelikož vyřešení otázky úhrady nákladů odpojení je veřejnoprávní regulace teploty s přesahem do stavebního řízení. Dle žalobce je § 77 odst. 5 energetického zákona kogentní normou veřejného práva a otázka nákladů odpojení od SZTE je podmínkou pro povolení změny způsobu vytápění. Žalobce v této souvislosti odkazuje též na ust. § 152 odst. 1 stavebního zákona, která v sobě zakotvuje zásadu šetrnosti k sousedství, která v sobě z povahy věci zahrnuje prvky soukromého práva a dává jim veřejnoprávní vynutitelnost. K tomu žalobce obsáhle cituje z komentářové literatury a z metodiky Ministerstva pro místní rozvoj, zabývající se uplatňováním zásady šetrnosti k sousedství v praxi. Žalobce tak uzavírá, že *„námitka žalobce v bodě 3) odvolání ohledně úhrady nákladů odpojení (ust. § 77 odst. 5 věta druhá energetického zákona) nebyla odvolacím orgánem řádně vypořádána, a že stavební úřad i odvolací orgán na úkor žalobce rezignovaly na svoji povinnost zajistit ve stavebním řízení dodržení povinnosti „šetrnosti k sousedství“ dle ust. § 152 odst. 1 stavebního zákona.“*
17. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, poukázal na problematiku vlastnických práv, k tomu navrhl výslech předsedy SVJ p. J. M., a dále setrval na své argumentaci. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
18. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě vyjádřila, přičemž zdůraznila ekonomickou výhodnost nového zajištění výroby tepla z vlastních zdrojů pro ni (úspora činí 94.800 Kč ročně).
19. Dne 4. 12. 2017 obdržel Městský úřad Hlinsko jako místně příslušný stavební úřad (dále také jen jako „stavební úřad“) od Společenství vlastníků jednotek pro dům č. p. 378-381, Čechova č. p. 380, 539 01 Hlinsko v Čechách 1 (dále „SVJ“) žádost o dodatečné povolení stavby o názvu „navýšení tepelného výkonu kotlů v kotelně bytového domu Čechova 378-381, Hlinsko“. Dne 4. 1. 2018 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby podle ust. § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. stavebního zákona (dále „stavební zákon“) na

základě výsledku kontrolní prohlídky ze dne 21. 12. 2017 v bytovém domě a taktéž na základě upozornění ERÚ, ze dne 19. 10. 2017. Vzhledem k výše uvedené žádosti o dodatečné povolení stavby, přerušil stavební úřad řízení o odstranění stavby a bylo zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby. Žalobce byl v tomto řízení účastníkem, jako vlastník sousední stavby, přičemž v řízení uplatnil námitky jak při ústním jednání, tak v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí.

20. Stavební úřad následně vydal dne 12. 3. 2018 dodatečné stavební povolení, proti kterému podal žalobce ve lhůtě odvolání. Žalovaný v odvolacím řízení nicméně neuznal uplatněné odvolací důvody a rozhodnutí stavebního úřadu tak potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí tak podal žalobce žalobu u zdejšího soudu, kterou se domáhá přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí.
21. Žalobce ve svém podání ze dne 15. 1. 2019 souhlasil, aby soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, taktéž učinil i žalovaný ve svém podání ze dne 17. 1. 2019.
22. Do řízení vstoupilo Společenství vlastníků jednotek pro dům č. p. 378–381, ul. Čechova, Hlinsko, jako osoba zúčastněná na řízení, když svým podáním ze dne 21. 1. 2019 uplatnilo své právo zúčastnit se řízení.
23. Na tomto místě soud považuje za vhodné uvést, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. k tomuto odstavci rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 6 Ads 237/2014-9; ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13; rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).
24. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13) případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72) tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na

spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok, neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.“

25. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky.“ Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu 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. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítka, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

26. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>). Není přitom smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění, což v této věci činí (srov.

např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).

