



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **Společenství vlastníků jednotek domu č.p. 1175 a 1176**, IČ 71206647, se sídlem Nejdek 2, Okružní 1175, zastoupeného JUDr. Josefem Kašparem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Jáchymovská 27/114, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.3.2013, č.j. 164/SÚ/13-8,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 26.3.2013, č.j. 164/SÚ/13-8, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Josefa Kašpara, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26.3.2013, č.j. 164/SÚ/13-8 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Městského úřadu Nejdek (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 7.1.2013, č.j. OSÚŽP/29/13 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zastaveno „*stavební řízení zahájené dne 17.10.2011 na základě žádosti o stavební povolení, kterou podal žalobce, na stavbu změna způsobu vytápění bytových domů – odpojení od CZT, Nejdek, Okružní č.p. 1175-1176, na pozemku st.p. 1294, 1295 v katastrálním území Nejdek*“.

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že dne 17.10.2011 podal žádost o vydání stavebního povolení na stavbu „*Změna způsobu vytápění bytových domů - odpojení od CZT, Nejdek, Okružní č.p. 1175 – 1176*“. Prvoinstanční orgán vyzval žalobce k doplnění žádosti a řízení přerušil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl a napadené usnesení potvrdil. K doporučení žalovaného prvoinstanční orgán rozsah své výzvy omezil usnesením ze dne 5.3.2012. Proti tomuto usnesení se žalobce odvolal a k jeho odvolání bylo napadené usnesení žalovaným zrušeno a věc vrácena k novému projednání. Prvoinstanční orgán ve věci předmětné výzvy rozhodl znovu usnesením pod ze dne 18.6.2012, kterým výzvu na doplnění podkladů zrušil. Následně vydal novou výzvu ze dne 7.9.2012 a stanovil lhůtu k doplnění žádosti nejpozději do 31.12.2012. Prvoinstančním rozhodnutím bylo rozhodnuto o zastavení předmětného stavebního řízení. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že řízení bylo zastaveno z důvodu nedoložení níže uvedených požadovaných dokumentů. 1. Souhlasu všech vlastníků v domě se změnou užívám části bytového domu č.p. 1176, neboť v souvislosti se změnou vytápění dochází ke změně účelu užívání stavby. Prvoinstanční orgán uvádí, že z původní projektové dokumentace se jedná o prádelnu, ze které má podle projektové dokumentace vzniknout kotelna. Rozhodnutí žalobce tedy podle stanoviska prvoinstančního orgánu nebylo přijato řádně ve smyslu ustanovení § 11 odst. 5 zákona o vlastnictví bytů. 2. Akustického posouzení stávající stropní konstrukce a skladby stropu mezi nově vznikající kotelnou v I. PP a bytovou jednotkou v I. NP, které bude zpracováno oprávněnou osobou. 3. Vysvětlit a uvést důvody, proč změnou způsobu vytápění dochází k podstatnému úbytku roční spotřeby tepla na 928,8 GJ, aniž by bylo uvedeno, zda se jedná o spotřebu pouze za teplo, či ohřev TUV či na ohřev a TUV společně. 4. Závažné stanovisko Státní energetické inspekce. 5. Výpočet ceny tepelné energie dle kalkulačního vzorce ceny tepelné energie. Žalobce uvedl, že je přesvědčen, že požadavky stavebního úřadu nejsou důvodné, a proto podal proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolání, ve kterém se k požadavku na předložení jednotlivých dokladů vyjádřil a předložil rovněž doklady, které potvrzují stanovisko žalobce, že stavební úřad požaduje doložení listin nedůvodně, tj. nezákonně. Žalobce konstatoval, že nezákonnost řízením u prvoinstančního orgánu, spočívá mimo jiné ve zmatečnosti procesního postupu, neurčitosti úkonů stavebního úřadu a obstrukcích v řízení bránících meritornímu rozhodnutí ve věci. To vyplývá ze skutečnosti, že žádost o vydání stavebního povolení byla žalobcem podána dne 17.10.2011 a po dobu cca. 1,5 roku nebylo o žádosti věcně rozhodnuto. Prvoinstanční orgán se v řízení omezil na vydávání výzev k doplnění žádosti žalobce. Výzvou ze dne 3.11.2011 požadoval doložení (prokázání) celkem 8 věcí, z nichž po opakovaném rozhodování žalovaného zůstal na následné výzvě ze dne 7.9.2012 zachován pouze požadavek na doložení věcí pod bodem 1 a pod bodem 2. Ostatní požadavky posoudil žalovaný jako neoprávněné, tj. nad rámec zákona. Na tuto skutečnost reagoval prvoinstanční orgán tím, že dva z původních osmi bodů zachoval a své

požadavky dále rozšířil o další tři body. Žalobce uvedl, že postup prvoinstančního orgánu porušuje právní jistotou žalobce, coby účastníka řízení. Prvoinstanční orgán měl vymezit svůj požadavek na doplnění žádosti správně a úplně již v počátku řízení, nikoliv požadovat značné množství zcela irrelevantních dokladů a postupně požadovaný okruh dokladů dále účelově rozšiřovat. Žalobce konstatoval, že z popsaného postupu prvoinstančního orgánu nelze než dojít k závěru, že jeho účelem je procesně bránit žalobci v dosažení meritorního rozhodnutí, tj. ve vydání stavebního povolení na stavbu plynové kotelny v domě. Je rovněž zřejmé, že předložení stavebním úřadem požadovaných dokladů je v některých případech pojmově vyloučeno, a objektivně je tedy předložit nelze.

V další části žaloby žalobce uvedl, že sděluje důvody, pro které je požadavek na doložení dokladů neopodstatněný a tedy nezákonný. Předložením 100% souhlasu vlastníků jednotek není důvodný, neboť změna způsobu vytápění v domě není změnou užívání stavby ani její části. Předmětná místnost není prádelnou, jak se chybně domnívá prvoinstanční orgán a žalovaný, který toto stanovisko převzal. Nelze přitom přehlédnout, že podle odůvodnění napadeného rozhodnutí vychází správní orgány z blíže nespecifikované projektové dokumentace, aniž nebyla žalobci dána možnost se seznámit. Je pravdou, že v předmětné místnosti byla pračka do roku 2006 umístěna, ale jako prádelna se předmětná místnost dlouhodobě neužívá. Jedná se o místnost technickou a nikoliv o prádelnu. Ze strany žalobce bylo poukazováno na shora uvedené skutečnosti a možnost provedení místního šetření za účelem zjištění stavu věci. Poukázat lze rovněž na skutečnost, že posuzovat označení místnosti formalisticky není vhodné a účelné a je třeba je chápat v širším kontextu. Místnost je určena jako společný prostor k umístění technického zařízení sloužícího vlastníkům jednotek v domě (technická místnost). Pokud se v důsledku technického a společenského vývoje stala společná pračka v místnosti dříve umístěná, zbytečnou a naopak vyvstala potřeba instalace kotlů, coby zdroje tepla do této místnosti, jedná se o situaci běžnou, odpovídající změně potřeb vlastníků jednotek. Žalobce uvedl, že poukazuje na shodné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, ze kterého vyplývá, že pro danou situaci je dostačující souhlas 75% vlastníků jednotek. Pro úplnost žalobce dodává, že mezi vlastníky jednotek není sporu o instalaci kotlů do uvedené místnosti. Žalobce dále namítal, že prvoinstančním orgánem požadované akustické posouzení stropní konstrukce nelze objektivně doložit, neboť lze měřit jen hluk pocházející z existujícího zdroje. Žalobce oslovil hygienickou stanici s dotazem na možnost vyhotovení prvoinstančním orgánem požadovaného dokladu, což hygienická stanice odmítla z uvedeného důvodu, že bez zdroje hluku, nelze objektivně stanovit, jaká bude jeho úroveň v dotčené bytové jednotce. Žalobce prvoinstančnímu orgánu sdělil a doložil odkazem na údaje uváděné výrobcem, že hlučnost kotlů nepřesahuje 55 dB, což je srovnatelné s obvyklými domácími spotřebiči - ledničkou, či mrazicím boxem, které jsou standardně umístěny uvnitř bytů. V daném případě budou kotle odděleny od bytu v I. NP masivní betonovou podlahou. Jeví se tedy již z povahy věci jako krajně nepravděpodobné, že by došlo k překročení limitů hlučnosti. Pokud by se však po instalaci kotlů problém s hlučností kotlů vyskytl, je žalobce připraven věc řešit dodatečnými zvukovými izolacemi. Žalobce uvedl, že prvoinstančním orgánem požadované vysvětlení bylo žalobcem předloženo s tím, že potřeba tepla domu Okružní 1175-1176 činí cca. 928,8 GJ/rok, což představuje pokrytí tepelných ztrát prostupem stavebních konstrukcí a infiltrací, pro celkovou tepelnou bilanci, plus 350 GJ/rok pro ohřev TUV. Případné rozdíly oproti hodnotám uváděným společností AYIN s.r.o. jsou způsobeny tepelnými ztrátami během distribuce média, které mohou dosáhnout až 30%.

Žalobce je přesvědčen, že zkoumání uvedených skutečností není pro vydání stavebního povolení významné a požadavek na jejich dokládání není zákonný, nicméně údaje byly žalobcem sděleny. Žalobce dále uvedl, že závazné stanovisko SEI se k malým zdrojům (do výkonu 1 MWt) nevydává, což vyplývá z ustanovení § 2 odst. 4 písm. b) bod 2. vyhlášky 195/2007 Sb. Pokud žalovaný dovozuje z obsahu vyhlášky, že závazné stanovisko má být v tomto případě vydáno, je toto právní posouzení věci nesprávné. Ustanovení § 2 vyhlášky 195/2007 Sb. stanoví podmínky pro vydávání závazných stanovisek. Ustanovení § 2 odst. 4 citované vyhlášky pak obsahuje speciální ustanovení obsahující výčet případů, kdy se závazné stanovisko nevydává. Důvodem pro nevydání stanoviska je přitom splnění kterékoliv jednotlivé podmínky uvedené v § 2 odst. 4 vyhlášky. Na dotčený případ dopadá ustanovení § 2 odst. 4 písm. b) bod 2. vyhlášky (výkon zdroje tepla do 1 MWt), které vylučuje vydání závazného stanoviska. V tomto směru se vyjádřila také SEI přípisem ze dne 11.02.2013. Žalobce dále namítal, že legitimní není ani požadavek na výpočet ceny tepla dle vzorce předloženého prvoinstančním orgánem, neboť kalkulace ceny tepla byla prokázána žalobcem přímo, doložením skutečné ceny tepla, v typově zcela totožném domě s totožným vytápěním, který se nachází v Jáchymově, ul. Dukelských Hrdinů 1013. Cena tepla zde představuje 309 Kč/GJ. Jedná se tedy o cenu skutečnou a nikoliv o její hypotetickou kalkulaci. Empiricky zjištěné údaje by měly být vždy považovány za průkaznější, než kalkulace, která je z povahy věci nepřesná. Z doložené ceny tepla a dalších žalobcem předložených údajů vyplývá, že stávající cena tepla účtovaná dodavatelem, představuje cca. dvojnásobek ceny tepla dosažitelné při výrobě tepla v kotelně zřízené žalobcem. Při spotřebě tepla v rozsahu cca. 928 GJ představuje úspora žalobce cca. 287.000 Kč ročně, při spotřebě uváděné dodavatelem v rozsahu 1152 GJ za rok 2011 představuje úspora žalobce cca. 356.000 Kč za rok. V tomto směru je třeba uvést, že z žalobcem předloženého grafu vývoje ceny tepla vyplývá, že cena tepla vykazuje setrvalý a výrazný růst (zdvojnásobení ceny za cca. 8 let), zatímco cena plynu aktuálně vykazuje mírný pokles. Pro žalobce je tedy nepochybně ekonomicky nepřijatelné, aby byl odkázán na dodávky tepla, jejichž cena je dvojnásobná proti ceně dosažitelné při výrobě tepla žalobcem. Po žalobci neleze spravedlivě požadovat, aby zůstal závislým na centrálních dodávkách tepla rovněž z důvodu, že město Nejdek nemá k dispozici náhradní řešení pro případ výpadku dodávky páry pro výrobu tepla. Parovod z Vřesové je již zastaralý a jeho údržba (bude-li realizována), si vyžádá vysoké náklady, které se významným způsobem promítnou do navýšení ceny tepla. V opačném případě lze důvodně předpokládat výpadky dodávek tepla. Město Nejdek nemá zpracovánu „Územní ekonomickou koncepci“. Nelze proto po žalobci spravedlivě požadovat, aby vyčkal situace, kdy centrální zásobování teplem selže. Postup správních orgánů, které stanovováním procesních překážek realizaci záměru žalobce brání, nelze považovat za zákonný.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že prvoinstanční orgán ve smyslu ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů, požadoval předložit souhlas všech vlastníků jednotek bytových domů čp. 1175 a 1176, neboť v souvislosti se změnou způsobu vytápění rovněž dochází ke změně účelu užívání části stavby. Prvoinstanční orgán vycházel z projektové dokumentace uložené v archivu stavebního úřadu, podle které se jedná o původní místnost prádelny, ze které má vzniknout kotelna. Tuto

skutečnost dokládá kopie půdorysu stávajících sklepních místností předmětného bytového domu, která je součástí spisového materiálu, do něhož mohou účastníci řízení nebo jejich zástupci kdykoliv nahlédnout. Bez jakéhokoliv dalšího upřesnění musí žalovaný konstatovat, že definice „účel užívání“ není stavebním zákonem nikde uvedena. Ve zmíněném případě, v navrhované místnosti (technická místnost či kotelna) v každém případě budou prováděny průrazy do stěn či stropů pro vedení potrubí, přívod plynu, vody apod., což by zajisté mělo vliv na nosnou konstrukci dané stavby. Podle názoru žalovaného se bude jednat o změnu stavby, stavební úpravy, kdy účel užívání stavby se změní v části domu z „bytový dům, místnost s využitím dle kolaudačního rozhodnutí jako prádelna....“ na „bytový dům, místnost snovým využitím jako technická místnost, kotelna. Přesto žalovaný uvádí, že účel užívání a celý návrh odpojení od soustavy CZT je třeba posoudit v návaznostech na každý konkrétní případ stavby, a je věcí úvahy stavebního úřadu, jak se s tím vypořádá. Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém stanovisku č.j. 7261/2013-15 ze dne 17.2.2013 k výše uvedenému požadavku stavebního úřadu uvedlo: *„K popisované problematice proto uvádíme obecně informace k zákonu č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Ve Vašem případě lze aplikovat ustanovení §11 odst. 5 výše uvedeného zákona, kde je stanoveno, že k přijetí usnesení o změně účelu užívání stavby je zapotřebí souhlasu všech vlastníků jednotek. Jde-li o modernizaci, rekonstrukci, stavební úpravy a opravy společných částí domu, jimiž se nemění vnitřní uspořádání domu a zároveň velikost spoluvlastnických podílů na společných částech domu, postačuje souhlas 3/4 většiny všech vlastníků jednotek. Vzhledem ke skutečnosti, že se zateplením nikterak nezmění vnitřní dispoziční uspořádání domu, neměnila se velikost spoluvlastnických podílů a Vaše SVJ si zřejmě tento postup odhlasovalo, lze mít vzato, že postačuje k přijetí návrhu o změně způsobu vytápění 3/4 většiny všech hlasů“.* Z uvedeného je zřejmé, že dotaz ve vztahu k ustanovení § 11 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., směřoval ke změně způsobu vytápění, kde postačuje k přijetí návrhu 3/4 většina všech hlasů, nikoliv ke změně účelu užívání stavby, kde je zapotřebí souhlasu všech vlastníků jednotek, jak rovněž uvedlo MMR ve svém stanovisku. Žalovaný dále uvedl, že prvoinstanční orgán požadoval předložit odborné akustické posouzení stávající stropní konstrukce a skladby stropu mezi nově vznikající kotelnou v 1. PP a bytovou jednotkou v 1, NP, které bude zpracované oprávněnou osobou z důvodů možného šíření hluku v chráněném prostoru. V opačném případě požadoval protihlukové opatření, které bude navrženo a vypracováno oprávněnou osobou. Žalobce ve svém odvolání uvedl, že v technických datech kondenzačních kotlů, dodaných výrobcem je uvedena hlučnost při maximálním výkonu menším než 55 dB, tedy hlučnost srovnatelná s hlučností ledničky či mrazicího boxu. S odkazem na ustanovení § 14 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, kde je uvedeno, stavba musí zajišťovat, aby hluk a vibrace působící na osoby a zvířata byly na takové úrovni, která neohrožuje zdraví, zaručí noční klid a je vyhovující pro prostředí s pobytem osob nebo zvířat, a to i na sousedících pozemcích a stavbách, je žalovaný toho názoru, že v případě, dojde-li k umístění tří plynových kotlů o maximální hlučnosti do 55 dB v místnosti, která byla užívána jako prádelna, může jejich provozem, zejména v nočních hodinách opravdu docházet k nepříznivému obtěžování uživatelů bytové jednotky nad touto kotelnou, a proto tento požadavek žalovaný shledal za oprávněný. Ustanovení § 14 odst. 1 vyhlášky č. 269/2009 Sb., především ukládá povinnost stavebníkovi, aby zajistil stavbu tak, aby požadavky v něm vymezené byly splněny ze strany stavebníka, nikoliv ze strany stavebního úřadu. Žalovaný je rovněž toho názoru, že požadavek stavebního úřadu, by měl být splněn ještě před započatím stavebních prací, aby bylo možné řádně posoudit, zda skladba stropu mezi nově vznikající

kotelnou v 1. PP a bytovou jednotkou v 1. NP vyhovuje možnému šíření hluku v chráněném prostoru, a předejít tak ke zjištění, že by opravdu došlo k překročení limitů hluchosti vlivem umístění tří plynových kotlů. Žalovaný dále konstatoval, že v případě posouzení změny způsobu vytápění připadají v úvahu ze zvláštních právních předpisů zejména energetický zákon (zákon č. 458/2000 Sb.), zákon o hospodaření energií (zákon č. 406/2000 Sb.) a zákon o ochraně ovzduší (zákon č. 86/2002 Sb.). Podle § 94 odst. 2 energetického zákona uplatňuje Státní energetická inspekce (dále jen „SEI“), jako dotčený správní orgán, závazná stanoviska ve stavebním řízení. Postavení SEI jako dotčeného orgánu upravuje také § 13 odst. 2 zákona o hospodaření energií, který stanoví, že SEI je dotčeným orgánem státní správy při ochraně zájmů chráněných tímto zákonem v řízeních, která provádějí jiné stavební úřady, než jsou stavební úřady uvedené v odstavci 1 (tj. Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra nebo Ministerstvo spravedlnosti). V těchto řízeních SEI vydává závazná stanoviska, jejichž rozsah stanoví prováděcí právní předpis, tj. vyhláška č. 195/2007 Sb. Závazné stanovisko ve stavebním řízení se podle § 2 odst. 3 a 4 vyhlášky č. 195/2007 Sb., vydává u staveb z hlediska dodržení technických požadavků na hospodaření s energií a alternativních systémů vytápění s výjimkou samostatně stojících budov s roční spotřebou energie do 700 GJ, přičemž je rozhodující součet všech druhů energie. Výše uvedené vyplývá z metodické pomůcky odboru stavebního řádu Ministerstva pro Místní rozvoj ze dne 5.1.2012 o odpojování od centralizovaného zásobování teplem. Žalobce uvádí, že spotřeba tepla domu Okružní 1175 - 1176 činí cca. 928,8 GJ/rok, a to vyplývá i z technické zprávy plynového vytápění pod bodem 3.1., týkající se tepelné bilance, kde je uvedena roční spotřeba tepla 258MWh=928,8GJ/rok, což je vyšší hodnota než mezní hodnota stanovená předmětnou vyhláškou. Z výše uvedeného a s odkazem na metodiku Ministerstva pro místní rozvoj z 5.1.2012 tedy vyplývá, že vdaném případě je vydání stavebního povolení podmíněno vydáním závazného stanoviska Státní energetické inspekce. Z doloženého vyjádření Státní energetické inspekce ze dne 11.2.2013 k dotazu žalobce ve věci změny zdroje tepla, kde budou použity 2 kondenzační kotle VICTRIX 50 s tepelným výkonem 49,8 kW vyplývá, že závazná stanoviska ve smyslu ustanovení § 2 odst. 4 vyhlášky č. 195/2007 Sb., SEI nevydává, pokud se jedná o zdroj tepla o výkonu 1 MWt. Vznesený dotaz žalobce směřoval k vydávání závazných stanovisek k tepelnému výkonu kotle, nikoli k vydávání závazných stanovisek SEI u samostatně stojících budov s roční spotřebou energie větší než 700 GJ, kde by závazné stanovisko SEI mělo být předloženo. Žalovaný dále uvedl, že ustanovení § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, zakládá povinnosti osob obdobně, tak jak to bylo obsaženo v § 3 odst. 8 zrušeného zákona č. 86/2002 Sb. V ustanovení § 16 odst. 7 se uvádí: „*Právnícká a fyzická osoba je povinná, je-li to pro ni technicky možné a ekonomicky přijatelné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít pro vytápění teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií, nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem*“. I když zákon o ochraně ovzduší posuzování výše zmíněných kritérií technické proveditelnosti a ekonomické přijatelnosti blíže nespecifikuje a dotčené orgány ve svých stanoviscích a povoleních (pokud je vydávají) primárně posuzují vliv navrhované stavby na kvalitu ovzduší, je proto na stavebníkovi, aby jednoznačně a přesvědčivě prokázal, že je pro něj využití CZT ve srovnání s navrhovaným způsobem vytápění ekonomicky nepřijatelné. V návaznosti na uvedené ustanovení stavební úřad požadoval doložit výpočet ceny tepelné energie dle předloženého kalkulačního vzorce z důvodů ověření technické a ekonomické proveditelnosti kombinované výroby tepla a energie. Vzhledem k tomu, že zákon blíže nespecifikuje, jaký doklad by měl být ze strany stavebníka předložen, aby prokázal, že využití CZT je pro něj ekonomicky

nepřijatelné, žalovaný dospěl k závěru, že požadavek stavebního úřadu týkající se výpočtu ceny energie podle předloženého kalkulačního vzorce je oprávněný. Žalovaný je toho názoru, že stavební úřad musí pro své posouzení disponovat takovými podklady, z kterých by bylo jasně zřejmé, že využití CZT je pro stavebníka opravdu ekonomicky nepřijatelné. V případě, že žalobce tvrdí, že využití CZT je pro něj ekonomicky nepřijatelné, měl by toto prokázat zejména ve vztahu ke své stavbě, nevidí žalovaný problém, aby doklad určený stavebním úřadem nemohl být z jeho strany předložen. Žalovaný uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobce, že by svým postupem stanovoval překážky k realizaci záměru žalobce. Žalovaný v této posuzované věci týkající se odpojování od centralizovaného zásobování teplem, s odkazem na právní předpisy upravující danou problematiku, vycházel zejména z metodické pomůcky odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj.

IV.

Replika žalobce.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že správní rozhodnutí jsou účelová. Požadované podklady (vyjádření SEI, vyjádření Hygieny, 100% hlasů a další a další požadavky od roku 2011) vyžadují stavební úřady pouze na žalobci. V současné době vydal žalovaný stavební povolení pro dva domy v Chebu ul. Přátelství 8 a ul. Lesní 42. Je s podivem, že rozhodování žalovaného nejsou jednotná pro všechny domy v Karlovarském kraji. Stavební úřad v Nejdku rozhodl, že v Nejdku se kotelny povolovat nebudou a žalovaný to svým rozhodnutím potvrdil.

V.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), o věci samé bez jednání.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

Předně je nutné konstatovat, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Výrok prvoinstančního rozhodnutí je opřen o ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž jím došlo k zastavení správního řízení. Žalovaný se s tímto výrokem ztotožnil. Má-li soud přezkoumat zákonost tohoto výroku, nemůže se zabývat ničím jiným, než posouzením otázky, zda zde byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Tento postup je výrazem zásady subsidiarity soudní ochrany zakotvené již v ustanovení § 5 s.ř.s. Podle tohoto ustanovení nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Soud se tudíž může zabývat toliko přezkumem těch výroků, které se staly

součástí správních rozhodnutí a vůči nimž byly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky. Nestal-li se tedy určitý výrok součástí správního rozhodnutí, nelze se posouzením jeho zákonnosti či nezákonnosti v soudním řízení vůbec zabývat. Odkazem na uvedené se soud nemohl zabývat žalobními námitkami směřujícími do věci samé, tj. jakým způsobem mělo být o žádosti žalobce věcně rozhodnuto. Stejně tak soud nemohl přezkoumat k těmto námitkám žalovaným zaujaté závěry, neboť tyto nijakým způsobem neskýtají oporu výroku správních orgánů o zastavení řízení.

B.

Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

Zastavením stavebního řízení odkazem na ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu dochází k procesnímu skončení věci, aniž by se správní orgán žádostí věcně zabýval, tj. zejména posuzoval, zda zde jsou či nejsou splněny všechny pro vydání stavebního povolení. Podmínkami pro postup podle uvedeného ustanovení je existence podstatné vady žádosti, která brání jejímu věcnému projednání, a současně její neodstranění v určené lhůtě.

Podle § 37 odst. 3 správního řádu, nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Podle § 45 odst. 2 správního řádu, nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64). Podle § 111 odst. 3 stavebního zákona, pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení se doručuje pouze stavebníkovi.

Pokud jde o základní náležitosti žádosti, ustanovení § 45 odst. 1 správního řádu stanoví, že žádost musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Žadatel je dále povinen označit další jemu známé účastníky. Na základě ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu musí být z podání patrné, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3. V podání souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení, popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovanému druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnická osoba uvede v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.

Pokud jde o náležitosti žádosti o stavební povolení, ustanovení § 110 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stanoví, že žádost o stavební povolení obsahuje identifikační údaje o stavebníkovi, o pozemku, základní údaje o požadovaném záměru, jeho rozsahu a účelu, způsobu a době provádění, údaj o tom, kdo bude stavební záměr provádět, a vyjádření vlastníka sousední nemovitosti, je-li třeba, aby umožnil provedení stavebního záměru ze své nemovitosti; u dočasné stavby rovněž dobu jejího trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění. Ustanovení § 110 odst. 5 stavebního zákona pak ohledně obsahových náležitostí žádosti o stavební povolení odkazuje na prováděcí předpis.

Tímto prováděcím předpisem byla vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, která v ustanovení § 4 stanoví, že žádost o stavební povolení stavebník podává na předepsaném formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 2 k této vyhlášce. K žádosti se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 2 k této vyhlášce. Vzhledem k tomu, že v části B jsou uvedeny toliko přílohy, je nezbytné náležitosti žádosti o vydání stavebního povolení hledat v části A přílohy č. 2. Zde je stanoveno, že je nezbytné uvést I. údaje o stavebníkovi, II. údaj o tom, jak stavebník jedná, III. údaje o stavbě a její stručný popis, IV. údaje o místě stavby a pozemcích a stavbách dotčených záměrem, V. údaje o sousedních pozemcích a stavbách na nich, VI. údaje o napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu (například pozemní komunikaci, vodovod, kanalizaci, rozvod plynu), VII. rozsah a vybavení staveniště, VIII. zpracovatele projektové dokumentace, IX. údaj o tom, kdo bude provádět stavbu, X. údaj o tom, zda navrhovaná stavba je v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a se závaznými stanovisky dotčených orgánů, XI. předpokládaný termín zahájení a ukončení stavby, XII. orientační náklad na provedení stavby, XIII. seznam a adresy známých účastníků řízení, XIV. údaj o tom, zda k provedení stavby má být použit sousední pozemek (stavba). Dále následuje již jen prostor pro podpis žádosti.

V předchozích třech odstavcích jsou zmíněny „*předepsané náležitosti*“ žádosti o stavební povolení.

C.

V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí bylo na straně první uvedeno, že „*stavební úřad zjistil, že předložená žádost nemá předepsané náležitosti a neposkytuje dostatečný podklad pro posouzení stavby*“. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak bylo na straně 4 uvedeno, že „*stavebník požadované podklady ve stanovené lhůtě nedoplnil a stavební úřad podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o vydání stavebního povolení na předmětnou stavbu zastavil*“. Na poslední straně odůvodnění napadeného rozhodnutí v části označené slovy „*závěr*“ bylo uvedeno, že „*přezkoumáním předloženého spisového materiálu bylo odvolacím správním orgánem zjištěno, že existuje důvod pro zastavení řízení z důvodu, že žadatel nedoložil podklady ve lhůtě určené stavebním úřadem, čímž neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení a považuje postup stavebního úřadu při vydání uvedeného usnesení za správný*“.

Součástí správního spisu prvoinstančního orgánu je žalobcem vyplněná formulářová žádost o stavební povolení ze dne 17.10.2011, přičemž žádný ze správních orgánů žalobci

nevytýkal, že by žádost neměla „předepsané náležitosti“, resp. že nějaký údaj zůstal nevyplněn.

Prvoinstanční orgán sice v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že „*žádost nemá předepsané náležitosti*“, avšak nijak blíže tento svůj závěr neodůvodnil. Žalobci pouze vytýkal „*nepředložení souhlasu všech vlastníků bytových domů se změnou užívání části bytového domu č.p. 1176*“, „*nepředložení odborného akustického posouzení stávající stropní konstrukce a skladby stropu mezi nově vznikající kotelnou v I. PP a bytovou jednotkou v I. NP*“, „*nevysvětlení a neuvedení důvodů, proč změnou způsobu vytápění dochází k podstatnému úbytku roční spotřeby tepla na 928,8 GJ, uvedených v předložené tepelné bilanci, která je uvedena v technické zprávě*“, „*nepředložení závazného stanoviska Státní energetické inspekce podle § 94 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, a § 13 odst. 2 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření s energií, jako dotčeného správního orgánu*“ a „*nepředložení výpočtu ceny tepelné energie dle kalkulačního vzorce ceny tepelné energie, který byl žalobci zaslán dne 5.3.2012*“.

Ze závěru prvoinstančního orgánu pak tedy zbývá závěr, že nedoložení vytčeného mělo mít za následek, že „*žádost neposkytovala dostatečný podklad pro posouzení stavby*“. To mělo být podstatnou vadou žádosti, která bránila v pokračování v řízení, ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, resp. jinou vadou ve smyslu ustanovení § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu. Prvoinstanční orgán sice uvedl, v čem vadu žádosti spatřoval, vůbec však již neodůvodnil, proč tato vada měla bránit v pokračování řízení.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak již jen uvedl, že podstatná vada žádosti je spatřována „*v nedoložení podkladů ve lhůtě určené stavebním úřadem*“. Žalovaný sice uvedl, v čem vadu žádosti spatřoval, vůbec však již neodůvodnil, proč tato vada měla bránit v pokračování řízení.

D.

Při výkladu ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu je třeba si uvědomit, že vyplněním žádosti o stavební povolení stavebník plní svoji povinnost tvrzení. Příložením dokladů k žádosti pak plní svoji povinnost důkazní. Důsledkem neunesení důkazního břemene, tj. neprokázáním tvrzeného nároku, může být, neleží-li v konkrétním případě břemeno důkazní na správním orgánu, pouze a jen nedůvodnost žádosti.

Žalovaným vytýkané „*nedoložení podkladů*“ proto nemůže být vůbec považováno za vadu žádosti, natož za podstatnou vadu žádosti, kterážto by odůvodňovala zastavení řízení.

Obsah věcného zabývání se žádostí, tj. posuzování, zda zde jsou či nejsou splněny všechny pro vydání stavebního povolení, vymezuje ustanovení § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

Stavební 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 územně plánovací dokumentací, nebylo-li ve věci vydáno územní rozhodnutí nebo

územní opatření, popřípadě nebyl-li vydán územní souhlas, územním rozhodnutím nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, popřípadě s regulačním plánem v rozsahu, ve kterém nahrazuje územní rozhodnutí, 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. Stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby.

Přistoupí-li stavební úřad k přezkoumání podané žádosti a připojených podkladů z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a k ověření v ustanovení § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona uvedených skutečností, přistupuje k věcnému projednání žádosti. Výsledkem tohoto přezkoumání a ověření pak nemůže být nic jiného než vyhovění žádosti nebo její zamítnutí. Tomu ostatně nepřímě svědčí i znění ustanovení § 111 odst. 3 stavebního zákona, které s nevyhověním výzvě, na rozdíl od ustanovení § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu, nespojuje nutně důsledek zastavení řízení.

Správní orgány obou stupňů tak ve své podstatě rozhodly o zamítnutí žádosti o vydání povolení, avšak nesprávným způsobem, když namísto zamítnutí žádosti řízení o žádosti zastavily. Závažnost nesprávného způsobu rozhodnutí popsal například Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21.3.2013, č.j. 4 As 11/2012-36 (dostupný na www.nssoud.cz). Správní orgány současně vůbec neodůvodnily, proč jimi deklarovaná vada měla bránit v pokračování řízení. Za této situace nelze než dospět k záměru, že odůvodnění prvoinstančního, resp. napadeného rozhodnutí neskýtá oporu jeho výroku. Správní orgány neprokázaly, že byly naplněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Správní orgány se dopustily závažného procesního pochybení, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány neměly řízení o žádosti o stavební povolení zastavit, ale o žádosti měly věcně rozhodnout.

Soud nemohl napadené rozhodnutí přezkoumávat z pohledu žalobní námitky o nejednotné správní praxi uplatněné žalobcem teprve v replice k vyjádření žalovaného, neboť tato byla uplatněna po lhůtě pro podání žaloby, tedy opožděně. Na základě § 71 odst. 2 s.ř.s. lze žalobu rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

VI.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VII.

Odůvodnění neprovedení navržených důkazů.

Soud neprovedl žádný ze žalobcem navržených důkazů, neboť provedení těchto důkazů nebylo třeba k posouzení důvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci samé plný úspěch, a proto mu soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v požadované odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, když advokát jménem žalobce podal žalobu, ve výši 3.100 Kč za úkon, tj. 6.200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1428 Kč, náklady řízení tedy včetně daně z přidané hodnoty činí částku ve výši 11.228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 31. března 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová