



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Společenství vlastníků Třebešovská 2251-2256, Praha 9, IČ: 246 69 377**, se sídlem Praha 9, Třebešovská 2256/109, zastoupen Mgr. Ivanem Karfíkem, advokátem v Praze 1, Perlová 5, **za účasti: 1)** TKW-Carr s.r.o., IČ: 463 49 618, se sídlem Mladá Boleslav, Řepov 184 (nástupnická společnost TRW Volant a.s., IČ: 618 60 905), **2)** Czech Energy s.r.o., IČ: 272 64 491, se sídlem Jablonec nad Nisou, Liberecká 2167/18 (nástupnická společnost FONS spol. s r.o. tepelná energetika, IČ: 493 54 744), **3)** Společenství vlastníků Tlustého 2258, IČ: 264 99 894, se sídlem Praha 9, Tlustého 2258/24, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2012, č. j. S-MHMP 722577/2012/OST/Km/Lo,

**t a k t o:**

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

**O d ů v o d n ě n í:**

Žalobce se včas podanou žalobou dne 17. 10. 2012 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 20. 8. 2012, č. j. S-MHMP 722577/2012/OST/Km/Lo, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti usnesení Úřadu Městské části Praha 20, odbor výstavby a územního rozvoje, ze dne 19. 3. 2012, č. j. MCP20 003334/2012/OVUR/Ko, kterým podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 192

zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zastavil řízení k žádosti žalobce o vydání stavebního povolení na stavbu: „plynofikace (změna systému vytápění z teplovodního na plynové) na pozemku č. 248/1 a 248/4 v k. ú. Horní Počernice“.

Žalobce podal dne 9. 9. 2010 žádost o stavební povolení podle § 110 odst. 1, 2 stavebního zákona u Úřadu Městské části Praha 20, odbor výstavby a územního rozvoje, (dále jen „Stavební úřad“), a to změna stavby – stavební úpravy - vybudování vlastní plynové kotelny v objektu budovy – sekce 2252/101 za účelem dodávky teplé užitkové vody a vytápění budovy č. p. 2251 – 2256, v ul. Třebešovská, Horní Počernice. Záměrem dotčená parcela parc. č. 248/4 je zastavěná plocha o výměře 262 m<sup>2</sup>. Sousedními pozemky jsou obytné domy parc. 248/3 a 2485 a ostatní plocha – zeleň parc. č. 248/1 a 248/10.

Stavební úřad výzvou a usnesením ze dne 13. 10. 2010 vyzval žadatele, aby doplnil žádost o tyto údaje a podklady:

- Celková situace na podkladě katastrální mapy v měřítku 1:1000 nebo 1:500 s vyznačením hranic pozemků a jejich parcelních čísel, s vyznačením navrhované stavby (graficky odlišně zobrazit pouze tu část stavby, která je předmětem tohoto řízení včetně odkouření kotle)
- Výkres uličního pohledu, včetně řešení nového komínu
- Průkaz energetické náročnosti budovy v souvislosti s navrhovanou změnou stavby
- Souhlas  $\frac{3}{4}$  většiny vlastníků jednotek (podle § 11 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů) je k přijetí usnesení o změně účelu užívání stavby a o změně stavby 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 tříčtvrtinové většiny všech vlastníků jednotek
- Údaj o realizaci plynovodní přípojky, způsobu jejího projednání a souhlasu vlastníků dotčených pozemků (podle projektové dokumentace má být řešena samostatně, není však zřejmé kým, kdy a jak bude výstavba přípojky koordinována s navrhovaným záměrem ani kudy bude vedena)
- Doklad o tom, zda společenství vlastníků jednotek vzniklo a jakým způsobem jedná.

Současně byla určena lhůta do 31. 12. 2010 a řízení bylo přerušeno do doby odstranění nedostatků žádosti.

Posléze dne 21. 12. 2010 stavební úřad na žádost žadatele lhůtu k doplnění náležitostí prodloužil do 28. 2. 2011.

Žadatel dne 14. 2. 2011 doplnil žádost takto: 1) celková situace s umístěním plynové kotelny, 2) 3x výkres A3 uličního pohledu, včetně půdorysu a řezu s umístěním nového komínu, 3) průkaz energetické náročnosti, 4) souhlas  $\frac{3}{4}$  vlastníků, 5) smlouva o zřízení plynovodní přípojky, 6) doklad o vzniku společenství vlastníků.

Následně stavební úřad dne 22. 3. 2011 oznámil zahájení stavebního řízení účastníkům řízení a dotčeným osobám.

Dne 31. 3. 2011 podala námitky společnost FONS spol. s r.o. tepelná energetika, IČ: 493 54 744, s tím, že do budovy stavebníka dodává teplo na základě kupní smlouvy ze dne 29. 4. 1997 včetně dodatků. Společnost namítala, že se v budově nenachází ani nenacházela žádná kotelna, že se nejedná o změnu stavby, ale stavbu zcela novou, nový způsob vytápění, a že by se měla vyjádřit Státní energetická inspekce. Namítala, že zamýšlená kotelna o výkonu 300 kW je střední zdroj znečištění ovzduší a k tomu musí dát souhlas Česká inspekce životního prostředí, neboť záměnou za nynější způsob vytápění z centrálního zdroje provozovaného společností FONS dojde ke zhoršení životního prostředí co do emisí vytvářených při vytápění, objem emisí podstatně stoupne. Společnost FONS dne 29. 6. 2011 požádala o postavení účastníka řízení v této věci.

Dne 4. 4. 2011 uplatnila námitky společnost TRW Volant a.s., IČ: 618 60 905, která uváděla, že dosavadní zásobování bytových domů č. p. 2251 – 2256 v k. ú. Horní Počernice jsou zajišťovány kotelnou v jejím majetku, která se nachází v areálu společnosti. Současně je vytápěn bytový dům č. p. 2258 (Společenství vlastníků Tlustého 2254, Horní Počernice). Přes pozemky TRW Volant je tak teplo přiváděno nadzemním teplovodem, který je v majetku stavebníka. Společnost se domáhala, aby podle § 112 bylo svoláno ústní jednání spojené s místním šetřením.

Stavební úřad nařídil dne 18. 5. 2011 ústní jednání, a to na den 21. 6. 2011 v 8:00 hod. na místě stavby, o čemž byl pořízen protokol se závěrem, že stavební úřad vyzve stavebníka k doplnění dokumentace o konkrétní údaje a výpočty s ohledem na vliv odpojení objektu na celou soustavu. Dále vyzve k doložení vlastnictví teplovodu a k ověření dostatečnosti projektovaného výkonu a předpokládané dodávky plynu. Na základě doplněných dokladů bude pokračovat v řízení, popř. si vyžádá další doplnění.

Stavební úřad se v dané věci obrátil na dotčené státní orgány.

Česká inspekce životního prostředí dne 30. 3. 2011 odpověděla, že plynová kotelna o výkonu 300 kW bude nový střední zdroj znečištění ovzduší podle § 4 odst. 5 písm. c) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší). Současně upozornila na ustanovení § 3 odst. 8 citovaného zákona, který ukládá povinnost využít centrálních zdrojů tepla, pokud je to technicky a ekonomicky přijatelné.

ČR-Státní energetická inspekce dne 2. 6. 2011 odpověděla, že změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a souladu s územní energetickou koncepcí. Současně upozornila, že podle § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž také náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozhodného tepelného zařízení požaduje.

Stavební úřad výzvou a usnesením ze dne 28. 7. 2011 vyzval žadatele, aby doplnil žádost o tyto údaje a podklady:

- Doplnění dokumentace o konkrétní údaje a výpočty s ohledem na vliv odpojení objektu na celou soustavu

- Ověření dostatečnosti projektovaného výkonu navrhovaného zdroje tepla a předpokládané dodávky plynu pro něj
- Posouzení záměru ve vztahu k § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, který ukládá povinnost využít centrálních zdrojů tepla, pokud je to technicky a ekonomicky přijatelné (zejména porovnání stávajícího a navrhovaného stavu co do nákladů na vytápění bytového domu)
- Doložení vlastnictví k rozvodům teplovodu od kotelny v areálu TRW Volant a.s. k objektu č. p. 2252 k. ú. Horní Počernice

Současně byla určena lhůta do 31. 12. 2011 a řízení bylo přerušeno do doby odstranění nedostatků žádosti.

Žadatel dne 13. 12. 2011 předložil vyjádření k výzvě a usnesení, v němž uvedl, že doplnění dokumentace o konkrétní údaje a výpočty s ohledem na vliv odpojení objektu na celou soustavu nejsou v souladu se zakázkou a musí si je objednat TRW Volant a.s.

K ověření dostatečnosti projektovaného výkonu navrhovaného zdroje tepla a předpokládané dodávky plynu pro něj uvedl, že dům je zateplen, jsou vyměněna okna, a tím dojde ke snížení potřebného výkonu. Dodávka plynu bude odpovídat skutečné spotřebě domu, která klesne využitím tepla přímo v domě oproti stávající dodávce z cca 150 m kanálu, kde dochází ke ztrátám tepla.

K posouzení záměru ve vztahu k § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, který ukládá povinnost využít centrálních zdrojů tepla, pokud je to technicky a ekonomicky přijatelné uvedl dvě varianty.

Varianta č. 1 – vychází ze skutečné spotřeby tepla za rok 2010 vyplývající z faktur dodavatele, fakturovaná částka 464,76 Kč/GJ, roční fakturační spotřeba tepla činí 2.802 GJ, což odpovídá spotřebě. Podle modelové cenové kalkulace od Pražské plynárenské a.s. minimální úspora v roce 2011 262.778,52 K/rok.

Varianta č. 2 – vychází ze skutečné spotřeby tepla za rok 2010 vyplývající z faktur dodavatele a z možné úpravy ceny platby za ostatní služby dodávky za odebraný plyn, kde je podle pracovníce Pražské plynárenské a.s. možné snížit cenu při uzavření smlouvy až na cenu o cca 100 Kč nižší. Předpokládaná částka 346,77 Kč/GJ a minimální úspora v roce 2011 427.778,37 K/rok.

Vzhledem k tomu, že žadatel výzvě k doplnění dokladů vyhověl nedostatečným způsobem, rozhodnul stavební úřad řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit.

Žadatel napadnul rozhodnutí stavebního úřadu odvoláním dne 2. 4. 2012, které Magistrát hl. m. Prahy rozhodnutím ze dne 20. 8. 2012, č. j. S-MHMP 722577/2012/OST/Km/Lo, zamítnul

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a namítal, že žalovaný neměl postupovat při vydání napadeného rozhodnutí o odvolání dle § 90 odst. 5 správního řádu, neboť konstatoval nesprávnost postupu stavebního úřadu. Podle uvedeného ustanovení správního řádu je možný postup jen, když odvoláním napadené rozhodnutí netrpí

vadami.

Žalobce namítal, že stavební úřad po něm požadoval doplnění žádosti o konkrétní údaje a výpočty zohledňující vliv na celou topnou soustavu centralizovaného zásobování teplem, přestože žalobce upozornil stavební úřad, že měl tyto údaje vyžadovat od provozovatele centrálního zásobování teplem.

Žalobce namítal, že žalovaný aproboval postup stavebního úřadu s odkazem na § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, podle něhož má žalobce povinnost u nových staveb nebo změn staveb stávajících staveb využít centrálních zdrojů tepla.

Žalobce namítal, že informoval stavební úřad o všech podstatných skutečnostech, které stavební úřad potřebuje, aby mohl meritorně rozhodnout. Žalovaný tuto okolnost pominul a neodstranil vadu usnesení spočívající v neurčitosti podkladů, které měl žalobce stavebnímu úřadu předložit.

Žalobce uváděl, došlo-li k zamítnutí odvolání žalovaným také z důvodu, že nelze z dokumentace zjistit, zda se jedná o stavbu přípojky povolenou, je nutné takový důvod považovat za irelevantní, protože plynová přípojka je samostatnou stavbou a podání žádosti o její povolení je přímo věcí podání žádosti na základě smlouvy mezi společností Pražská plynárenská-distribuce a žalobcem.

Žalobce namítal, že žalovaný nejasně a tedy nesprávně uvádí, že v důsledku odpojení od CZT může vzniknout v systému řada problémů, nelze však dovodit beze zbytku, jaká opatření je v rámci projektové dokumentace nezbytné navrhnout. Nelze dovodit, o jaké ustanovení právního předpisu žalovaný opírá tento požadavek.

Žalobce namítal porušení zásad správního řízení, a to zásady rychlosti a hospodárnosti, zásady materiální pravdy, zásady přesvědčivosti rozhodnutí a zásady rovnosti účastníků řízení.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 5. 12. 2012 navrhnul žalobu zamítnout a odkazoval na své rozhodnutí ze dne 20. 8. 2012, č. j. S-MHMP 722577/2012/OST/Km/Lo,

Městský soud v Praze ve věci rozhodl bez jednání, neboť k výzvě soudu podle § 51 odst. 1 soudního řádu správního se žalobce nevyjádřil a žalovaný souhlasil s takovýmto postupem soudu.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

*Podle § 90 odst. 5 správního řádu, neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změní nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.*

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. března 2013, č. j. 4 As 10/2012 – 48, nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu z roku 2004, nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 téhož zákona odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné.

Pokud žalobce namítal, že žalovaný neměl postupovat při vydání napadeného rozhodnutí o odvolání dle § 90 odst. 5 správního řádu, neboť konstatoval nesprávnost postupu stavebního úřadu, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Žalobce poukazoval v této souvislosti na poslední odstavec na str. 3 a poslední odstavec na str. 4 napadeného rozhodnutí.

V posledním odstavci na str. 3 žalovaný upozornil, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné z pohledu stanoveného okruhu účastníků řízení, když odvolatel okruh účastníků neuvedl a stavební úřad, jím stanovený okruh účastníků, neodůvodnil. Podle názoru soudu tato skutečnost nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť prvostupňové rozhodnutí je rozhodnutím procesním nikoliv meritorním. Kromě toho dotčené společnosti TRW Volant a.s. a FONS spol. s r.o. tepelná energetika, se správního řízení účastnily. Pokud jde o společnost Společenství vlastníků Tlustého 2258, ta sice účastna nebyla, nicméně její práva procesním rozhodnutím stavebního úřadu o zastavení nijak dotčena nebyla. Tímto procesním pochybením nebyla nijak dotčena ani práva žalobce a nemělo vliv na zákonnost prvostupňového procesního rozhodnutí.

V posledním odstavci na str. 4 napadeného rozhodnutí přisvědčil žalovaný odvolací námitce žalobce, že stavební úřad není kompetentní posoudit žádost z hlediska zákona o ochraně ovzduší, když totiž účastník řízení, FONS spol. s r.o. tepelná energetika, doložil do spisu dne 13. 2. 2012 posudek zpracovaný energetický auditorem, z něhož vyplývá, že odpojení od CZT je pro něho neekonomické, měl stavební úřad požádat Magistrát hl. m. Prahy, odbor životního prostředí o poskytnutí informace k doloženému dokladu. Takovýto postup by byl zajisté namístě, pokud by stavební úřad rozhodoval meritorně, nicméně prvostupňové rozhodnutí je procesní. Proto ani v tomto případě nebyla procesním pochybením nijak dotčena ani práva žalobce, když nemohlo mít vliv na zákonnost prvostupňového procesního rozhodnutí.

*Podle § 110 odst. 1 stavebního zákona žádost o stavební povolení obsahuje kromě obecných náležitostí základní údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje o pozemcích a stavbách.*

*Podle § 110 odst. 2 stavebního zákona k žádosti stavebník připojí*  
*a) doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí; je-li*

*stavebníkem společenství vlastníků jednotek, připojí také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu,*

*b) projektovou dokumentaci,*

*c) plán kontrolních prohlídek stavby,*

*d) závazná stanoviska, popřípadě stanoviska nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy, pokud je stavebník obstaral předem.*

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. září 2013, č. j. 4 As 73/2013 – 42, případná kolize umísťované stavby s některým ochranným pásmem zřízeným ve prospěch vlastníka plynovodní přípojky, elektrické přípojky či přípojky vody a kanalizace a jeho nesouhlas s takovou stavbou představují skutečnosti bránící vydání rozhodnutí o umístění stavby podle § 79 a § 92 stavebního zákona z roku 2006.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. června 2014, č. j. 4 As 61/2014 – 48, stavby pro technickou vybavenost umísťované v ploše určené územně plánovací dokumentací pro motorovou dopravu nemusí mít spojitost s přípustným hlavním využitím této plochy (§ 79 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu).

Stavební povolení samo o sobě neopravňuje stavebníka k realizaci stavby (zde přípojky elektřiny a plynu) na cizím pozemku. Pokud původní souhlas vlastníka pozemku s realizací stavby (§ 58 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, resp. § 110 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) vlivem plynutí času pominul a stavebník nemá zřízeno příslušné věcné břemeno, nemůže s pouhým odkazem na své stavební povolení úspěšně bránit umístění jiné stavby na daném pozemku.

Pokud žalobce namítal, že stavební úřad po něm požadoval doplnění žádosti o konkrétní údaje a výpočty zohledňující vliv na celou topnou soustavu centralizovaného zásobování teplem, přestože žalobce upozornil stavební úřad, že tyto údaje měl vyžadovat od provozovatele centrálního zásobování teplem, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Podle § 110 odst. 2 stavebního zákona je totiž stavebník povinen mj. předložit ke své žádosti stavebnímu úřadu rovněž závazná stanoviska, popř. stanoviska nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy.

*V případě výzvy stavebního úřadu o doplnění žádosti o konkrétní údaje a výpočty zohledňující vliv na celou topnou soustavu centralizovaného zásobování teplem postupoval tento úřad plně v souladu s ustanovením § 77 odst. 5 energetického zákona, podle kterého změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí a veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje.*

V inkriminované věci požaduje změnu, resp. odpojení od rozvodného tepelného zařízení žalobce, je tedy jeho povinností nést veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení. Je tedy nesporné, že je povinností žadatel – v tomto řízení žalobce, doložit potřebné údaje a výpočty tak, jak jej vyzval stavební úřad a náklady s tím spojené uhradit.

Podle názoru Městského soudu v Praze je namístě vhodný odkaz na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. března 2014, sp. zn. 33 Cdo 4273/2013, v němž se touto

otázkou zabýval a judikoval, že se jedná o náklady, pro něž je charakteristická jejich jednorázovost a přímá souvislost se změnou nebo odpojením odběratele od rozvodného tepelného zařízení (to znamená, že představují především výdaje vynaložené na samotné odpojení od zdroje tepla a vyregulování tepelné soustavy po odpojení odběratele). Jedná se o náklady, které vznikly v okamžiku změny nebo odpojení odběratele, případně v rámci jim předcházející přípravy této změny nebo odpojení (časové hledisko). Lze přitom připustit, že by mohlo jít i o náklady vzniklé dodatečně, pokud se ovšem projeví jejich přímá souvislost s předcházejícím odpojením nebo změnou (např. situace, kdy v přiměřeně dlouhé době po odpojení odběratele od rozvodného tepelného zařízení nastane potřeba vyregulovat systém a bude zřejmé, že tato potřeba nastala v důsledku odpojení jednoho účastníka ze systému).

*Podle § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší právnické a fyzické osoby jsou povinny, je-li to pro ně technicky možné a ekonomicky přijatelné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít centrálních zdrojů tepla, popřípadě alternativních zdrojů, pokud je jejich provozování v souladu s tímto zákonem a předpisy vydanými k jeho provedení. Současně jsou povinny ověřit technickou a ekonomickou proveditelnost kombinované výroby tepla a energie.*

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2007, č. j. 1 As 16/2006-54, účelem § 126 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, je vedle ochrany dalších důležitých veřejných zájmů také ochrana životního prostředí. Tyto zájmy chrání tzv. „složkové zákony“, které tvoří právní okolí stavebního zákona a které upřesňují, jaká povolení, závazná stanoviska, posudky nebo vyjádření jsou v daném řízení zapotřebí, případně zda je souhlas orgánu, jenž příslušné zájmy hájí, vůbec nutný. Ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší, je ve vztahu k § 126 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, v postavení legis specialis vůči legi generali. Pokud tedy z taxativního výčtu v § 17 odst. 1 písm. c) a § 17 odst. 3 vyplývá, že v řízení týkajících se malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší není souhlasné stanovisko dotčeného orgánu ochrany ovzduší třeba, pak stavební úřad nemůže zamítnout žádost o vydání příslušného povolení s pouhým odkazem na stanovisko, které si vyžádal nad rámec zákona, aniž by se sám dostatečně vypořádal s tím, zda žadatel o vydání stavebního povolení na zřízení malého stacionárního zdroje splnil povinnosti dané § 3 odst. 8 tohoto zákona.

Z citované ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že stavební úřad byl v případě žádosti žalobce o vydání stavebního povolení na zřízení plynové kotelny povinen se sám vypořádat s otázkou, zda žadatel splnil povinnosti stanovené v § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Z citovaného ustanovení zákona o ochraně ovzduší vyplývá, že žadatel má ve správním řízení větší ekonomickou přijatelnost vytápění předmětného domu z vlastní plynové kotelny vzhledem k možnosti využití stávajícího centrálního zdroje tepla prokázat. Bylo tedy na žalobci, aby svá tvrzení doložil.

Stavební úřad, po předchozím poučení žalobce o následcích nedoplnění podkladů žádosti ve stanovené lhůtě, zastavil řízení z důvodu, že se žalobce nevypořádal mj. právě se splněním požadavku § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Žalovaný v napadeném rozhodnutí upozornil, že zákon o ochraně ovzduší posouzení uvedených kritérií technické proveditelnosti a ekonomické přijatelnosti blíže nespecifikuje, a proto musí být z rozhodnutí stavebního úřadu zřejmé, jak splnění obou kritérií posoudil. Stavební úřad upřesnil požadavek technické proveditelnosti podle citovaného ustanovení ve výzvě ze dne 28. 7. 2011

upřesňujícím požadavkem doplnit dokumentaci o konkrétní údaje a výpočty s ohledem na vliv odpojení objektu na celou soustavu a ověření dostatečnosti výkonu zdroje tepla. Žalobce se k uvedenému požadavku vyjádřil dne 13. 12. 2011 v doplnění žádosti podané Petrem Klimtem, autorizovaným projektantem ze dne 24. 11. 2011. V tomto doplnění souhlasil, že vliv odpojení na soustavu musí spočítat projektant, nesouhlasil však, že to musí udělat žalobce, který návrh na změnu podával. Mylně tvrdil, že tak musí učinit dodavatel tepla. Vzhledem k tomu, že se jednalo o podstatný nedostatek podané žádosti, když takovýto doklad požaduje po žadateli zákon o ochraně ovzduší, a který brání v pokračování v řízení, nezbylo stavebnímu úřadu než řízení zastavit. Podle názoru soudu postupoval stavební úřad v souladu se zákonem, stejně tak jako žalovaný správní orgán, který prvostupňové rozhodnutí ze dne 19. 3. 2012 potvrdil.

Žalovaný v souladu se zákonem se v odvolacím řízení zabýval otázkou, zda byl odvolatel řádně poučen o následcích nedoplnění podané žádosti a shledal, že k řádnému poučení došlo. Žalobce si byl tedy vědom následků svého jednání, pokud včas a řádně nedoplní svou žádost. Pokud žalobce tvrdil, že požadované uvedené údaje, kterými měl mj. ověřit technickou a ekonomickou proveditelnost, měl stavební úřad požadovat pro provozovatele centrálního zásobování teplem, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou.

V inkriminované věci žadatelem o stavební povolení byl pouze žalobce a nikdo jiný, a proto bylo pouze jeho povinností doplnit všechny potřebné podklady. Nedostatků jím podané žádosti nelze podle názoru soudu považovat za nedostatky v postupu a posouzení žádosti stavebním úřadem. Žalobce byl v průběhu řízení 2x vyzván k doplnění své žádosti (usnesením ze dne 13. 10. 2010 a usnesením ze dne 28. 7. 2011), 1x mu byla prodloužena lhůta k tomuto doplnění (usnesením ze dne 21. 12. 2010), přičemž pokaždé byl řádně poučen o následcích nedoplnění žádosti. Nicméně žalobce výzvám stavebního úřadu nevyhověl a svou žádost řádně nedoplnil.

V této souvislosti musel soud dále konstatovat, že žalovaný nad rámec povinnosti přezkoumat odvoláním napadené rozhodnutí stavebního úřadu dostál rovněž poučovací povinnosti podle § 4 odst. 2 správního řádu, když shledal, že po odstranění i dalších nedostatků žádosti zjištěných žalovaným, lze podat novou žádost tak, aby byla dostatečným podkladem pro její posouzení a projednání v novém řízení, a proto nedostatky popsal. Takovéto poučení žalobce jej rozhodně uvést do tvrzené situace, že „žalobce je tak v situaci, kdy nemá najisto postaveno, které podklady budou pro účely povolení opět požadovány“. Žalobní námitku proto soud musel odmítnout jako nepatřičnou. V rozhodnutí o odvolání byl totiž žalobce nad rámec rozhodnutí o odvolání podrobně poučen o potřebných podkladech pro úspěšné opětovné podání žádosti, takovýto postup žalovaného vůbec nebyl v rozporu se zákonem, naopak byl ve prospěch žalobce.

Pokud žalobce namítal, že žalovaný aproboval postup stavebního úřadu s odkazem na § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, podle něhož má žalobce povinnost u nových staveb nebo změn staveb stávajících staveb využít centrálních zdrojů tepla, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou a znovu odkázat na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 16/2006-54, stvrzující povinnost žadatele ohledně doložení takovéhoho dokladu z jeho strany. Je proto nutno uzavřít s tím, že údaje požadované stavebním úřadem ve výzvě ze dne 28. 7. 2011, byly požadovány od žadatele oprávněně.

Žalobce dále namítal, že žalovaný nejasně a tedy nesprávně uvádí, že v důsledku odpojení od CZT může vzniknout v systému řada problémů, nelze však dovodit beze zbytku, jaká opatření je v rámci projektové dokumentace nezbytné navrhnout, a že nelze dovodit, o jaké ustanovení právního předpisu žalovaný opírá tento požadavek. Rovněž tuto námitku musel soud odmítnout jako neodůvodněnou.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 5. 12. 2012 v této souvislosti podotknul, že právě tímto sdělením chtěl žadateli vysvětlit, proč zákon o ochraně ovzduší v ustanovení § 3 odst. 8 stanovuje povinnost ověření technické proveditelnosti záměru, tj. zabránění problémům ve stávajícím systému v důsledku odpojení. O toto ustanovení zákona opíral stavební úřad také svůj požadavek doplnění dokumentace o konkrétní údaje a výpočty s ohledem na vliv odpojení objektu na celou soustavu. Podle názoru soudu žalovaný tímto svým krokem nijak neporušil zákon a žalobci ani nijak nezkrátil na jeho právech, naopak mu osvětlil, jak být při příštím podání žádosti o stavební povolení úspěšnějším.

Podle názoru soudu stavební úřad, jakož i žalovaný, dostatečně určitě informoval žalobce o všech podstatných skutečnostech, které stavební úřad potřebuje, aby mohl meritorně ve věci rozhodnout. Proto nelze souhlasit s názorem žalobce, že *informoval stavební úřad o všech podstatných skutečnostech, které stavební úřad potřebuje, aby mohl meritorně rozhodnout a žalovaný tuto okolnost pominul*. Kromě toho v napadeném rozhodnutí upozornil žalovaný na nedostatky podané žádosti a z těchto uvedených nedostatků učinil závěr, že uvedené nedostatky žádosti neumožňují stavebnímu úřadu posoudit technickou proveditelnost a ekonomickou přijatelnost příslušného stavebního záměru. S tímto názorem musel soud bezesbýtku souhlasit.

Žalobce uváděl, došlo-li k zamítnutí odvolání žalovaným také z důvodu, že nelze z dokumentace zjistit, zda se jedná o stavbu přípojky povolenou, je nutné takový důvod považovat za irelevantní, protože plynová přípojka je samostatnou stavbou a podání žádosti o její povolení je přímo věcí podání žádosti na základě smlouvy mezi společností Pražská plynárenská-distribuce a žalobcem. Rovněž s touto námitkou nemohl soud vyslovit souhlas. Prvostupňové rozhodnutí je rozhodnutím procesním, jímž bylo řízení zastaveno z důvodu nevyhovění výzvě stavebního úřadu k doplnění žádosti. Předmětem přezkumu odvolacího orgánu potom bylo posouzení, zda byly splněny předpoklady pro takovéto rozhodnutí. V inkriminované věci soud musel přisvědčit závěrům obou správních orgánů, neboť předpoklady pro zastavení řízení splněny byly, když žalobce nepředložil všechny požadované doklady, bez nichž nebylo možno ve věci meritorně rozhodnout. Nedošlo tedy ke splnění podmínky *conditio sine qua non*.

Žádost žalobce s ohledem na další nedostatky uvedené žalovaným v napadeném rozhodnutí neumožňovala posouzení stavebního záměru. Žalovaný rovněž upozornil, že ve stavebním řízení je právě na stavebníkovi, aby doložil a prokázal, že změnu stavby lze povolit. V daném případě se jedná o nedostatek projektové dokumentace, který stavební úřad za žalobce řešit nemůže. Stavební úřad, ani žalovaný správní orgán jako odvolací orgán, nemohou nahrazovat povinnosti projektanta, který žalobci navrhuje řešení jeho stavebního záměru.

Žalovaný nad rámec svých povinností na povolení samostatné stavby přípojky upozornil proto, aby žalobci v přípravě záměru pomohl, protože žalobcem navržený záměr

„změna systému vytápění z teplovodního na plynové“ je na provedení plynové přípojky závislý a žalobce se touto podstatnou souvislostí ve své žádosti nezabýval a stavební úřad žádost bez tohoto řešení nemůže projednat.

Pokud žalobce namítal porušení zásad správního řízení, a to zásady rychlosti a hospodárnosti, zásady materiální pravdy, zásady přesvědčivosti rozhodnutí a zásady rovnosti účastníků řízení, učinil tak pouze v obecné rovině. Rychlost správního řízení v inkriminované věci byla determinována vstřícností žalobce k plnění výzev stavebního úřadu. Nelze považovat za nevhodné, když stavební úřad požadoval doplnění žádosti o povolení stavby právě na žadateli. Ve věci bylo stavebním úřadem nařízeno na den 21. 6. 2011 v 8:00 hod. na místě stavby, jehož se žalobce zúčastnil spolu s dotčenými osobami. Byly tedy učiněny dostatečné kroky ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nicméně k jeho komplexnímu zjištění měl přispět sám žalobce splněním výzvy usnesením ze dne 28. 7. 2011, kterou vydal stavební úřad, a kterou žalobce nesplnil. V čem konkrétně mělo spočívat porušení zásady přesvědčivosti rozhodnutí, žalobce ve svém podání nekonkretizoval. Pokud jde o namítané porušení zásady rovnosti účastníků řízení, nemohl soud ani v tomto bodě žalobci přisvědčit. Žadatelem byl v inkriminované věci pouze žalobce, a proto bylo lze pouze jemu ukládat povinnost doplnit žádost takovým způsobem, aby byla projednatelná, což však žalobce neučinil. Není porušení zásady rovnosti účastníků řízení, když správní orgány nevyhověly jeho tvrzení o přesouvání plnění povinnosti doložení žádosti na jiné osoby.

Pokud jde o problematiku, která je předmětem tohoto řízení, tj. změna způsobu vytápění a „odpojování“ bytových domů od zásobovací soustavy, zabýval se jí již opakovaně Nejvyšší správní soud, naposledy např. v rozsudku ze dne 30. dubna 2015, č. j. 4 As 70/2015 – 27. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku mj. konstatoval:

„Jak vyplývá ze stavebního povolení i z dokumentace stavby, předmětem řízení byla změna dosavadní stavby bytového domu, resp. stavební úpravy jeho části spočívající v instalaci jiného zdroje vytápění. Na tento způsob změny vytápění dopadá § 77 odst. 5 energetického zákona, který obsahuje speciální úpravu podmínek pro povolení stavby spočívající ve změně vytápění. Podle tohoto ustanovení může být změna způsobu vytápění „provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí“. Podle první z uvedených podmínek citovaného ustanovení energetického zákona je stavebník oprávněn provést změnu stavby, resp. stavební úpravu spočívající ve změně vytápění jen na základě stavebního povolení vydaného ve stavebním řízení. To znamená, že žádost o změnu stavby bylo třeba projednat postupem podle ustanovení § 111 až § 115 stavebního zákona. Ze stavebního povolení a z přiložené dokumentace vyplývá, že změna způsobu vytápění spočívala v instalaci dvou plynových kotlů v samostatné místnosti, přičemž ze stavebního povolení dále plyne, že při provádění stavby nesmí dojít k dotčení stávajícího rozvodného tepelného zařízení zásobovací soustavy.

Nejvyšší správní soud dodává, že o splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti dosavadního zásobování teplem ze zásobovací soustavy a ekonomicky výhodnějším zásobování teplem z vlastního zdroje stavebníka je povinen si učinit úsudek stavební úřad. Žalovaný k této otázce uvedl, že z kalkulace ceny pro porovnání nákladů na změnu způsobu vytápění předmětného bytového domu vyplývá, že vytápění vlastní plynovou kotelnou v domě bude pro vlastníky bytů oproti vytápění ze zásobovací soustavy ekonomicky výhodnější. Jak již bylo zdejší soudem judikováno (např. v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 57/2014 - 38), ekonomickou přijatelnost změny způsobu vytápění je nutné posuzovat z

hlediska práv stavebníka, neboť vůči jeho osobě zákon o ochraně ovzduší v ustanovení § 16 odst. 7 stanoví benevolenci přechodu na jiný zdroj vytápění.“

V inkriminované věci žalobce v průběhu stavebního řízení nedoplnil svou žádost v intencích výzvy stavebního úřadu, a proto stavební úřad nepochybil, když řízení zastavil. Žalobce byl žalovaným správním orgánem dostatečně poučen o náležitostech nové žádosti o stavební povolení, aby mohla být úspěšná.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

#### **P o u č e n í:**

**Proti tomuto usnesení 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](http://www.nssoud.cz).**

**V Praze dne 22. září 2015**

**JUDr. Slavomír Novák v.r.  
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení: Mikolášová