27. Nyní k samotnému přezkumu.

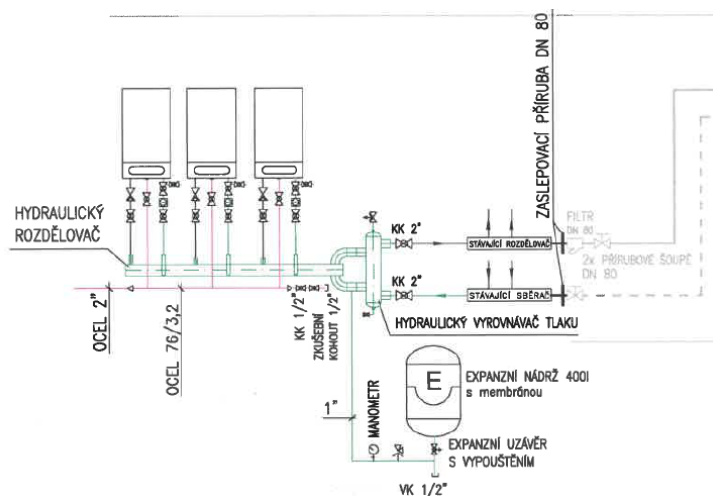
28. Krajský soud se pouze okrajově vypořádá s problematikou vlastnického práva k zařízení SZTE, armatur a dalších součástí SZTE, jak poukazuje žalovaný ve svém vyjádření. Žalobce byl Městským úřadem Hlinsko přizván do stavebního řízení jako účastník řízení dle § 109 písm. e) stavebního zákona, jelikož mohou být dotčena jeho práva jako majitele sousední stavby. Takto bylo s žalobcem jednáno i v odvolacím řízení, přičemž správní orgány ani jednou nepolemizovaly s jeho aktivní legitimací a žalovaný vydal standartní rozhodnutí ve věci odvolání žalobce, ve kterém se věcně zabýval odvolacími námitkami žalobce. Již tato skutečnost dle krajského soudu zakládá aktivní žalobní legitimaci k podání správní žaloby dle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen jako „s.ř.s.“). Navíc krajský soud nepochybuje, že žalobci jako majiteli a provozovateli soustavy SZTE, do které patří též rozvodná soustava, svědčí postavení majitele sousední stavby, což zakládá jeho účastenství ve stavebním řízení a následném i správním řízení soudním, jelikož se jedná o vzájemně propojenou soustavu, která na sebe musí z logiky věci navazovat. Byl-li tedy jednou bytový dům připojen do soustavy SZTE, musí v jistém místě navazovat i na majetek žalobce. Provádět důkaz výsledkem předsedy SVJ k objasnění vlastnických práv v domě by tak byl dle soudu nadbytečný. Krajský soud tak uzavírá, že žalobní legitimace žalobce je zachována.
29. Krajský soud má za vhodné se na tomto místě prvotně vyjádřit k platné právní úpravě ovládající řízení o dodatečném povolení stavby dle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění v souvislosti s ostatními dotčenými zákony.
30. Ve zde projednávané věci se jednalo o dodatečné povolení stavby *„Navýšení tepelného výkonu kotlů v kotelně bytového domu“*, na který je nutno z povahy stavebního záměru aplikovat zákon č. 458/2000 Sb., energetický zákon, v platném znění, konkrétně pak § 77 odst. 5 energetického zákona, zabývající se změnou způsobu vytápění v objektech. Ten stanoví, že *„[z]měna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí. Veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje.“*
31. Pro splnění první zákonné podmínky, tedy možnost změny způsobu vytápění pouze na základě stavebního povolení, byl příslušný stavební úřad Městský úřad Hlinsko, který zahájil dle § 129 odst. 2 stavebního zákona řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. V takovém řízení stavební úřad postupuje přiměřeně dle § 110 až § 115 stavebního zákona. Na stavební úřad i na stavebníka jsou tak při přezkumu žádosti o dodatečné povolení stavby kladeny stejné nároky, jako jsou kladeny na klasické řízení o povolení stavby. Jak uvedl NSS: *„Není totiž možno připustit takový výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od*

počátku zákon nerespektoval (argumentum a minori ad maius).“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75). Při přezkumu žádosti o dodatečné povolení stavby tedy „[s]tavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda a) projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací, b) projektová dokumentace je úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu, c) je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem, d) předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány. (...)“

32. Další podmínkou pro změnu způsobu vytápění je poté podle energetického zákona souhlas se záměrem orgánu životního prostředí, který zejména posoudí stavební záměr z pohledu ochrany ovzduší, přesněji řečeno z pohledu § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění, který zakotvuje, že „[p]rávnícká a fyzická osoba je povinná, je-li to technicky možné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít pro vytápění teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem. Tato povinnost se nevztahuje na rodinné domy a stavby pro rodinnou rekreaci a na případy, kdy energetický posudek prokáže, že využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, není pro povinnou osobu ekonomicky přijatelné.“ Pro změnu vytápění odpojením od SZTE je tedy potřeba ve stavebním řízení předložit souhlasné závazné stanovisko OŽP, za současného prokázání ekonomické nepřijatelnosti odběru tepla ze SZTE, což stavebník primárně prokazuje energetickým posudkem.
33. Energetický posudek je zpracováván na základě zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, v platném znění (dále jen jako „zákon o hospodaření energií“), který ve svém § 9a odst. 1 písm. a) stanovuje, že stavebník, společenství vlastníků jednotek nebo vlastník budovy nebo energetického hospodářství zajistí energetický posudek pro posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativních systémů dodávek energie při výstavbě nových budov nebo při větší změně dokončené budovy se zdrojem energie s instalovaným tepelným výkonem vyšším než 200 kW, pokud se nejedná o alternativní systém dodávek energie nebo při přechodu z alternativního systému dodávek energie na jiný než alternativní systém dodávek energie.
34. Právní úprava jako první tedy zmiňuje podmínku, dle které je změna způsobu dodávky tepla možná pouze na základě řádně vedeného stavebního řízení (řízení o dodatečném povolení stavby). Stavební úřad je tak v rámci stavebního řízení povinen ověřit zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací. Dále je nutné zkoumat, zda je projektová dokumentace úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu, je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním

předpisem a v neposlední řadě, zda předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány.

35. Žalobce na prvním místě vznesl v řízení před soudem námitky co do posouzení technického provedení odpojení od SZTE obsaženém v projektové dokumentaci stavebním úřadem a následně též žalovaným. Konkrétně namítá absenci řešení odpojení od SZTE v projektové dokumentaci. Dle žalobce je vypořádání se s odvolací námitkou pouhým odkazem na schéma nedostačující a nepřezkoumatelné. V souvislosti s řešením odpojení od SZTE žalobce též namítá, že zvolený způsob odpojení pomocí zaslepovacích přírub DN 80' je nedostačující a nefunkční řešení, a žalovaný se s tímto nijak nevypořádal. Krajský soud tak přezkoumal žalované rozhodnutí v rámci zmíněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že námitky nejsou důvodné.
36. Žalovaný podobně koncipovanou námitku (absence řešení odpojení od SZTE) uvedl již v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, přičemž žalovaný se s jeho námitkou vypořádal, o čemž svědčí i skutečnost, že žalobce v žalobě cituje závěry žalovaného obsažené v žalovaném rozhodnutí. Žalobce se nicméně domnívá, že takový závěr je nedostatečný. K tomu krajský soud uvádí, že úkolem odvolacího orgánu je přezkoumat napadené rozhodnutí v rámci odvolacích námitek, přičemž obecnost odvolací námítka má za následek obecnost reakce na ni. Byla-li odvolací námitka žalobce koncipována toliko obecným způsobem, má krajský soud za dostačující, pokud odvolací orgán v takovém případě konstatuje shodné závěry se stavebním úřadem a konkrétně odkáže na místo, kde ono řešení odpojení od SZTE lze dohledat. Žalobce ve své odvolací námítce uvádí, „že v projektové dokumentaci není doložen způsob odpojení odběrného místa v návaznosti na znění energetického zákona“, na což žalovaný reagoval že „odvolací orgán odkazuje na Technickou zprávu č. D.1.4a, kde na straně 6 je řešeno odpojení od stávajících rozvodů ÚT, které jsou napojeny na přípojku CZT, a to zaslepením za vstupní armaturou rozdělovače a sběrače (viz schéma D.1.4.b.5). Odvolací orgán konstatuje, že odpojení od CZT je v projektové dokumentaci řešeno a jedná se o dostačující a funkční technické řešení, nijak nepoškozující soustavu CZT, která zůstane i nadále funkční. S tímto řešením se mohl odvolatel v průběhu celého řízení seznámit a vyjádřit se k němu. Odvolatel však námitku podal až v odvolacím řízení a odvolací orgán ji neshledal důvodnou.“ (str. 6 – 7 žalovaného rozhodnutí. Z předloženého správního



spisu lze navíc jasným způsobem seznat, že řešení odpojení od SZTE je řešeno právě v části

D.1.4.b.5 – výkres vypracovaný V. H., zodpovědný projektant J. R., tudíž přesně na místě, kam žalovaný ve svém rozhodnutí odkazuje. (viz schéma níže)

37. Žalobce navíc svou další námitkou míří právě do řešení odpojení od SZTE, když řešení pomocí zaslepovacích přírub DN 80' označuje jako za nedostatečné. Žalobce si tak v této části žaloby protiřečí, když na jedné straně tvrdí, že řešení neexistuje, a na druhé straně tvrdí, že zvolené řešení je nedostačující. S ohledem na výše uvedené skutečnosti krajský soud uzavírá, že námitka absence řešení odpojení od SZTE je nedůvodná, když projektová dokumentace ono řešení bezesporu obsahuje a žalovaný se s námitkou žalobce ve svém rozhodnutí vypořádal dostatečným způsobem.
38. Žalobce nicméně napadá zvolené řešení odpojení od SZTE co do jeho technické stránky, když považuje takové řešení za nedostatečné a nebezpečné, jelikož by k zaslepení došlo hluboko uvnitř domu, vzniklo by tak tzv. slepé rameno soustavy SZTE, což sebou přináší mnohé negativní až nebezpečné vlivy.
39. Na tomto místě by krajský soud rád připomněl, že odvolací řízení je dle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jak jako „s.ř.“) ovládáno tzv. zásadou koncentrace řízení, což znamená, že v zákonem stanovených případech není odvolatel oprávněn namítat nové skutečnosti proti rozhodnutí správního orgánu, měl-li k tomu příležitost již v předcházejícím správním řízení a bezdůvodně tak neučinil. Jedním z takových případů je i neuplatnění námitek v rámci stavebního řízení účastníkem řízení a následná snaha tyto námitky uplatnit až později, tedy v momentě, kdy bylo stavební řízení již skončeno. V souladu se zásadou koncentrace řízení, může účastník v rámci odvolání proti rozhodnutí ve stavebním řízení namítat pouze takové skutečnosti, které uváděl již v řízení v I. stupni. Jinak řečeno, při přezkumu v odvolacím řízení může účastník namítat pouze takové skutečnostmi, se kterými měl možnost se vypořádat již správní orgán I. stupně v rámci stavebního řízení, učinit o nich vlastní závěr, který je následně přezkoumatelný v odvolacím řízení. To platí též následně pro řízení před soudem, když soudnímu přezkumu ve správním soudnictví budou podléhat pouze ty žalobní námitky, které směřují do nezákonnosti odvolacího řízení, tedy že si žalovaný při svém rozhodování nepočínal tak, jak mu ukládá zákon. Odvolacímu orgánu zákon v ust. § 89 odst. 2 s.ř. ukládá přezkoumat napadené rozhodnutí pouze v rámci odvolacích bodů nebo ve veřejném zájmu a učinit o nich své závěry, nikoliv přezkoumávat správnost rozhodnutí ze všech úhlů nezávisle na tvrzení odvolatele. Lze tedy shrnout, že za situace, kdy žalobce nevznesl námitku co do nedostatečného řešení odpojení od SZTE ve stavebním řízení, nelze již tuto skutečnost tvrdit v odvolacím řízení (§ 82 odst. 4 s.ř.), o to spíš ji nelze uvádět prvně v řízení před správním soudem, jelikož řízení před správními soudy není pokračováním správního řízení a „*právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální...*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 6. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62). V neposlední řadě se na daný případ vztahuje i koncentrační zásada, zakotvená v ust. § 112 odst. 1 stavebního zákona, která umožňuje podat námitky jen při ústním jednání, pokud je nařízeno. Jak vyplývá ze správního spisu, v dané věci bylo ústní jednání nařízeno na den 1. 2. 2018 a předmětnou námitku žalobce při něm neuplatnil. Uplatňuje-li tedy žalobce v žalobě skutkové novoty i přes to, že měl možnost takové skutečnosti namítat, jak

v rámci námitek ve stavebním řízení, tak i následovně v odvolacím řízení, není krajský soud povinen se s takovými tvrzeními věcně zabývat.

40. Nad rámec rozhodnutí krajský soud pouze uvádí, že ze spisového materiálu vyplývá, že zvolené řešení odpojení od soustavy SZTE za použití zaslepovacích zárub DN 80' je součástí projektové dokumentace, kterou zpracoval p. J. R., který je autorizovaným stavitelem pro pozemní stavby, ČKAIT- X a autorizovaným technikem pro technická prostředí staveb, spec. vytápění a vzduchotechnika, zdravotní technika ČKAIT – X, tudíž je osobou mající potřebné znalosti k náležitému vypracování projektové dokumentace a zvolení vhodného a bezpečného řešení pro změnu vytápění objektů. Žalobce se s projektovou dokumentací seznámil již v rámci stavebního řízení, o čemž svědčí protokol o úkonu Městského úřadu Hlinsko ze dne 1. 2. 2018, č.j. Hl 6387/2018/SÚ, avšak i přes tuto skutečnost nenamítal žalobce nedostatečnost řešení odpojení od SZTE ve stavebním řízení. Žalobce tak nedal možnost stavebnímu úřadu se vypořádat s tvrzením žalobce v rámci stavebního řízení a případně tak zhojit údajné nedostatky. Žalobce takovou námitku nevzněl ani v odvolání. Krajský soud pak není v postavení stavebního úřadu, aby přezkoumával jako první technické řešení staveb a činil o tom vlastní závěry.

41. Správní orgán I. stupně tak v rámci řízení přezkoumal projektovou dokumentaci dle zákonných požadavků, konkrétně zda je projektová dokumentace úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu, přičemž dospěl k závěru, že splňuje veškeré podmínky stanovené zákonem. Tento závěr stavební úřad odůvodnil ve svém rozhodnutí na str. 3, konkrétně uvádí:

„Úřad posoudil žádost s ohledem na její správnost a úplnost. Zjistil, že žádost je napsána na předepsaném tiskopise a má doplněny všechny údaje, které jsou požadovány. Žádost je podána oprávněnou osobou, tedy spolumahitelem společných prostor tj. Společenství vlastníků jednotek pro dům č.p. 378-3, Čechova č.p. 380, 539 01 Hlinsko v Čechách 1, jak je uvedeno v předložených dokladech. Stavební úřad dále posoudil předloženou společnou projektovou dokumentaci, aby splňovala požadavky na dokumentaci pro vydání stavebního povolení ve smyslu vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb. a dle přílohy č. 5 této vyhlášky. Zjistil, že projektová dokumentace byla zpracována oprávněným projektantem, a to J. R.; autorizovaným stavitelem pro pozemní stavby, ČKAIT- X a autorizovaným technikem pro technická prostředí staveb, spec. vytápění a vzduchotechnika, zdravotní technika ČKAIT – X.

Součástí projektové dokumentace jsou:

- a) Doklady k oprávnění podání žádosti*
- b) Odborné posudky a souhlasy dotčených orgánů*

a) Doklady k oprávnění podání žádosti:

- 1. Zápis SVJ do rejstříku u Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 8. 2010*
- 2. Zápis ze zasedání SVJ ze dne 5. 1. 2012*
- 3. Zápis ze shromáždění VJ, č.p. 378-381 ze dne 25. 4. 2014*
- 4. Změna zápisu SVJ do rejstříku u Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 12. 2016*
- 5. Úvodní strana stanov SVJ*

b) Odborné posudky a souhlasy dotčených orgánů:

1. Energetický posudek č. 113394.0 z 6. 10. 2017 zpracovaný ing. Z. Ch.,
č. oprávnění energetického specialisty 1220.
- 2 Průkaz energetické náročnosti budovy dle vyhl. č 78/2013 Sb. zpracovaný P.
S., Ph.D., energetický specialista MPO, č. 629 ze dne 24. 7. 2009.
3. Souhlasné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru Pardubického kraje ze dne
16.10.2017 pod č.j.: HSPA-4483/2017.
4. Souhlasné závazné stanovisko Městského úřadu Hlinsko, odboru životního prostředí ze
dne 12.10.2017 pod č.j. Hl 66217/2017/OŽP.

Stavební úřad Hlinsko zjistil a konstatuje, že rozsah a obsah předložené projektové dokumentace dle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb. a dle přílohy č. 5 této vyhlášky je pro vydání dodatečného stavebního povolení dostačující. Stavební úřad zjistil, že podaná žádost má předepsané náležitosti dle § 37 odst. 2 zák. č. 500/2004 v platném znění, správní řád a to přiměřeně dle § 110 stavebního zákona. Dále zjistil, že obsahuje předepsané podklady dle § 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb. ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb. Na základě tohoto zjištění stavební úřad provedl další úkony v řízení.“

42. Takto učiněný závěr žalobce ve stavebním řízení nenapadl ani nenamítal nedostatečnost technického provedení odpojení od SZTE. Správní orgán I. stupně měl tak za to, že žalobce s takto vypracovanou projektovou dokumentací (s technickým řešením odpojení od SZET) souhlasí, neshledává v ní žádné nedostatky ani nespaturuje ohrožení svých vlastnických nebo jiných věcných práv. Takové své obavy netvrdil žalobce v námitce, kterou mohl uplatnit při nařízeném ústním jednání (§ 112 odst. 1 stavebního zákona) ani v odvolání (§ 82 odst. 4 správního řádu) a přináší je tak až v žalobě, přičemž uvádí jen obecné obavy, které nejsou podloženy konkrétními důkazy. Lze tak uzavřít, že správní orgány neporušily svou zákonnou povinnost, stavební úřad posoudil dostatečně projektovou dokumentaci, žalobce neměl v řízení námitek proti zvolenému řešení odpojení SZTE, takových námitek neměl ani v odvolání, tudíž se krajský soud s odkazem na koncentrační zásadu stanovenou ve správním řádu a ve stavebním zákonu nemůže věcně s takovou námitkou žalobce zabývat, když by tím toleroval pasivitu žalobce jako účastníka stavebního řízení a nahrazoval činnost stavebního úřadu a žalovaného. Takový postup soudu nemůže být považován za nezákonný a nespravedlivý, a to tím spíše, když žalobce sám svou nedbalostí nevyužil svých práv k uplatnění námitek ve stavebním řízení a v jeho případě lze aplikovat starou římskoprávní zásadu – „**vigilantibus iura scripta sunt**“, tedy že „právo patří bdělým, nechť každý střeží svá práva“.
43. Krajský soud neshledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným ani z důvodu užívání jiné terminologie pro soustavu zásobování teplem, jak v žalobě tvrdí žalobce. Lze dát žalobci za pravdu, že žalovaný ve svém rozhodnutí používá pojem „CZT“, který může být spojován se zněním § 2 energetického zákona účinného do 3. 7. 2009, jelikož zákon zde hovoří o soustavě centralizovaného zásobování teplem (CZT), přičemž aktuální úprava již pracuje s pojmem soustava zásobování tepelnou energií (SZTE). Je však nutné mít na paměti, že energetický zákon nestanovuje žádné oficiální zákonné zkratky, se kterými snad lze spojovat konkrétní přesně definované pojmy. V takovýchto případech se z pravidla jedná pouze o zkratku pracovní, která často vychází již z dlouhodobě zaběhlé praxe správního orgánu. Krajský soud proto nevidí pochybení žalovaného v tom, že při odkazu na konkrétní řešení v projektové dokumentaci užil jinou zkratku, než kterou si představuje

žalobce. V takové situaci muselo být žalobci jasné, co žalovaný myslí zkratkou „CZT“. Pokud by i tak krajský soud uznal, že jde o určité dílčí pochybení v terminologii, je nutné připomenout, že ne každé pochybení správního orgánu automaticky zakládá povinnost rozhodnutí žalovaného zrušit. Takovou povinnost zakládá pouze takové pochybení žalovaného, které způsobuje jeho nezákonnost či nepřezkoumatelnost (*mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2018 sp. zn. 1 As 186/2017). Ve zde projednávaném případě se však nemůže jednat o nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jelikož žalovaný použitou zkratkou pouze odkazuje na řešení v projektové dokumentaci, kde je rozvodná soustava dostatečně označena, tudíž musel žalobce vědět, co je pod pojmem CZT žalovaným myšleno. Žalobce navíc neuvádí, jak konkrétně zkracuje použitá zkratka žalobcova práva. Dle krajského soudu se tak jedná pouze o přehnaný a účelový formalismus ze strany žalobce a použití zkratky pojící se k již neúčinnému zákonu nijak žalobcova práva nezkracuje a nemá vliv na zákonnost rozhodnutí.

44. Namítá-li žalobce, že pojem CZT je uváděn i v projektové dokumentaci, což ji činí taktéž nepřezkoumatelnou, jelikož *„v předmětném bytovém domě z právního hlediska žádná „soustava CZT“ ani „přípojka CZT“ nemohla nacházet, neboť v té době už platné právní předpisy dávno pracovaly s pojmem SZTE...“*, měl takovou námitku žalobce uplatnit ve stavebním řízení, aby mohla být tvrzená nejasnost odstraněna, ne vyčkávat až do řízení před soudem, kdy se již nelze zabývat uplatněnými skutkovými novotami (viz podrobnější argumentace soudu výše).
45. Krajský soud tak přezkoumal žalované rozhodnutí co do námitek žalobce související s tvrzenou absencí řešení/nedostatečným řešením odpojení od SZTE a konstatuje, že tyto námitky nejsou důvodné.
46. Žalobce žalované rozhodnutí, resp. postup stavebního úřadu, napadá také z důvodu namítaného porušení ust. § 77 energetického zákona [žalobní námitky označené v rozsudku jako „2) Porušení ust. § 77 energetického zákona ve spojení se stavebním zákonem“]. Žalobce namítá, že se žalovaný ani stavební úřad nezabývaly splněním podmínek dle ust. 77 odst. 5 energetického zákona. Konkrétně namítá, že nedošlo k posouzení záměru s územně energetickou koncepcí (ÚEK Pardubického kraje). Dále vytýká správním orgánům nedostatečný postup při vyhodnocení stanoviska OŽP, ze kterého není patrné, zda je stanoviskem dle § 77 odst. 5 energetického zákona, navíc se nezabýval všemi aspekty ochrany životního prostředí. Nesprávný byl též postup správních orgánů, které aprobovaly hodnocení o ekonomické nepřijatelnosti vytápění ze SZTE vzešlé z energetického posudku. Takové závěry dle žalobce nejsou správné a navíc je to stavební úřad, který je povinen si finální úsudek udělat sám, energetický posudek je tak pouhým podkladem pro správní uvážení. Vadami dle žalobce trpí též interní sdělení OŽP Krajský úřad Pardubického kraje, které potvrzuje napadené závazné stanovisko, jelikož ani z tohoto sdělení není o energetickém zákoně ani zmínka, navíc je údajně nepřezkoumatelné, jelikož není blíže odůvodněno tvrzení, že stávající emisní zatížení nebude ovlivněno.
47. Žalobce tak napadá žalované rozhodnutí, resp. rozhodnutí stavebního úřadu, co do zákonnosti, konkrétně co do dodržení zákonných podmínek ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona (mimo povinnost vést stavební řízení). Krajský soud nicméně musí konstatovat, že žalobci ze své pozice účastníka stavebního řízení na základě § 109 písm. e)

stavebního zákona nepřisluší vznášet takovéto námitky nezákonnosti a domáhat se z těchto důvodů přezkumu rozhodnutí správních orgánů. K takovému závěru přidává krajský soud následující argumentaci.

48. Dle ust. § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení 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. V poslední větě tohoto ustanovení je pak stanoveno, že 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. Z ust. § 114 odst. 1 stavebního zákona tak jasně vyplývá, že nesměřují-li námitky účastníka stavebního řízení k ochraně jeho vlastnického práva nebo jiným věcným právům (viz věta první), k takovým námitkám se nepřihlíží. Proto k danému případu soud aplikoval tento názor NSS obsažený v rozsudku ze dne 7. 3. 2018, čj. 6 As 419/2017 – 28: „[10] Z navazující soudní praxe Nejvyššího správního soudu vyplývá, že provozovatel, resp. vlastník soustavy zásobování tepelnou energií, může vznášet námitky jen z důvodu dotčení vlastnického práva či jiného věcného práva, nicméně nepřisluší mu námitky na ochranu veřejného zájmu, a to bez ohledu na skutečnost, že provozuje zásobovací soustavu podle energetického zákona ve veřejném zájmu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu – všechny vydané ve věci Teplárna Liberec – ze dne 11. dubna 2014, č. j. 5 As 91/2013 - 50, body 39 a 45, ze dne 25. září 2014, č. j. 10 As 84/2014 - 59, body 43 až 48, ze dne 19. listopadu 2014, č. j. 1 As 134/2014 - 34, ze dne 26. listopadu 2014, č. j. 1 As 129/2014 - 35, ze dne 21. května 2015, č. j. 7 As 68/2015 - 35, ze dne 20. srpna 2015, č. j. 9 As 50/2015 - 36, ze dne 17. prosince 2015, č. j. 4 As 174/2015 - 39). (...) [11] Výše uvedené lze také vyjádřit tak, že stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie nástrojem k udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie. 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. března 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71, ze dne 11. dubna 2014, č. j. 5 As 82/2013 - 56, či ze dne 21. prosince 2016, č. j. 6 As 97/2016 - 24).“
49. Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že mezi uplatnitelné námitky vlastníka SZTE v rámci stavebního řízení tak lze řadit pouze ty námitky, které směřují k ochraně konkrétního vlastnického práva nebo jiného věcného práva např. k technologickému zařízení nebo jiným stavbám, které by mohly být stavbou samotnou dotčeny, nikoliv však námitky mající za účel ochranu veřejného zájmu (např. ochrana životního prostředí). K tomu velice výstižně NSS uvádí: „Takový účastník (vlastník SZTE- poznámka soudu) 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 povolenou 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 nějž je také nutno dovozovat jeho žalobní legitimaci v řízení před správními soudy. S výjimkou obecných tvrzení o porušení zásady zákonnosti, zásady vyhledávací a dalších zásad stěžovatel ostatně ani v kasační stížnosti neuvedl, jaké jeho veřejné subjektivní právo bylo předmětným správním rozhodnutím dotčeno. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71, www.nssoud.cz)

50. Dále též NSS k námitkám proti postupu správních orgánů v rozporu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší uvedl: „*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. náleze 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 (srov. bod [22]).*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, čj. 10 As 299/2016 - 29)

51. S ohledem na výše uvedený názor NSS, se kterým se krajský soud v plném ztotožňuje, nemohl se tak ani zdejší soud věcně zabývat s námitkami žalobce co do nezákonnosti v souvislosti s ust. § 77 odst. 5 energetického zákona, jelikož žalobci nenáleželo vznášet takové námitky již ve stavebním řízení, jelikož žalobcovo účastenství je založeno pouze za účelem ochrany vlastnického či jiného věcného práva, nikoliv k ochraně všech zákonem chráněných zájmů. Tedy: „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 dohláze 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.).“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, čj. 7 As 108/2010 - 71, www.nssoud.cz)

52. Účastenství žalobce, coby majitele SZTE, ve stavebním řízení dle § 109 písm. e) stavebního zákona tak nezakládá aktivní žalobní legitimaci žalobce pro přezkum rozhodnutí správních orgánů co do námitek nezákonnosti v souvislosti § 77 odst. 5 energetického zákona [výše specifikované námitky pod označení „ 2) Porušení ust. § 77 energetického zákona ve spojení se stavebním zákonem“] v soudním řízení správním dle § 65 a násl. s.ř.s. Z tohoto důvodu se jimi krajský soud při svém přezkumu nemohl věcně zabývat.

53. Závěrečnou žalobní námitku žalobce, tedy že nebyla před vydáním dodatečného stavebního povolení vyřešena otázka úhrady nákladů na odpojení bytového domu od SZTE dle § 77 odst. 5 energetického zákona a že se nelze ztotožnit s názorem žalovaného, že „[o]dvolací orgán ani stavební úřad nejsou oprávněni zasahovat do soukromoprávních vztahů.“, neshledává krajský úřad za důvodnou. Právě naopak krajský soud se plně ztotožňuje s názorem žalovaného. Ustanovení § 77 odst. 5 věta druhá stanovuje povinnost uhradit veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné

přípojky nebo předávací stanice tomu, kdo takovou změnu vyvolal. Takto předepsané ustanovení nezakládá správním orgánům zabývat se ve stavebním řízení tím, zda existuje či neexistuje dohoda mezi stavebníkem a majitelem SZTE o úhradě nákladů, jelikož z žádného ustanovení zákona ani neplyne stavebníkovi povinnost nějakou obdobnou dohodu s majitelem SZTE uzavírat. Stavebníkovi (nebo tomu kdo vyvolal změnu způsobu vytápění) zákon pouze ukládá výdaje spojené se změnou způsobu vytápění uhradit, čímž zakládá hmotněprávní nárok druhé straně na úhradu nákladů, které jí vzniknou. Tento hmotněprávní nárok nicméně zůstává stále nárokem soukromoprávním, i když jej zakládá norma veřejného práva, a splnění povinností z takového nároku vzniklých se lze domáhat v rámci občanského soudního řízení. Krajský soud tak shledal i tuto námitku žalobce nedůvodnou.

54. Krajský soud věcně přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů označených v tomto rozhodnutí jako „1) Absence řešení odpojení od SZTE (soustava zásobování tepelnou energií)“ dle § 65 a násl. s.ř.s, přičemž dospěl k závěru, že námitky nejsou důvodné. Žalobními body označené v tomto rozhodnutí jako „2) Porušení ust. § 77 energetického zákona ve spojení se stavebním zákonem“ krajský soud nemohl podrobit věcnému přezkumu, jelikož žalobce nebyl aktivně legitimován k podání žaloby, ve které se domáhá přezkumu rozhodnutí v rámci takových žalobních námitek (argumentace viz výše). Krajský soud tak shledal žalobu nedůvodnou.
55. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
56. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1 s.ř.s., přičemž neúspěšný žalobce právo na náhradu nákladů řízení neměl a úspěšnému žalovanému náklady dle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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.

Pardubice 21. února 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu