



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudkyň Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a Mgr. Hany Ptáčkové v právní věci žalobce **T.L., a.s.**, se sídlem ■■■, zastoupeného Mgr. Martinem Pecklem, advokátem se sídlem Italská 27, Praha 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení **SV K., L.**, se sídlem ■■■, zastoupeného Mgr. Radkem Šimonkou, advokátem se sídlem Náměstí 1. máje 347, 463 31 Chrástava, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2015, č. j. OÚPSŘ 85/2015-330-rozh.**,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 21. 5. 2015, č. j. OÚPSŘ 85/2015-330-rozh., se pro nezákonnost zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, k rukám Mgr. Martina Peckla, advokáta se sídlem Italská 27, Praha 2, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osobě zúčastněné na řízení se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení předmětu řízení

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jako nepřipustné žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 16. 1. 2015, č. j. SURR/7130/226836/14-Šá, CJ MML 010417/15. Tímto prvostupňovým rozhodnutím bylo k žádosti stavebníka ■■■ (osoba zúčastněná na řízení), vydáno stavební povolení na stavbu „Stavební úpravy pro změnu vytápění – odběrné plynové zařízení v objektu Liberec, Liberec XXIII – Doubí, Kaplického č. p. 426“, na pozemku p. č.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že musel posoudit, zda bylo odvolání podáno oprávněnou osobou. Pokud jde o vymezení účastníků stavebního řízení, odkázal žalovaný na § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Podle žalovaného je žalobce držitelem licencí na výrobu a rozvod tepla a provozovatelem sítě rozvodu tepla v Liberci, svědčí mu oprávnění vlastníka soustavy SZTE v rozsahu výkonu práv odpovídajících věcnému břemeni vstupu na pozemek, které je dotčen stavbou. Jako provozovatel soustavy SZTE žalobce nemá vlastnické nebo jiné právo k dotčeným pozemkům, stavbám nebo zařízením (včetně rozvodů tepelné soustavy), tedy nesplňuje základní podmínku pro vymezení účastníka dle stavebního zákona, proto nemůže být splněna ani druhá podmínka přímé dotčenosti. Proto žalobce nemá v předmětné věci postavení účastníka stavebního řízení. Nový plynový kondenzační kotel se bude nacházet v 1. NP č. p. 426, v nevyužitě sklepní kóji, která bude oddělena od okolního prostoru nově vybudovanou příčkou. Jeho umístění nevyvolalo potřebu stavebních úprav uvnitř domu. Kotel je opatřen také vestavěným pojistným ventilem, oběhovými čerpadly s elektronickou regulací schopnou reagovat na změny v topném systému způsobené zavíráním a otevíráním termostatických ventilů. Místo připojení (rozhraní vlastnictví stavebníka a žalobce) se nachází v dostatečné vzdálenosti od zavěšení plynového kotle, téměř na vstupu zařízení žalobce do domu. Zařízení žalobce mělo být podle obsahu spisu uzavřeno a zaslepeno. Projektová dokumentace počítala s novým zdrojem tepla jako s alternativním s tím, že napojení nových rozvodů topné vody od nových kotlů do stávajících rozvodů bude provedeno výhradně po smluvním ukončení odběru tepelné energie a uzavření na předávacím místě. Žalovaný podrobně popsal umístění a podobu zařízení žalobce v předmětném domě a zdůraznil, že teprve za uzavíracími armaturami se provedlo napojení stávajících vnitřních rozvodů teplé vody na nové potrubí od plynového kotle. Odpojení topného systému ve vlastnictví stavebníka od předávací stanice ve vlastnictví žalobce se dělo uzavřením ventilů mezi předávací stanicí a vnitřními domovními rozvody. Následným zřízením přívodu tepla od plynového kotle za ventily nebylo dotčeno zařízení žalobce. Proto zřízením nového zařízení na dodávku tepelné energie nedojde a nedošlo (stavba je kolaudována) nedošlo k zásahu do zařízení žalobce. Podle žalovaného tak žalobci nesvědčí postavení účastníka stavebního řízení, proto žalobce nemá právo podat si proti vydanému stavebnímu povolení odvolání.

II. Žaloba

Žalobce v žalobě především namítá, že mu nebylo umožněno, aby se jako účastník zúčastnil stavebního řízení, čímž byl zkrácen na svých právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, v rozporu s § 109 písm. d) a e) stavebního zákona i judikaturou Nejvyššího správního soudu týkající se účastenství v těch stavebních řízeních, jejichž předmětem je povolení změny způsobu vytápění objektů napojených na centrální vytápění. Žalobce současně tvrdí, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s odvolacími důvody uplatněnými žalobcem a ignoroval důkazy podporující žalobcovy závěry. Žalobce je přesvědčen, že správní orgány byly povinny jednat s ním jako s účastníkem stavebního řízení, neboť bytový dům, kterého se stavba týká, byl před realizací stavby napojen na SZTE, jejímž je žalobce vlastníkem. Došlo jen k přerušení dodávky tepla v důsledku uzavření ventilů, potrubí je ve funkčním stavu, neurezáno, dodávka může být ze strany žalobce kdykoli obnovena. Věcné břemeno žalobce navíc mimo jiné opravňuje k umístění přípojky SZTE nacházející se v bytovém domě, do níž musí být v případě změny způsobu vytápění předmětného vytápěného domu nevyhnutelně zasaženo, a to přinejmenším jejím odpojením

od potrubí v bytovém domě, včetně uzavření ventilů a zaslepení přípojky. Odpojením bytového domu od SZTE vzniká v tomto systému také řada problémů technického rázu, neboť dochází ke snížení jeho provozuschopnosti z důvodu změny hydraulických parametrů. Závěr o technických dopadech odpojení na SZTE je potvrzen posudkem vypracovaným pro objekty v lokalitě ■■■■, ve kterém se nachází další objekty odpojované od SZTE. Žalobce měl postavení účastníka stavebního řízení přinejmenším podle ustanovení § 109 písm. d) a e) a zřejmě i dle písm. b) stavebního zákona, tj. z titulu svého vlastnického práva k příslušné části SZTE, včetně přípojky zasahující do bytového domu, a z titulu zákonného věcného břemene, kdy obě tato jeho práva mohou být prováděným stavby přímo dotčena. Žalobce zdůrazňuje, že podle stavebního zákona pro účastenství osoby ve stavebním řízení na základě § 109 písm. d) a e) postačí, aby práva dané osoby mohla být prováděním stavby přímo dotčena, tj. postačí potenciální dotčení práv dané osoby. Odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu k účastenství žalobce ve stavebních řízeních, jejichž předmětem je změna způsobu vytápění ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona, konkrétně například na rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 As 162/2014-34, podle něhož má-li stavba spočívající ve změně způsobu vytápění a ohřevu teplé užitkové vody zasáhnout do rozvodů na které je stále napojena soustava zásobování tepelnou energií, může být její provozovatel ve svých právech k této stavbě dotčen, a má být proto účastníkem stavebního řízení. Dále i na rozsudek ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013 - 50, kde Nejvyšší správní soud vyslovil, že nemá pochybnosti o aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby, a že účastenství žalobce bylo založeno z titulu jeho vlastnického práva k části SZTE a je tak odvozováno z § 109 odst. písm. d) stavebního zákona. Shodně opakovaně judikoval i Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci. Dle žalobce žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl žádné relevantní skutečnosti, které by odůvodnily tak zásadní odklon od předchozí judikatury i jeho vlastní rozhodovací praxe. Ani novelizace stavebního zákona s účinností od 1. 1. 2013 dle žalobce nemá vliv na okruh účastníků, neboť v § 109 došlo pouze k nahrazení slov „navrhovanou stavbou“ slovy „provádění stavby“. Žalobce odkázal na argumentaci obsaženou v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 163/2014-70. Žalobce tak odvolání podal jako opomenutý účastník ve smyslu § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

Napadené rozhodnutí je v otázce posouzení účastenství žalobce nedostatečně odůvodněno. Žalovaný si protirečí, když na jedné straně uvádí, že žalobce nemá vlastnické ani jiné věcné právo k dotčeným pozemkům, stavbám nebo zařízením, současně konstatuje, že žalobci svědčí oprávnění vlastníka soustavy SZTE v rozsahu práv odpovídajících věcnému břemeni vstupu na pozemek. Další protiklad žalobce spatřoval v tvrzení, že odpojení topného systému se dělo uzavřením ventilů mezi předávací stanicí a vnitřními domovními rozvody, když následným zřízením přívodu tepla od plynového kotle nebylo dotčeno zařízení žalobce, neboť zařízení je umístěno v jiné části objektu v dostatečné vzdálenosti, která však není určena. Žalobce nesouhlasil se závěrem ohledně absence dotčení jeho práv. Připomenul, že věcné břemeno zřízené v jeho prospěch bude dotčeno minimálně tím, že přípojka zasahující do předmětného objektu se stane nadbytečnou. Z konstatování žalovaného o projektové dokumentaci, která počítala s možným napojením topné vody od plynových kotlů na stávající rozvody topné vody jako s alternativním zdrojem tepla, plyne, že projektová dokumentace počítá s napojením stavby na stávající rozvody v domě, na které byla před realizací stavby napojena SZTE. Nesprávné napojení přitom může ohrozit SZTE jako celek, což platí i pro případné budoucí opětovné napojení domu na SZTE.

Podle žalobce se žalovaný také nevypořádal s odvolacími důvody, proto je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný se v rozhodnutí nevypořádal se splněním podmínek

pro provedení stavby, které žalobce uplatnil v odvolání a které v žalobě zopakoval. Nezákoně bylo i stavební povolení, neboť stavební úřad se vzhledem k odeprání účastenství žalobci nemusel vypořádat s jeho námitkami.

Žalobce uzavřel, že postupem správních orgánů dochází k upření přístupu žalobce ke spravedlnosti a tím k porušení jeho základního práva podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce proto navrhoval, aby bylo napadené rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení. Požadoval nahradit náklady soudního řízení.

III. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zdůraznil, že napadené rozhodnutí se zabývalo pouze přípustností podaného odvolání. Nedošlo tak k věcnému přezkoumání vydaného stavebního povolení. Žalovaný uvedl, že k odlišnému náhledu na účastenství žalobce ho vedla novela stavebního zákona provedená zákonem č. 350/2012 Sb. S účinností od 1. 1. 2013 je přímá dotčenost podle § 109 stavebního zákona vztažena nikoliv ke stavebnímu záměru jako takovému, ale výlučně k „provádění stavby“. Dle žalovaného tak při posuzování otázky přímé dotčenosti již nelze vycházet ze stavebního záměru, respektive z jeho popisu, a z toho dovozovat potenci přímé dotčenosti, ale pouze z potence možné přímé dotčenosti v souvislosti s prováděním (realizací) stavby, která by se mohla promítnout do práv žalobce odvozených z práva věcného břemene a vlastnického práva k části tepelného zařízení umístěného v bytovém domě a jeho okolí. Žalovaný znovu zdůraznil, že provádění stavby nevyvolá nutnost žádného stavebního zásahu (přemístění, odstranění) do žalobcova zařízení, jež je součástí jeho SZTE. Žalobce má navíc po celou dobu provádění stavby neomezený přístup k části svého zařízení, které je umístěno v samostatné místnosti v jiné části objektu, než je povoleno umístění plynových kotlů, tak že není omezen v naplňování vlastnických práv z toho plynoucích. Žalovaný dále konstatoval, že stavební úpravy otopné soustavy jakékoliv stavby, jejímž zdrojem tepla je SZTE a při jejich realizaci má být zasahováno do rozvodů topného média, zásadně a vždy probíhají v režimu odstávky zdroje SZTE. Tato skutečnost se běžně do projektové dokumentace stavby neuvádí, odstávka SZTE je de facto dočasné provozní odpojení a je prováděna vždy jen vlastníkem SZTE podle § 76 odst. 5 písm. e) energetického zákona. Na věc je proto třeba pohlížet stejně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 As 120/2013 – 19. Nejvyšší správní soud uvedl, že vlastník SZTE není osobou, která by byla účastníkem stavebního řízení podle § 109 písm. d), e) stavebního zákona, právě proto, že zařízení SZTE bylo v době provádění stavby již odpojeno, stejně jako v tomto případě, kdy musí být sice jen odstaveno, což je však fyzicky totéž, jako kdyby bylo odpojeno. Při zásahu do topných rozvodů musí být zařízení žalobcem odstaveno, což proběhne v režimu soukromoprávního dodavatelsko-odběratelského smluvního vztahu. Závěrem žalovaný upozornil na to, že v současné době sám žalobce prostřednictvím svých zaměstnanců odpojil své zařízení od vnitřních rozvodů a uvedl jej do klidu a to v době ještě před provedením propojení vybudovaných nových vnitřních rozvodů od plynových kotlů na stávající vnitřní rozvody v domě. Zdůraznil, že stavba byla kolaudována a stavebník ji víc než 8 měsíců užívá v dobré víře. V případě, že bude rozhodnutí žalovaného soudem zrušeno, je zjevné, že bude stavba povolena dodatečně a žalobce nebude v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu účastníkem takového řízení. Žalovaný proto navrhoval žalobu zamítnout.

IV. Replika žalobce

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které uvedl, že i pouhá dočasná odstávka SZTE má dopad na SZTE jako celek. Dochází k problémům technického rázu, které vyvolávají nutnost přestavby SZTE či alespoň její příslušné větve. Z těchto důvodů bylo nutné, aby byl žalobce informován o tom, jakým způsobem bude probíhat napojení nové plynové kotelny na stávající rozvody v bytovém domě, na které bylo SZTE napojeno. Chybný postup při napojování totiž mohl ohrozit fungování SZTE jako celku. Žalobce znovu odkázal na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, který opakovaně konstatoval, že s provozovatelem SZTE je v řízení o povolení změny stavby spočívající ve změně způsobu vytápění (popřípadě ohřevu TUV) jednáno jako s účastníkem řízení, a to za předpokladu, že daný dům je stále napojen na SZTE. Žalobce zdůraznil, že v době vydání stavebního povolení, tj. dne 16. 1. 2015, byl předmětný dům stále napojen na SZTE. Vzhledem k tomu, že v době vydání stavebního povolení smluvní vztah mezi žalobcem a stavebníkem trval, nebyl stavební úřad (*pozn. soudu správně žalovaný*) oprávněn zamítnout odvolání žalobce proti stavebnímu povolení jako nepřipustné. Dále se žalobce vyjadřoval k příčinné souvislosti mezi povolením nové plynové kotelny a odpojením domu od SZTE. K principu proporcionality a aktuálnímu stavu žalobce odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 163/2014-70. Dále uvedl, že k vypořádání námitek žalobce slouží stavební řízení a odmítnutím námitek proti stavebnímu záměru je žalovaný znemožnil. K argumentům ve vztahu k případně vedenému řízení o dodatečném povolení stavby zdůraznil, že jeho účastníci jsou ti, kteří jsou účastníky stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona, a to dle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Rovněž uvedl, že starší judikatura poukazující na absenci úpravy účastnictví v řízení o dodatečném povolení stavby nebude použitelná.

V. Posouzení věci soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích žalobních námitek, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s., a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Problematickou účastnictví žalobce ve stavebním řízení, ve kterém se rozhoduje o povolení stavby spočívající ve změně stavby - změna způsobu vytápění objektu jeho odpojením od žalobcovy SZTE a zřízením nového zdroje vytápění, se zdejší soud (ať již k žalobám směřujícím proti vydaným stavebním povolením, či rozhodnutím žalovaného o zamítnutí námitek směřujícím proti oznámení stavebního záměru na základě certifikátu autorizovaného inspektora, či procesním rozhodnutím o účastnictví žalobce ve stavebních řízeních) zabývá opakovaně. Ani v projednávaném případě neshledal zdejší soud důvod se od nastolené rozhodovací praxe odchýlit.

V dané věci je předmětem soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zamítnuto žalobcovo odvolání jako nepřipustné. Podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu *opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.*

Rozhodnutí odvolacího orgánu vydané podle § 92 odst.1 správního řádu je rozhodnutím procesním, jehož podstatou je konstatování nepřipustnosti (případně opožděnosti) odvolání, aniž by z hlediska odvolacích námitek byla zkoumána a hodnocena věcná a právní stránka rozhodnutí, vůči němuž odvolání směřovalo. Skutková zjištění a právní hodnocení nepřipustnosti, resp. opožděnosti odvolání pak musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Účastníku správního řízení se dostane soudně přezkoumatelného rozhodnutí správního orgánu v otázce opožděnosti odvolání. Soud se při přezkumu zákonnosti takového rozhodnutí zabývá jen tím, zda bylo podané odvolání nepřipustné, resp. opožděné. Z uvedených důvodů nelze napadené rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud se žalovaný v rozhodnutí nevypořádal s odvolacími námitkami, ve kterých žalobce namítal nezákonnost vydaného stavebního povolení. Jak již soud uvedl, zamítne-li odvolací orgán podané odvolání pro nepřipustnost, nepřikročí k meritornímu přezkumu prvostupňového rozhodnutí z hlediska odvolacích důvodů.

Dále je třeba uvést, že napadené rozhodnutí není zcela konzistentní, pokud se žalovaný vyjadřoval k otázce, zda žalobci svědčí vlastnické či jiné právo k dotčeným pozemkům, stavbám nebo zařízením včetně rozvodů tepelné soustavy. Nicméně soud toto pochybení vnímal jen jako dílčí nedostatek odůvodnění, který nezpůsobil celkovou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Ze zbývajících částí rozhodnutí totiž vyplývá, že žalovaný (ostatně jako v mnoha svých dalších rozhodnutích) měl za to, že žalobci jako vlastníku SZTE, na kterou je předmětný bytový dům prostřednictvím vnitřních rozvodů napojen, takové hmotné právo svědčí (soud rozvede níže), a proto se žalovaný dále zabýval jeho potenciálním dotčením povolovanou změnou stavby. Soudu tak nic nebránilo, aby závěry žalovaného ohledně účastenství žalobce ve stavebním řízení, a tedy i přípustnosti podaného odvolání, podrobil přezkumu.

Soud při posuzování žalobních námitek týkajících se nesprávného posouzení otázky účastenství žalobce ve stavebním řízení vycházel ze závěrů Nejvyššího správního soudu uvedených v rozsudku ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 As 162/2014-34 (rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz), ve věci stejného žalobce, které Nejvyšší správní soud zopakoval i ve svých dalších rozhodnutích, např. v rozsudku ze dne 5. 11. 2014, č. j. 1 As 130/2014-29 či ze dne 19. 11. 2014, č. j. 8 As 121/2014-34 nebo ze dne 2. 2. 2015, č. j. 8 As 172/2014-35, ze dne 22. 4. 2015, č. j. 2 As 170/2014-54, či naposledy např. ze dne 30. 7. 2015, č. j. 9 As 249/2014-56.

Podstatou sporu je zodpovězení otázky, zda měl být žalobce účastníkem vedeného stavebního řízení.

Podle § 109 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení pouze:

„a) stavebník,

b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem,

c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno,

d) 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,

e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno,

f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno,
g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí“.

Žalobce konkrétně tvrdil důvody svého účastenství dle písmene d) a e) tohoto ustanovení, k těmto důvodům jeho účastenství ve stavebním řízení dle citovaného ustanovení se judikatura Nejvyššího správního soudu a v návaznosti na to i soudu zdejšího vypořádala.

SZTE je stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Není sporu o tom, že tato stavba se nachází na pozemku, na kterém má být změna stavby (změna způsobu vytápění a ohřevu TV) prováděna. Kromě toho svědčí žalobci na základě § 76 odst. 5 a § 77 odst. 6 energetického zákona práva odpovídající věcnému břemenu k předmětnému bytovému domu (tj. ke stavbě, na níž má být prováděna změna).

Samotná existence vlastnického práva, respektive práva odpovídajícího věcnému břemenu, není postačující k učinění závěru o účastenství osoby z těchto práv oprávněné. V případě § 109 písm. d), resp. e) stavebního zákona musí podle zákona přistoupit druhá podmínka, spočívající v tom, že práva těchto osob mohou být prováděním stavby přímo dotčena. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008 - 111, „účastenství v územním i stavebním řízení má vždy dvě podmínky; existenci vlastnického nebo věcného práva jako podmínku základní a druhou podmínku, kterou je přímé dotčení existujícího práva. Klíčovým pojmem pro vymezení okruhu účastníků územního i stavebního řízení podle stavebního zákona je přitom pojem „přímé dotčení“.“ Zároveň je však nutno podotknout, že k závěru o účastenství osoby postačí pouhá možnost dotčení práv. To, zda skutečně k dotčení dojde, či nikoliv, má být až předmětem meritorního posouzení ve stavebním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS). Dále je třeba zdůraznit, že okolnosti, které svědčí pro závěr o možné přímé dotčenosti práv, a tedy účastenství určité osoby ve stavebním řízení, je povinen si stavební úřad, resp. v souzené věci žalovaný zhodnotit sám, a to nejen na základě skutečností tvrzených či namítaných dotčenou osobou.

K námitkám žalovaného, který se ve vyjádření dovolává novelizace citovaného ustanovení stavebního zákona k 1. 1. 2013, jež dle jeho přesvědčení dává prostor pro nové posouzení účastenství žalobce ve stavebních řízeních o změně způsobu vytápění (pozn. soudu v minulosti stavební úřad i žalovaný běžně se žalobcem jako účastníkem stavebního řízení jednali, jak plyne z řady rozsudků zdejšího soudu i Nejvyššího správního soudu, v nichž byla přezkoumávána zákonnost stavebních povolení na vybudování plynových kotlen objektů na území města Liberec) soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 163/2014-70, který se s nimi vypořádal následovně: „Poukazoval-li krajský úřad ve vyjádření na změny právní úpravy k 1. 1. 2013, a tedy nutnost vykládat účastenství ve stavebním řízení podle ust. § 109 stavebního zákona odlišně, je nutno odkázat na rozsudek ze dne 22. 4. 2015, č. j. 2 As 170/2014 - 55, ve kterém se touto otázkou Nejvyšší správní soud zabýval a uvedl, že novelizací skutečně došlo k formulační změně, která by za jistých okolností mohla být signálem obsahové změny vykládaného ustanovení. Původní formulace hovořící o dotčení „navrhovanou stavbou“ byla nahrazena formulací o dotčení „prováděním stavby“. Důvodová zpráva k návrhu zákona, jímž byl ust. § 109 stavebního zákona změněn (zákon č. 350/2012 Sb., kterým se mění stavební zákon) uvádí (viz důvodová

zpráva, zvláštní část, k části první, k čl. I, k bodům 150 až 156 - § 109, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2011, sněmovní tisk 573/0, dostupný na www.psp.cz): „V § 109 jsou vymezení účastníci stavebního řízení. To znamená pouze toho správního řízení, které je zahájeno dnem, kdy žádost o vydání stavebního povolení dojde stavebnímu úřadu. Ve stavebním řízení se neřeší věci, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto v územním řízení (popř. v uzavřené a účinné veřejnoprávní smlouvě upravující umístění stavby, v regulačním plánu nahrazujícím územní rozhodnutí, popřípadě v územním souhlasu). Umístění stavby na pozemku, její odstupy od hranic pozemku, od dalších staveb - navrhovaných či stávajících a v souvislosti s tím i umístění oken, orientace stavby vzhledem ke světovým stranám, výška stavby, tvar střechy - tím i zastínění sousedních staveb nebo pozemků, přístup ke stavbě, zajištění parkovacích stání pro vozidla a v neposlední řadě účel, kterému má stavba sloužit, jsou při podání žádosti o vydání stavebního povolení již vyřešené. Tomu odpovídá vymezení okruhu účastníků stavebního řízení. Budou jimi osoby, jejichž vlastnické právo či právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě, může být přímo dotčeno prováděním stavby. Upřesňuje se, že účastníkem stavebního řízení se stává také osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis. Nejčastěji se jedná o občanské sdružení, kterým toto postavení za určitých podmínek přiznává § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a § 23 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Podmínkou účastenství podle stavebního zákona je dotčení veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, pokud nebylo o dotčení v plném rozsahu rozhodnuto v územním rozhodnutí.“ Přímé dotčení prováděním stavby v tom smyslu, v jakém to chápe důvodová zpráva a jaký odpovídá i samotnému jazykovému významu novelizovaného ustanovení § 109 stavebního zákona, se tedy ve svém obsahu neliší od předchozí úpravy (za užití formulace o dotčení „navrhovanou stavbou“), a to z jednoduchého důvodu - samotná povaha stavebního povolení se novelizací nezměnila a stejně tak se nezměnila návaznost stavebního povolení na předchozí rozhodování ve věci zamýšlené stavby, zejména návaznost na územní rozhodnutí či jeho alternativy. Jinak řečeno, rozhoduje-li se ve stavebním řízení o tomtéž, o čem se rozhodovalo před novelizací úpravy účastenství v § 109 stavebního zákona, nemění se (nezvětšuje ani nezmenšuje) okruh situací, u nichž z povahy věci připadá v úvahu dotčení osob uvedených v odstavcích c), d), e) a f) zmíněného paragrafu stavebního zákona. Povaha dotčení těchto „okolních“ osob prováděnou stavbou tedy nutně vyvěrá z toho, jaké oprávnění k jednání, a tedy i následkům takového jednání může dát stavební povolení stavebníkovi. Tato povaha se, jak již řečeno, novelizací § 109 stavebního zákona nezměnila. Neexistuje proto žádný důvod, aby dotčení „prováděním stavby“ bylo vnímáno obsahově jinak (úže či naopak šíře) než dotčení „navrhovanou stavbou“.

V projednávané věci byly žalovaným v napadeném rozhodnutí konkretizovány některé skutkové okolnosti, které do určité míry v některých aspektech snižují možnost přímého dotčení žalobce na jeho právech. Předně stavební úpravy mají probíhat pouze uvnitř předmětného bytového domu, na jiném místě společných prostor, než se nachází zařízení ve vlastnictví žalobce. To je umístěno v suterénním prostoru 1. NP, na pravé straně objektu (jak žalovaný popisuje na str. 4 rozhodnutí s odvoláním na výkres T1). Stavební úpravy nevyžadují přemístění či odstranění zařízení žalobce.

Ačkoli se žalovaný v napadeném rozhodnutí dovolává toho, že jde o alternativní zdroj tepla a k napojení nových rozvodů topné vody od plynových kotlů do stávajících rozvodů topné vody došlo výhradně po ukončení odběru tepelné energie od žalobce jako současného dodavatele uzavřením uzávěrů na předávacím místě, neshledal soud pro tyto okolnosti důvod odchýlit se od závěrů vyslovených k otázce účastenství Nejvyšším správním soudem. Podle názoru soudu správní orgány nezohlednily, že stavba (kterou je třeba rozumět veškeré

plánované stavební úpravy, tedy nejen závěrečné napojení nového zdroje tepla a ohřevu teplé vody, se kterým projektová dokumentace i v projednávaném případě počítá) částečně probíhá při napojení SZTE na stávající rozvody v domě. Součástí stavebního záměru mělo být napojení nových plynových kotlů na tytéž rozvody, jak vyplývá z projektové dokumentace, byť po uzavření ventilů (tedy obdobně jako v dříve projednávaných případech). Soud tak nemá za to, že by se skutkové okolnosti daného případu nějak odlišovaly od těch, které již Nejvyšší správní soud a soud zdejší řešily.

Právě v tom, že stavební záměr jako celek má zasáhnout také do stávajících rozvodů, na které je napojena SZTE, je nutno spatřovat možnost přímého dotčení žalobce na jeho právech k SZTE (viz. citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 As 162/2014-34, ze dne 5. 11. 2014, č. j. 1 As 130/2014-29 či ze dne 19. 11. 2014, č. j. 8 As 121/2014-34 nebo ze dne 2. 2. 2015, č. j. 8 As 172/2014-35). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že provozovatel SZTE by měl být informován o tom, jakým způsobem bude probíhat napojení na rozvody napojené na SZTE, neboť to může ovlivnit, respektive při chybném postupu i ohrozit fungování celé SZTE. Přinejmenším v tomto rozsahu by se tedy měl žalobce stavebního řízení účastnit a měl by mít také mimo jiné možnost uplatnit námitky dle § 114 stavebního zákona. Zdejší soud má za to, že účastenství žalobce ve stavebním řízení (případně vyžádání jeho souhlasu se stavebním záměrem, jestliže stavebník zvolí cestu posouzení stavebního záměru autorizovaným inspektorem) je zárukou toho, že se žalobce jako vlastník SZTE, na kterou je dosud objekt napojen, o plánované změně stavby skutečně dozví a bude informován o způsobu napojení nového zdroje vytápění na stávající rozvody v objektu a odpojení (resp. odstávka) bude vyžádána v souladu s § 76 odst. 5 písm. e) energetického zákona.

Je-li patrné, že by určitá osoba mohla být stavebním záměrem přímo dotčena ve svých právech (soud opět zdůrazňuje potencialitu přímého dotčení) ve smyslu § 109 písm. d), resp. e) stavebního zákona, musí být účastníkem stavebního řízení. A to zásadně bez ohledu na to, zda aktuálně taková osoba něco vůči stavebnímu záměru namítá, resp. že opakovaně namítá pouze skutečnosti, o nichž bylo soudy vysloveno, že se jich ve stavebním řízení o změně způsobu vytápění nemůže s úspěchem dovolávat.

K opakovanému odkazu žalovaného (zde ve vyjádření k žalobě) na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 As 120/2013-19, je nutno konstatovat, že skutkové okolnosti tehdy projednávaného případu byly odlišné. Citovaný rozsudek se týkal případu, kdy bylo vybudování nové plynové kotelny projednáváno v řízení o dodatečném povolení stavby, účastenství vlastníka a provozovatele CZT bylo posuzováno dle § 27 odst. 2 správního řádu a především již v průběhu správního řízení prokazatelně došlo k ukončení soukromoprávního vztahu a odpojení objektu od CZT, zatímco v daném případě byl předmětný objekt v době vydání stavebního povolení ze dne 16. 1. 2015 stále k žalobcově SZTE připojen. Jak již soud konstatoval shora, v řadě svých dalších rozhodnutí Nejvyšší správní soud opakovaně dospěl k závěru, že má-li stavby spočívající ve změně způsobu vytápění a ohřevu teplé vody zasáhnout do rozvodů, na které je stále napojena SZTE, může být její provozovatel stavbou přímo dotčen ve svých právech ve smyslu § 109 písm. d) či e) stavebního zákona a má být proto účastníkem stavebního řízení.

K argumentům žalobce o škodlivých následcích zřízení odběrného místa a odpojení předmětného domu od SZTE z hlediska fungování SZTE soud uvádí, že v těchto okolnostech nelze spatřovat důvody, pro které by bylo třeba považovat žalobce za účastníka stavebního řízení. Jak již dříve zdejší soud i Nejvyšší správní soud judikovaly, ve stavebním řízení není

na místě řešit otázky týkající se vlivu změny způsobu vytápění v bytovém domě na snížení účinnosti žalobcovy SZTE. Tyto dílčí právní závěry byly opakovaně aprobevovány Nejvyšším správním soudem ve shora citovavých rozsudcích. Soud proto jako důkaz nepřipustil odborný posudek, kterého se žalobce dovolával a který podle něj dokládá negativní vliv odpojení domu od jeho SZTE.

Poukázal-li žalovavý na součavský stav, kdy byl předmětný bytový dům od žalobcovy SZTE v době vydání napadeného rozhodnutí odpojen, soud uvádí, že tyto skutečnosti nemohly být důvodem pro posouzení podaného odvolání jako nepřipustného. K realizaci stavby v termínu od 26. 1. do 24. 2. 2015 (dle údajů ve vyjádření žalovaného) a následnému vydání kolaudační souhlasu totiž došlo na podkladě stavebního povolení vydaného ovšem v řízení, ve kterém stavební úřad žalobci v rozporu s § 109 písm. d), e) stavebního zákona upřel účast.

Lze tak uzavřít tím, že žalovavý nesprávně posoudil žalobcovo odvolání jako nepřipustné. Se žalobcem měl stavební úřad jednat jako s účastníkem stavebního řízení, ve kterém projednával stavební úpravy předmětného bytového domu za účelem změny způsobu vytápění.

VI. Závěr a náklady řízení

Soud z uvedených důvodů napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému, který bude v dalším řízení podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázán.

Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil ústní jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když s tímto postupem žalobce souhlasil a žalovavý ve stanovené lhůtě svůj nesouhlas nevyjádřil.

Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. věta první má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Ve věci byl úspěšný žalobce, má tak právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.

Ty byly v jeho případě tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměnou a náhradou hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání žaloby) v hodnotě 3 100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů se pak sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok o částku odpovídající této dani, která činí 1 428 Kč. Soud nepovažoval odměnu a hotové náklady na právní úkon podání repliky za účelně vynaložené náklady žalobce, neboť replika jako i v jiných případech jejího podání žalobcem obsahovala zopakování a zdůraznění skutečností již namítaných v žalobě a nepřinesla do věci nic nového. Soud uložil žalovanému, aby náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč uhradil žalobci k rukám jeho právního zástupce, v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Soud zároveň v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. vyslovil, že osobě na řízení zúčastněné se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává, neboť soud jí v řízení neuložil žádnou povinnost

a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani důvody hodné zvláštního zřetele.

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

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

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

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

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

V Liberci dne 1. března 2016.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu