



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylová, LL.M. a Mgr. Karla Kosteckého v právní věci žalobce: **T.L., a.s.**, se sídlem tř. ■■■, zast. Mgr. Martinem Pecklem, advokátem se sídlem AK Italská 27, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti ■■■, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2013, č. j. OÚPSŘ 331/2012-rozh.,

t a k t o :

- I. **Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 28. 1. 2013, č. j. OÚPSŘ 331/2012-rozh., s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoba na řízení zúčastněná n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo k odvolání žalobce částečně změněno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 10. 2012, č. j. SURR/7130/084996/12-No, CJ MML 139723/12, jímž bylo ■■■ vydáno stavební povolení na stavbu „Změna způsobu vytápění a ohřevu TV pro ■■■ - instalace plynových kotlů“, a ve zbytku toto stavební povolení potvrzeno. Částečná změna výroku stavebního povolení spočívala ve změně definice povolované stavby, kterou žalovaný definoval jako „stavební úpravy za účelem zřízení plynové kotelny k vytápění a přípravě TUV v bytovém domě č. p. ■■■, ■■■, ■■■, ulice ■■■ a v doplnění podmínek pod body č. 8, 9 a 10 pro provedení stavby.

Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného a stavební povolení jsou nezákonné, neboť byly vydány v rozporu se zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který s účinností od 1. 9. 2012 nahradil zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, a v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Žalobce nejprve obecně upozornil na to, že byl účastníkem stavebního řízení z důvodů svého práva odpovídajícího věcnému břemeni ve smyslu energického zákona a vlastnického práva k soustavě zásobování tepelnou energií v Liberci (dále „SZTE“), která zahrnuje i rozvod vedoucí k předmětnému bytovému domu. Změna způsobu vytápění bytového domu, zahrnující odpojení od SZTE, bude mít za následek řadu technických problémů, jež se mohou projevit ve snížení účinnosti SZTE či v krajním případě v provozu schopnosti či poškození SZTE jako celku, což se dotýká žalobce jako vlastníka SZTE, nikoli pouze jako provozovatele. Žalobce ochranu svých vlastnických práv uplatňoval ve stavebním řízení, žalovaný se nedostatečným způsobem vypořádal jeho s námitkami, na některé věcně nereagoval, nevypořádal se s nimi, nedostatečně přezkoumal stavební povolení, ani nedal podnět k přezkoumání příslušných závazných stanovisek.

V *prvním* konkrétním žalobním bodě žalobce namítal rozpor s § 2 odst. 2 písm. c) bod 3, § 3 odst. 2, § 77 odst. 5 energetického zákona, neboť nebyl správně posouzen soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí města Liberce, konkrétně s kapitolou 3.1.1., str. 99. Bytový dům se totiž nachází v mimocentrální oblasti, ve které je třeba v dosahu vybudované soustavy CZT (centrálního zdroje tepla) upřednostňovat dodávkové teplo, když zemní plyn lze preferovat při splnění podmínek ekonomické a ekologické přijatelnosti v lokalitách nedostupných ze systému CZT. V územní energetické koncepci Libereckého kraje (kapitola 7.1.2) je doporučení ohledně stávajících odběrů vhodných pro připojení k soustavě CZT. Žalovaný přitom soulad stavby s územními energetickými koncepcemi neposuzoval, podmínky ekonomické efektivnosti a ekologické přijatelnosti byly obsaženy v územním plánu, nikoli územních energetických koncepcích. Podle žalobce musí být ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona aplikováno v plném rozsahu, územní energetická koncepce nemůže být považována jen za odborný podklad. Žalovaný měl posoudit, zda povolovaná stavba nebude ohrožovat veřejný zájem, tedy posoudit, zda bude zachováno provozování SZTE jako prioritního systému vytápění pro velkou část obyvatelstva Liberce. Žalobce zmínil i vliv odpojení bytového domu na ekonomickou stránku provozování SZTE, kdy se v důsledku tvorby cen tepelné energie zvyšuje při poklesu zákazníků cena za jednotku tepla pro ostatní odběratele. Odpojením bytového domu (nehledě na odpojování dalších objektů v Liberci) pak může v SZTE vzniknout řada problémů technického rázu, včetně změny hydraulických poměrů, což může ovlivnit funkčnost a provozuschopnost SZTE.

Za *druhé* žalobce upozornil na rozpor rozhodnutí s § 16 odst. 7 zákona na ochranu ovzduší, jež zakotvuje povinnost využití tepla ze SZTE nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem, jak byla obdobně stanovena v § 3 odst. 8 předchozího zákona na ochranu ovzduší. Dle žalobce nepostačí, aby stavebník prokázal, že je pro něj vytápění z lokálního zdroje ekonomicky přijatelné a levnější, musí prokázat, že je pro něj vytápění ze SZTE ekonomicky nepřijatelné a náklady na jiný zdroj vytápění významně nižší. Tuto povinnost stavebník

nesplnil, žalovaný splnění podmínky dle zákona na ochranu ovzduší posoudil nesprávně. Žalobce dále napadl způsob, jakým stavebník splnění podmínky doložil, uváděl, jak měla být kalkulace cen tepla řádně provedena. Stavebníku svědčila povinnost využívat SZTE a stavební úřad nebyl oprávněn změnu způsobu vytápění povolit. Nad rámec žalobce poznamenal, že vzniká nový zdroj znečištění, který má být posuzován s ostatními zdroji znečištění, které vznikají odpojováním dalších bytových domů v sousedství. Žalovaný postupoval formalisticky, pokud dopady masivního odpojování od SZTE na ovzduší nezkontroloval.

Jako *třetí* žalobní námitku uplatnil žalobce absenci územního řízení a vydání územního rozhodnutí na předmětnou stavbu. Podle žalobce mělo být před vydáním stavebního povolení vedeno územní řízení podle § 81 odst. 2 stavebního zákona, protože stavba bude mít významné dopady na okolí, včetně popsanych dopadů na SZTE a životní prostředí, které měly být kvalifikovaně posouzeny v územním řízení. Stavba, kterou dojde ke změně v užívání části prostor bytového domu, není pouhou stavební úpravou. Bude-li vyvedeno komínové těleso nad střechu domu, dojde ke zvýšení stavby a stavba bude nástavbou ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona.

Ve *čtvrtém* žalobním bodu žalobce namítal porušení svých procesních práv. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s jeho námitkami, které do značné míry odmítl s poukazem na ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona. Přitom z ustanovení § 89 odst. 2 ve spojení s § 149 odst. 4 správního řádu žalobce dovozoval, že žalovaný byl povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného, a to bez ohledu na obsah odvolacích námitek. Žalovaný byl povinen postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu ve vztahu k souhrnnému vyjádření Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí, ze dne 21. 5. 2012, vyjádření Krajské hygienické stanice Libereckého kraje ze dne 23. 4. 2012, a závaznému stanovisku Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje ze dne 26. 4. 2011, což neučinil. Nadto nebylo uděleno závazné stanovisko Státní energetické inspekce (dále jen „SEI“) dle § 94 odst. 3 energetického zákona. Byly porušeny základní zásady správního řízení, neboť správní orgány nedbaly, aby přijaté řešení bylo dle § 2 odst. 4 správního řádu v souladu s veřejným zájmem, když nepostupovaly tak, jak žalobce již uvedl dříve. Rovněž bylo porušeno ustanovení § 3 správního řádu tím, že žalovaný připustil, že se úplným a správným zjištěním stavu věci nehodlá zabývat, když odmítl žalobcovu argumentaci s poukazem na omezenou možnost podávání námitek ve stavebním řízení, ani se jím nezabýval, když neposoudil soulad stavby s územní energetickou koncepcí.

S ohledem na nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobce uvedl, že jsou splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), jakož i pro zrušení stavebního povolení vydaného v 1. stupni správního řízení. Žalobce požadoval náhradu nákladů řízení před soudem.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že umístění stavby se nedotkne zařízení žalobce, které není potřeba odstraňovat ani odpojovat, žalovaný odkázal na projektovou dokumentaci. Dodávka tepla do objektu je pak soukromoprávní záležitostí, nejedná se o právo vyplývající z věcného břemene ani veřejný zájem o dodávku tepelné

energie ze zařízení žalobce, jak judikoval Nejvyšší správní soud. Jinak žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, v němž se danou problematikou podrobně zabýval. Shrnu, že o vydání stavebního povolení požádal oprávněný subjekt, podklady byly zpracovány oprávněnými osobami v dostatečném rozsahu pro posouzení povolené změny způsobu vytápění, skutkový stav byl zjištěn v souladu s ustanovením § 3 správního řádu a bylo postupováno dle § 4 stavebního zákona v dohodě s dotčenými orgány. Žalovaný zdůraznil, že nemůže stavebníka omezovat nad rámec právních předpisů, není povinností stavebního úřadu vyloučit nebo omezit negativní účinky na sousední stavby, ale jen ty, které jsou v rozporu se zákonem. Byla vydána kladná stanoviska dotčených orgánů státní správy, plyne z nich, že povolená stavba splňuje požadavky § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, požadavky hygienické, požární ochrany a bezpečnosti a požadavky z hlediska § 77 odst. 5 energetického zákona, záměr byl posouzen také z hlediska energetické koncepce města a Libereckého kraje. Poznamenal, že dle Nejvyššího správního soudu nelze z energetické koncepce dovodit právo žalobce jako vlastníka SZTE do předmětného domu dodávat tepelnou energii. Na základě zjištění, že stavba nebude mít vliv na okolí, a na základě zjištění, že stavební úpravy nejsou v rozporu se závěry a cíli územního plánování, zejména s územní plánovací dokumentací, nebyly zjištěny skutkové okolnosti a právní důvody pro zamítnutí žádosti o stavební povolení. Výrok rozhodnutí je určitý, předmět řízení i účastníci řádně označeni. Žalovaný k námitkám porušení zákona o ochraně ovzduší, energetického zákona a zákona o hospodaření energií odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Výrok a odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou v souladu se správním řádem. Žalovaný odvolací námitky žalobce jdoucí do závazných stanovisek dotčených správních orgánů posoudil v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona tak, že jdou nad rámec tohoto ustanovení, protože s nimi žalobce nespojil zásah do svých hmotných práv, žalovaný pak nebyl povinen vyžádat si v odvolacím řízení jejich potvrzení či změnu, tvrzená nezákonnost nemůže mít dopad do právní sféry žalobce, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71 (všechny publ. na www.nssoud.cz). Doplněním podmínek č. 8 až 10 do stavebního povolení byla zajištěna ochrana zařízení žalobce, které zůstává v bytovém domě, a ochrana před kolizí v dodávce tepelné energie do objektu. Na závěr žalovaný konstatoval, že žalobce neuvedl konkrétně, jak se jím tvrzené skutečnosti dotkly jeho práv, a to jak vlastnických k zařízení v předmětném bytovém domě, kdy neprokázal, že by byl omezen ve výkonu tohoto práva, tak práv procesních. Navrhoval zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

III. Replika

V replice žalobce upozornil na obecnost vyjádření žalovaného a reakci na námitky, které žalobce neuplatnil. Žalobce pak zopakoval nutnost posuzovat povolenou změnu způsobu vytápění z hledisek dle § 77 odst. 5 energetického zákona a také § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší a zdůraznil nutnost povýšit veřejný zájem na existenci a provozování centrálního vytápění nad individuální zájem stavebníka na lokálním vytápění. Uvedl, že změnou způsobu vytápění předmětného bytového domu (nehledě na změnu způsobu vytápění v dalších objektech) vzniknou v SZTE technické potíže, především zvýšení měrných teplotních ztrát, která se projeví zvýšením ceny tepla ke koncovému uživateli, tlakové ztráty, které si vynutí přestavbu a investice do SZTE, což se dotýká jeho vlastnických práv. Žalobce uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 9 As 34/2011-102, se týkal skutkově odlišného případu, rovněž rozsudek ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, odvozoval účastenství stěžovatele z jiného základu, než na který se odvolává žalobce.

Naopak se dovolával rozsudku ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 16/2006-58, ve kterém byl obsažen názor, že povinnosti dle § 3 zákona o ochraně ovzduší musí být splněny vždy a musí být stavebním úřadem vždy zkoumány a z rozhodnutí musí být úvahy seznatelné.

IV. Zjištění ze správního spisu

Ze správního spisu vyplývá, že dne 18. 6. 2012 podal stavebník – ■■■ žádost o vydání stavebního povolení na stavbu plynové kotelny pro vytápění bytového domu č. p. ■■■, ■■■, v ■■■, dle přiložené projektové dokumentace.

Ve stavebním řízení k žádosti o stavební povolení stavebník mimo jiné doložil:

- projektovou dokumentaci;
- porovnání nákladů na vytápění;
- stanovisko žalobce k odpojení ze dne 10. 4. 2012;
- souhlasné stanovisko RWE GasNet, s.r.o. ze dne 23. 4. 2012;

Stavebníkem byla doložena souhlasná stanoviska orgánů státní správy, a to:

- Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí, ze dne 21. 5. 2012 - souhrnné stanovisko, v němž z hlediska ochrany ovzduší byl dán souhlas;
- Krajské hygienické stanice Libereckého kraje ze dne 23. 4. 2012;
- Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje, územního odboru Liberec (HZS), ze dne 26. 4. 2012, coby dotčeného orgánu státní správy na úseku požární ochrany.

Dne 12. 10. 2012 stavební úřad vydal dle § 115 stavebního zákona stavební povolení na stavbu „změna způsobu vytápění a ohřevu TV pro ■■■ – instalace plynových kotlů“ na pozemcích par. č. ■■■, ■■■ v k. ú. ■■■ s tím, že se jedná o instalaci nových kondenzačních plynových kotlů do prostoru, který bude oddělen sádkokartonovou příčkou. Stavební úřad konstatoval, že žádost o povolení stavby přezkoumal z hledisek dle § 111 stavebního zákona, projednal ji s účastníky a dotčenými orgány a zjistil, že uskutečněním nebo užíváním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy, a projektová dokumentace splňuje obecné technické požadavky na stavby. Stavební úřad zajistil vzájemný soulad předložených závazných stanovisek dotčených orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy, která konkrétně konstatoval. Námitky žalobce zamítl. Projektová dokumentace řeší umístění nového zdroje i umístění stávajícího zařízení žalobce, do kterého nebude zasahováno. K posuzování vlivu změny vytápění na zmenšení soustavy SZTE není stavební úřad oprávněn, vlastní odpojení od systému CZT je dáno smluvním vztahem mezi odběratelem a dodavatelem, do kterého stavební úřad nebude zasahovat. Podle stavebního úřadu je stavba v souladu s územní energetickou koncepcí Statutárního města Liberec, podle regulativů funkčního uspořádání území se dům nachází v urbanistickém obvodu 21, kde je přípustnou formou zásobení teplem rovněž zemní plyn. Stavební úřad konstatoval, že žalobce byl seznámen se záměrem většího počtu odběratelů odpojit se od systému CZT v této oblasti s doporučením zohlednit tuto skutečnost při přípravě stavby nového energetického zdroje pro tuto oblast a při plánované modernizaci sítě. Stavební úřad se vyjádřil k návratnosti investice a nákladům na vytápění z plánovaného zdroje s odkazem na doloženou ekonomickou efektivnost stavebníkem v projektové dokumentaci. Z hlediska ochrany ovzduší byl dán souhlas Magistrátem města Liberec, odborem životního prostředí, a vzhledem k tomu, že žádost o vydání stavebního povolení byla vydána před 1. 9.

2012, nebylo vyžadováno aktualizované stanovisko orgánu ochrany ovzduší. Podle stavebního úřadu povolovaná stavební úprava nevyžadovala územní rozhodnutí dle § 81 odst. 3 písm. a) s odkazem na § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona. Stavební úřad upozornil na to, že žalobce stanovisko SEI nedokládá, neboť jde o zdroj tepla do výkonu 1 MW. Veřejný zájem byl chráněn tím, že stavba je v souladu s územním plánem, projektová dokumentace byla vypracována osobou oprávněnou, doložena potřebnými stanovisky dotčených orgánů. V odvolání žalobce uplatnil obdobné námitky jako v podané žalobě.

V. Napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu

Rozhodnutím ze dne 28. 1. 2013 žalovaný částečně změnil výrok stavebního povolení v části definující stavbu a doplnil podmínky pro provedení stavby a ve zbytku stavební povolení potvrdil. Podle žalovaného byl zjištěn stav, o němž nejsou pochybnosti, do zařízení ve vlastnictví žalobce nebude zasahováno, byly naplněny zákonné podmínky pro vydání stavebního povolení, když byla zajištěna závazná stanoviska dotčených orgánů, projektová dokumentace byla zpracována autorizovanými osobami a v rozsahu postačujícím k posouzení povolované stavby a jejího souladu se zákonem. Podle žalovaného se stavební úřad zabýval naplněním podmínek dle § 77 odst. 5 energetického zákona, když posoudil soulad stavby nejen s územním plánem, ale také s územní energetickou koncepcí, stavba splňuje podmínky § 3 odst. 8 zákona na ochranu ovzduší. Žalovaný stavebnímu úřadu vytkl, že stavebníku neuložil podmínky k ochraně zařízení žalobce a učinil tak sám. Dále poukázal na to, že účastník řízení může uplatnit jen námitky v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona, proto námitky žalobce, jež se přímo netýkaly jeho vlastnických práv, byly přezkoumány jen z hlediska zákonnosti rozhodnutí. Podrobně se věnoval tomu, proč ani z ustanovení energetického zákona dotýkajících se veřejného zájmu nelze dovodit povinnost stavebního úřadu zabývat se záměrem stavebníka z hlediska dopadů na funkčnost SZTE. K případnému dopadu na SZTE může dojít až odpojením domu od SZTE, které je však soukromoprávní smluvní záležitostí mezi dodavatelem a odběratelem tepla s odkazem na § 76 odst. 2 energetického zákona. K námitkám týkajícím se energetických koncepcí žalovaný poznamenal, že s ohledem na § 4 odst. 2 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, a prováděcí nařízení č. 195/2001 Sb., je třeba hodnotit územní energetickou koncepci jak odborný koncepční podklad. Dle platného územního plánu města Liberce se z hlediska zásobování energiemi jedná o urbanistický obvod 21 Františkov u Liberce, kde je přípustná forma zásobování energiemi (mimo zásobování ze SZTE) zemním plynem s podmínkou ekonomické a ekologické přijatelnosti. Ekonomické vyhodnocení stavby bylo součástí projektové dokumentace. Žalovaný se dále zabýval splněním podmínek dle § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, resp. § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší účinného od 1. 9. 2012. Dále bylo konstatováno, že předmětná stavba je stavební úpravou, která podle § 81 odst. 3 písm. a) stavebního zákona nevyžaduje územní rozhodnutí o změně stavby ani územní souhlas. Následně se žalovaný zabýval tím, proč není na místě stavbu hodnotit jako nástavbu. K otázce posuzování záměru v součtu s dalšími zdroji znečištění bylo uvedeno, že společné posuzování možné, jde-li o vypouštění spalin společným komínem, což však není daný případ. Žalovaný podrobně odůvodnil, proč není třeba u povolované změny způsobu vytápění předkládat průkaz energetické náročnosti. Stavba je dle žalovaného v souladu s § 3 odst. 8 zákona na ochranu ovzduší, když součástí projektové dokumentace bylo porovnání nákladů na vytápění podle druhu paliv, z něhož vyplynulo, že vytápění vlastní plynovou kotelnou bude ekonomicky výhodnější, možnosti technického napojení na SZTE nebylo třeba zkoumat.

Pokud žalobce napadal souhlas Magistrátu města Liberce, odboru životního prostředí, ze dne 21. 5. 2012, nemá námitka vztah k ochraně věcného práva žalobce, jde nad rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona, ze stanoviska nevyplyvají vůči žalobci žádné požadavky, když žalovaný zdůraznil, že těmito stanovisky orgány státní správy chrání veřejné zájmy chráněnými zvláštními zákony, proto nenechal toto stanovisko přezkoumat nadřízeným správním orgánem.

VI. Posouzení soudem

Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s..

Předmětem soudního přezkumu bylo stavební povolení na stavební úpravy bytového domu spočívající ve vybudování vlastní plynové kotelny vydané podle § 115 stavebního zákona ve spojení s § 77 odst. 5 energetického zákona, podle něhož *může být změna způsobu vytápění provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí*. Soud předeseílá, že problematikou změny způsobu vytápění a „odpojování“ bytových domů od SZTE se již opakovaně zabýval a nevidí důvod odchýlit se od svých dřívějších závěrů obsažených např. v rozsudku ze dne 26. 1. 2011, č. j. 59 A 68/2010-104, přezkoumaném Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011-159, či rozsudku ze dne 19. 10. 2010, č. j. 59A 7/2010-36, přezkoumaném Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71.

Žalobní námitky soud posuzoval s ohledem na specifické postavení žalobce v řízení před správními orgány. Soud se ztotožňuje se žalobcem ohledně důvodů jeho účastenství ve stavebním řízení a připomíná, že žalobce nebyl stavebníkem, jemuž by bylo vydané stavební povolení přímo adresováno, a že ani z ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) bod 3, § 3 odst. 2 a § 77 odst. 5 energetického zákona nelze dovodit, že by žalobce jako držitel licence na rozvod tepla a dosavadní dodavatel tepelné energie do budovy byl účastníkem stavebního řízení z důvodu držení licence na rozvod tepla a obchodního vztahu mezi žalobcem a odběratelem na dodávku a odběr tepelné energie. Omezená možnost ostatních účastníků stavebního řízení uplatňovat své výhrady proti povolované stavbě (v daném případě možnost žalobce uplatňovat námitky proti stavebním úpravám za účelem vybudování plynové kotelny v bytovém domě) dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, navíc ještě omezená lhůtou stanovenou v duchu zásady koncentrace správního řízení, determinuje také možnost žalobce vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu správní soudy poskytují ochranu každému, kdo tvrdí, že byl na těchto právech zkrácen nezákonným správním rozhodnutím. Soud setrvává na svém názoru, že se nejedná o všeobecnou soudní kontrolu zákonnosti rozhodování správního orgánu v dané věci. To je ještě zdůrazněno dispoziční (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.) a koncentrační zásadou (§ 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s. ř. s.), kterými je soudní přezkum ve správním soudnictví ovládan. Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu nelze úspěšně vznášet k ochraně veřejných subjektivních práv jiné osoby či pouze k ochraně veřejného zájmu (zde je nutno poznamenat, že s výjimkou

případu, kdy je určitému subjektu přiznáno účastenství v řízení před správním orgánem právě a jen za účelem ochrany veřejného zájmu v rozsahu vymezeném zvláštním právním předpisem tak, jak je tomu typicky v případě občanských sdružení, které jsou aktivně legitimována k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 2 s. ř. s., kdy lze ale s úspěchem namítat jen porušení procesních práv, srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67, publ. ve Sb. NSS č. 379/2004). Skutečnost, jaká práva fyzické či právnické osoby mohou být přímo nebo v důsledku porušení jejich práv v předcházejícím řízení (tedy procesních) zkrácena, se odvíjí od toho, co bylo předmětem řízení před správním orgánem, a také od toho, co založilo účastenství fyzické či právnické osoby v takovém řízení. Tyto skutečnosti jsou důležité pro posouzení žalobní legitimace a následně i důvodnosti podané žaloby, neboť jak bylo soudem uvedeno shora, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je soud povolán o ochraně práv žalobce, nikoli k obecné kontrole zákonnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí a celého správního řízení, které jeho vydání předcházelo. Z uvedeného vyplývá závěr již judikovaný správními soudy, že „žalobce může namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je třeba rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale také na právech procesních (§ 65 s. ř. s.)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67, publ. ve Sb. NSS č. 379/2004, obdobně rozsudek ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83). Z takového pojetí rozhodování soudů ve správním soudnictví soud vycházel při posouzení podané žaloby a uvážení o vznesených námitkách žalobce a znovu zdůrazňuje, že jeho úkolem není všeobecný přezkum zákonnosti napadených rozhodnutí.

Stavební úřad i žalovaný si byli vědomi procesního postavení žalobce ve stavebním řízení a z tohoto pohledu posuzovali námitky žalobcem vznášené, žalovaný deklaroval, že žalobce mohl jako účastník řízení úspěšně vznášet podle § 114 odst. 1 stavebního zákona jen ty námitky, kterými poukáže na přímé dotčení svých práv – práv odpovídajících zákonnému věcnému břemeni za účelem přístupu ke svému rozvodnému tepelnému zařízení v domě, resp. svých vlastnických práv. Soud se s tímto výkladem ztotožňuje a nepovažuje tak za důvodnou námitku žalobce nesprávného restriktivního výkladu § 114 odst. 1 stavebního zákona. K této otázce se shodně vyslovil i Nejvyšší správní soud ve shora cit. rozsudku ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011-159, ve kterém se zabýval omezenou možností ostatních účastníků stavebního řízení vznášet proti povolované stavbě námitky, a to i z pohledu samotné ústavnosti tohoto ustanovení. Shodně hodnotil Nejvyšší správní soud omezenou možnost účastníka vznášet námitky ve stavebním řízení o změně způsobu vytápění a následně jeho omezenou možnost úspěšně uplatňovat žalobní námitky před správním soudem i v rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, byť si soud je vědom do jisté míry odlišnosti žalobních i stížních námitek, ke kterým se rozsudek vyslovil. Soud má za to, že žalovaný na odvolací námitky žalobce reagoval způsobem odpovídajícím možnosti žalobce vznášet v předmětném stavebním řízení relevantní námitky, když hodnotil, zda s námitkami žalobce spojuje tvrzení o zásahu do svých hmotných práv, a námitky poté zhodnotil v rámci zkoumání zákonných předpokladů pro vydání napadených rozhodnutí.

Pokud se žalobce dovolával ochrany svého vlastnického práva k SZTE, a to i ve veřejném zájmu, činil tak obecně. Nespecifikoval přesně, jak se povolené stavební úpravy za účelem změny způsobu vytápění předmětného domu konkrétně dotknou jeho možnosti SZTE či části rozvodného tepelného zařízení užívat, pouze obecně zmiňoval snížení

účinnosti a provozuschopnosti SZTE, technické problémy, případnou změnu hydraulických poměrů. V řízení před stavebním úřadem a žalovaným nedokázal tyto skutečnosti specifikovat, jednotlivé námitky a odvolací námitky s konkrétním ohrožením svého zařízení v domě či přístupu k němu, ale ani s konkrétním ohrožením SZTE nespojoval. Stavební úřad i žalovaný se na základě projektové dokumentace zabývali tím, kde se část rozvodného zařízení žalobce, jež je součástí SZTE, v bytovém domě nachází, kde bude umístěna plynová kotelná, v jakém místě a jakým způsobem bude provedeno napojení na stávající domovní rozvody. Z obsahu správního spisu nevyplývají skutečnosti svědčící o tom, že by žalobcovo právo odpovídající zákonnému věcnému břemenu přístupu mělo být omezeno, žalobci ve výkonu vlastnických práv k jeho zařízení také nic nebrání.

Z žádného ustanovení právního předpisu pak neplyne [a soud má za to, že tak neplyne ani z ustanovení § 3 odst. 2 energetického zákona, podle kterého přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny a distribuce plynu, uskladňování plynu, výroba a rozvod tepelné energie se uskutečňují ve veřejném zájmu, ani z ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) bod 14. energetického zákona ve znění účinném od 30. 5. 2012] povinnost správních orgánů ve stavebním řízení zjišťovat, jak se případně změna způsobu vytápění dotkne provozování žalobcovy SZTE jako celku, a řešit, zda v důsledku povolované změny způsobu vytápění dojde k tomu, že provozování SZTE již nebude pro žalobce možné či ekonomické, neboť jeho soustava byla dimenzována na jiný počet odběratelů tepelné energie. Ve stavebním řízení, v němž je změna způsobu vytápění dle § 77 odst. 5 energetického zákona povolována, musí správní orgány chránit veřejné zájmy chráněné zvláštním zákonem, tj. nejen zkoumat, zda je v souladu s příslušnými ustaveními stavebního zákona, ale také energetického zákona a v souladu s územní energetickou koncepcí a v souladu se zákonem o ochraně ovzduší. Dotčená ustanovení nelze vykládat tak, jak se to snaží naznačit žalobce, totiž že by stavebník, případně z vlastní iniciativy stavební úřady museli přinést důkaz o tom, že se povolovaná stavba nedotkne žalobcovy SZTE, a to za situace, kdy žalobce jako vlastník a provozovatel SZTE žádná konkrétní tvrzení v tomto směru v průběhu stavebního řízení nepředložil, pouze obecně namítá „zmenšení“ soustavy, jinými slovy pokles počtu odběratelů. Energetický zákon v cit. ustanovení § 77 odst. 5 (a rovněž ustanovení § 3 odst. 8 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, a s účinností od 1. 9. 2012 ustanovení § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochranu ovzduší) se změnou způsobu dodávky nebo změnou způsobu vytápění počítá (a to právě i ve formě odpojení od stávající SZTE a zřízení vlastního zdroje vytápění), odběrateli se v takovém případě ukládá povinnost hradit náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení, a případně náklady na přeložku rozvodných tepelných zařízení dle § 86 odst. 2 energetického zákona. Lze také konstatovat, že žalobcova SZTE jistě nebyla koncipována tak, že by nebylo odpojení (ale také připojení) odběratelů tepelné energie možné, opačný názor by zcela jistě směřoval právě proti ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona a absenci obecné zákonné povinnosti připojení stavby na již existující soustavu dálkového CZT, resp. SZTE a odběru tepelné energie od určitého držitele licence na její rozvod. Soud zastává názor, že otázka zhoršení provozuschopnosti či dokonce ekonomiky provozu SZTE (což žalobce ještě zdůraznil v replice) nemohla být za daného legislativního rámce řešena v probíhajícím řízení a nemohla by být sama o sobě důvodem pro odepření vydání povolení na změnu způsobu vytápění při splnění zákonných podmínek. Ani stoupající cena tepelné energie pro ostatní odběratele tepelné energie ze žalobcovy SZTE nemůže být důvodem pro nevydání stavebního povolení na změnu způsobu vytápění určité stavby. Stavební úřad ani žalovaný nejsou jako orgány státní správy zákonem povolány ve stavebním

řízení řešit otázky týkající se vlivu změny způsobu vytápění v bytovém domě na snížení účinnosti žalobcovy SZTE, ekonomiky jejího provozu a ochrany investic žalobce do jeho rozvodných tepelných zařízení a zdrojů tepelné energie. Žalobce se proto ani před správním soudem nemůže s úspěchem ochrany těchto práv dovolávat, byť se tak snaží činit, dovolávaje se ochrany veřejného zájmu. Je nutno zdůraznit, že změna způsobu vytápění spočívající v odpojení předmětného bytového domu od žalobcovy SZTE a připojení na nový zdroj tepelné energie má svůj soukromoprávní aspekt, jak zcela správně zdůraznil žalovaný. Předmětný bytový dům byl napojen a dosud odebíral tepelnou energii z žalobcovy SZTE na základě uzavřené smlouvy o dodávce tepelné energie (§ 76 odst. 2 energetického zákona) a předpokládané negativní dopady na SZTE, které žalobce popisuje, nebudou způsobeny vlivem nově vybudované plynové kotelny, ale ukončením odběru tepelné energie z SZTE v důsledku ukončení soukromoprávního vztahu mezi stavebníkem jako odběratelem a žalobcem jako dodavatelem tepelné energie.

Námítce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatečné odůvodnění soud nevyhověl. Námitka byla uplatněna obecně, žalobce nerozvedl, jakými námitkami se žalovaný nezabýval. Soud proto může jen v obecné rovině konstatovat, že rozhodnutí žalovaného a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu za nepřezkoumatelná nepovažuje. Jak z rozhodnutí stavebního úřadu, tak napadeného rozhodnutí žalovaného, jež tvoří jeden celek, vyplývá zjištěný skutkový stav v rozsahu pro posouzení projednávané věci včetně posouzení, že zařízení žalobce nebude dotčeno (žalobce námitku nezjištěného skutkového stavu vznesl obecně, aniž by rozvedl, jaké skutkové okolnosti by měly být z jeho pohledu pro posouzení věci relevantní), vyplývají z nich i právní úvahy obou správních orgánů a v souhrnu také jejich závěr o aplikaci příslušných ustanovení nejen stavebního zákona, ale i dalších právních předpisů, především energetického zákona a zákona na ochranu ovzduší. Soud má také za to, že z rozhodnutí žalovaného lze seznat, jak se vypořádal s námitkami žalobce, zda je považoval za uplatněné v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona nebo nikoli; pokud se námitky týkaly souladu povolované stavby se zákonem, žalovaný se jimi zabýval v rámci přezkumu zákonnosti stavebního povolení k odvolání žalobce.

Námítky uplatněné pod *prvním* žalobním bodem soud neshledal opodstatněnými. Není pravdou, že by stavební úřad a žalovaný rezignovali na posouzení povolované změny způsobu vytápění z hlediska územní energetické koncepce, jak stanoví § 77 odst. 5 energetického zákona, a hodnotili jen její soulad s platným územním plánem města Liberce. Na rozdíl od žalobce však nedovodili, že by dle územní energetické koncepce statutárního města Liberec, kapitoly 3.1.1, str. 99, nebylo přípustné vytápění předmětného bytového domu zemním plynem, ačkoli jde o lokalitu dostupnou ze systému CZT. Stavební úřad ani žalovaný nedovodili zákaz ani příkaz připojení k žalobcově SZTE. Žalovaný se pak podrobně zabýval povahou územní energetické koncepce města Liberce a její závazností, dospěl k závěru, že o rozporu s územní energetickou koncepcí hovořit nelze, a soud se zcela s jeho závěry ztotožňuje. Byť ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona ukládá stavebnímu úřadu povinnost posoudit soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí, nelze pominout zákonnou úpravu obsaženou v § 4 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energiemi, a v prováděcím nařízení č. 195/2001 Sb., z nichž je nutno dovodit, že územní energetická koncepce pro statutární město, resp. na úrovni kraje obsahuje cíle a principy

řešení, obsahuje určitou koncepci a doporučení z hlediska nakládání s energiemi, nezakládá přímo povinnost využití tepelné energie z CZT, resp. SZTE. Tomu také odpovídají formulace užití v žalobcem zmíněné kapitole 3.1.1 územní energetické koncepce statutárního města Liberec, která zásadně hovořila ve smyslu charakterizování přijatelnosti energetického zásobování a nutnosti respektovat přijatelnost dodávkového tepla a částečně zemního plynu, o nutnosti preferencí. Ze zmíněné územní energetické koncepce statutárního města Liberec, ale ani z Krajské územní koncepce Libereckého kraje, když v ní je obsaženo pouze doporučení městům a obcím při vytváření územních energetických koncepcí, nelze dovodit povinnost využívat v dosahu CZT, resp. SZTE jediné tohoto zdroje a právo žalobce jako vlastníka soustavy SZTE na připojení předmětného bytového domu k SZTE a právo dodávat do předmětného bytového domu tepelnou energii. Tento výklad odpovídá přiměřené svobodě volby systému vytápění (kterou zmiňuje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 16/2006-54, a které se z jiného pohledu dotýkal i nálezn Ústavního soudu Pl. ÚS 37/96). Toto ostatně odpovídá i závěrům obsaženým ve Stanovisku a metodice k odpojování od centralizovaného zásobování teplem Ministerstva pro místní rozvoj z listopadu 2011 (dostup. na www.mmc.cz), ve které bylo konstatováno, že: „Z citovaného judikátu Nejvyššího správního soudu vyplývá, že opatřením obecné povahy nelze ukládat povinnosti nad rámec zákona, proto podle názoru Ministerstva pro místní rozvoj nelze do ÚPD včlenit požadavek na povinné připojení k CZT. S ohledem na vymezení obsahu ÚEK zákonem o hospodaření energií a nařízením vlády č. 195/2001 Sb., kterým se stanoví podrobnosti obsahu ÚEK, nemůže požadavek na povinné připojení k CZT obsahovat ani ÚEK.“ Znovu je nutno zopakovat, že požadavek na povinné připojení předmětného domu na SZTE žalobce a odběr jím vyráběné a rozváděné tepelné energie nelze na základě zmíněných územních energetických koncepcí dovodit. Z toho pohledu nemá uvedený žalobní bod spojitost s možným dotčením žalobcových věcných práv, jejichž ochrany se může žalobce ve stavebním řízení a následně soudním přezkumném dovolávat. K nemožnosti vznášet námitky k ochraně svých ekonomických zájmů a k ochraně veřejných zájmů se soud již vyjádřil shora. Žalobcem navrhovaný důkaz stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4. 3. 2009 soud nepovažoval s ohledem na shora uvedené za potřebné provést, ve věci se nejednalo o sporné skutkové otázky, které by bylo potřeba dokazováním objasnit, jednalo se o výklad právních norem, k němuž je zásadně soud nadán.

O druhém žalobním bodu, v němž žalovaný namítal rozpor rozhodnutí se zákonem o ochraně ovzduší, soud uvádí následující. Podle § 3 odst. 8 zákona na ochranu ovzduší účinného do 31. 8. 2012 jsou právníké a fyzické osoby 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. Obdobnou povinnost zakotvil zákon na ochranu ovzduší č. 201/2012 Sb. s účinností od 1. 9. 2012. Dle § 16 odst. 7 uvedeného zákona právníká a fyzická osoba je povinna, 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.

Posouzení změny způsobu vytápění z hledisek zákona o ochraně ovzduší (§ 77 odst. 5

energetického zákona ve spojení s příslušnými ustanoveními zákona o ochraně ovzduší) slouží k zajištění práva na ochranu ovzduší před znečištěním a nepříznivým účinkem látek na život, zdraví a životní prostředí. Pokud žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodů porušení povinnosti plynoucí stavebníku ze shora cit. ustanovení, je nutno uvést, že tato případná nezákonnost má vztah k zájmům chráněným zákonem na ochranu ovzduší. Žalobce je přitom právnickou osobou, vlastníkem SZTE a předchozím dodavatelem tepelné energie do bytového domu, a pokud vznášel námitky v tomto směru ve stavebním řízení, jednalo se o námitky jdoucí nad rámec oprávnění žalobce vznášet v řízení připomínky k povolované stavbě dle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalobce nemohl být namítaným postupem zkrácen na právu na příznivé životní prostředí, neboť takové právo mu jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže, neboť zmíněné právo náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, č. j. 5 A 98/1998-109, publ. SJS 888/2001). Žalovaný pak správně dovodil, že žalobcova námitka směřující do porušení zákona o ovzduší jde nad rámec § 114 odst. 1 stavebního zákona a správně se souladem stavebního povolení s cit. ustanovením zabýval v rámci posouzení zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Ani v žalobě se žalobce nemůže s úspěchem nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru dovolávat, tvrzená nezákonnost nemůže mít žádný dopad do právní sféry žalobce. Shodně judikoval i Nejvyšší správní soud v již cit. rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71.

Argumentaci lze ještě doplnit tak, že shora cit. ustanovení zákona o ochraně ovzduší zakotvující povinnost fyzickým a právnickým osobám využít pro vytápění teplo z CZT, resp. SZTE či jiného zdroje, který není stacionární, při naplnění zákonem stanovených podmínek, není koncipováno k ochraně žalobcovy SZTE a nezakládá žalobci žádné veřejné právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií, ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupoval k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší, a proto by snad porušení stanovené povinnosti dle zákona o ochraně ovzduší mohl žalobce s úspěchem před správním soudem namítat. Nemožnost úspěšně uplatňovat žalobní námitku tohoto typu konstatovaly i shora cit. rozsudky Nejvyššího správního soudu, jež zdůraznily nutnost posoudit změnu způsobu vytápění stavby z hlediska ekonomické přijatelnosti pro stavebníka, když ekonomické zájmy žalobce nemohly být v předmětném stavebním řízení zohledněny. Žalobce tak nemůže namítat ani nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění jiným způsobem než ze SZTE. Proto soud nevyhověl návrhu žalobce a nedoplnil dokazování jím označenou listinou, neboť se vztahovala ke způsobu, jakým mají být porovnávány ceny vytápění. Soud v žádném případě nepopírá závěry prezentované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 1 As 16/2006 (nelze si nepovšimnout, že se jednalo naopak o případ, kdy se soudní ochrany domáhal stavebník, jemuž nebylo vydáno stavební povolení k výstavbě vlastní plynové kotelny), svou argumentaci však staví na tom, že žalobce není jako vlastník SZTE oprávněn s úspěchem vznášet námitku nezákonnosti správních rozhodnutí z důvodu porušení cit. ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

K *třetímu* žalobnímu bodu, který se týkal absence územního řízení, soud uvádí, že námitka nesprávného procesního postupu nebyla ze strany žalobce spojena s konkrétním tvrzením o tom, jak se tento postup ze strany správních orgánů negativně dotkl žalobcova právního postavení. Žalobce v žalobě neuváděl, že by snad v důsledku postupu správních orgánů nemohl uplatnit nějaká svá procesní práva, včetně uplatnění konkrétních účastnických

námitek ve vztahu k ochraně svých hmotných práv, které by býval mohl s úspěchem vznést toliko v územním řízení a správní orgány se takovými námitkami odmítly zabývat v řízení stavebním. Dílčí námitka vedení komínového tělesa nad střechu domu nemá s věcnými právy žalobce žádnou spojitost. Žalobní bod tak nebyl soudem shledán jako důvod pro zrušení napadených správních rozhodnutí.

Soud nakonec neshledal ani porušení procesních práv žalobce, které žalobce uplatnil ve čtvrtém žalobním bodu. K otázce odmítnutí odvolacích námitek z důvodu jejich uplatnění nad rámec ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona se již soud vyjádřil.

Soud dále nesouhlasí se žalobcem v tom, že by postup odvolacího orgánu podle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu, podle něhož *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*, nebyl podmíněn odvolacími námitkami a odvolací orgán by musel dle cit. ustanovení postupovat vždy, přezkoumává-li dle § 89 odst. 2 správního řádu soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, se zákonem. Dovedl-li žalovaný, že odvolací námitky žalobce týkající se závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy nesměřují k ochraně jeho věcných práv, neboť s jejich namítanou nezákonností a neúplností žalobce nijak nespojil zásah do svých práv, s čímž se soud plně ztotožnil, nebyl žalovaný povinen v odvolacím řízení postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu a nestíhala ho povinnost vyžádat se potvrzení nebo změnu těchto stanovisek ani iniciovat přezkumné řízení, jak se toho žalobce dovolává. Ani v žalobě se tak žalobce nemůže s úspěchem nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru dovolávat, tvrzená nezákonnost nemůže mít žádný dopad do právní sféry žalobce, žalobcem zmíněná stanoviska se jeho práv nijak nedotýkala. Shodně ve vztahu k vznášení námitek proti stanoviskům dotčených orgánů státní správy, jež zabezpečují ochranu zájmů dle zvláštních právních předpisů, judikoval i Nejvyšší správní soud v již cit. rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71. Žalovaný nezatížil odvolací řízení vadami, pokud si nevyžádal potvrzení či změnu stanoviska Magistrátu města Liberce, odboru životního prostředí, že dne 21. 5. 2012, závazného stanoviska HZS ze dne 26. 4. 2012, ani KHS ze dne 23. 4. 2012, neboť žalobce v tomto směru svoje výhrady nespojil s dotčením svých věcných práv, k jejichž ochraně byl dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona oprávněn. Znovu lze zdůraznit, že žaloba proti správnímu rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. je prostředkem o ochraně vlastních veřejných práv, nikoli nástrojem obecné kontroly zákonnosti napadeného správního rozhodnutí ze strany soudu. Nad rámec přezkumu žalobních námitek soud konstatuje, že postup, kdy stanoviska dotčených orgánů státní správy jsou vydána ještě před zahájením stavebního řízení, zcela odpovídá ustanovení § 110 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, podle něhož pokud si stavebník obstaral závazná stanoviska, popřípadě stanoviska nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy předem, připojí je k žádosti o stavební povolení.

K námitce absence stanoviska SEI pak zbývá konstatovat, že stavební úřad i žalovaný nebyli povinni si takové stanovisko vyžádat. Podle § 94 odst. 3 energetického zákona je sice SEI dotčeným správním orgánem, který uplatňuje závazná stanoviska ve stavebním řízení, a podle § 13 odst. 2 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, je dotčeným orgánem státní správy při ochraně zájmů chráněných tímto zákonem, nicméně podle § 2 odst. 4

písm. b) bod 2 vyhlášky č. 195/2007 Sb., kterou se staví rozsah, v němž SEI pro tyto účely závazná stanoviska vydává, se závazné stanovisko nevydává u zdrojů tepla do výkonu 1 MWt, tj. ani v daném případě. Ani z jiného právního předpisu neplyne povinnost SEI vyjadřovat se v daném stavebním řízení k fungování žalobcovy SZTE a chránit zájmy žalobce jako vlastníka SZTE a držitele licence na rozvod a dodávku tepelné energie. Námitku soud neshledal důvodnou. Z úřední činnosti (řada žalob proti vydaným stavebním povolením na výstavbu vlastních plynových kotelen) je soudu známo, že v obdobných stavebních řízeních vydává SEI opakovaně vyjádření o tom, že v takových případech není dotčeným správním orgánem, který by vydával závazné stanovisko.

Argumentace k nemožnosti žalobce vznášet námitky ve veřejném zájmu byla již rozvedena shora. Na tomto místě lze zdůraznit, že k odpojení daného objektu od žalobcovy SZTE nedošlo přímo a jedině rozhodnutím správních orgánů. Znovu je třeba zdůraznit, že vztah žalobce a stavebníka k dodávce tepelné energie byl vztahem soukromoprávním, založeným na smlouvě o dodávce tepelné energie, který byl ukončen, a ani případné nepovolení změny způsobu vytápění ve stavebním řízení neznamena automatické obnovení dodávky tepelné energie do předmětného bytového domu právě z žalobcovy SZTE. Žalobce je sice povinen jako držitel licence na rozvod tepla podle § 76 odst. 1 energetického zákona uzavřít smlouvu o dodávce tepelné energie, nicméně uzavření takové smlouvy předpokládá žádost ze strany odběratele tepelné energie při splnění zákonných podmínek podle cit. ustanovení. Je třeba se ohradit proti žalobcovu tvrzení, že správní orgány v daném případě rezignovaly na posouzení změny způsobu vytápění předmětného domu z hlediska ochrany veřejného zájmu. Ochrana veřejných zájmů, jež jsou chráněny jednotlivými zvláštními právními předpisy, byla zajištěna právě ve spolupráci s dotčenými správními orgány, pokud jim zvláštní zákony toto postavení přisuzovaly, a po posouzení povolované stavby z hlediska územní energetické koncepce (byť s limity popsány shora) a zákona o ochraně ovzduší.

VII. Závěrečné posouzení a náklady řízení

Ze všech shora uvedených důvodů soud zamítl podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou. 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 a žalovaný nevyjádřili ve stanovené lhůtě svůj nesouhlas.

Obiter dictum si soud dovoluje (shodně jako ve svých předchozích rozsudcích týkajících se stavebních povolení změny způsobu vytápění bytových domů) poznamenat, že stavební řízení, případně řízení o dodatečném povolení stavby, v němž se rozhoduje ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro žalobce jako držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie do budovy bytového domu nástrojem obstrukcí a nástrojem udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie. Smyslem jeho účastenství v takovém řízení má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti v důsledku umístění části jeho rozvodného tepelného zařízení, případně vlastnických práv k němu, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů a ekonomických zájmů a dosavadních investic do SZTE, včetně případných investic do rekonstrukce či modernizace části jeho rozvodného tepelného zařízení. Současná právní úprava vztahující se k problematice odpojování objektů od již existujících SZTE nijak tyto soustavy absolutně neupřednostňuje, byť stanoví, že jsou budovány a provozovány ve

veřejném zájmu, a nedává držitelům licence k výrobě a rozvodu tepelné energie oprávnění hájit veřejný zájem ve stavebním řízení o změně způsobu vytápění. Úvahy, je-li tento stav správný či má-li být již existující SZTE poskytnuta zvýšená ochrana a odpojení od ní, a tedy i smluvní volnost mezi odběratelem a dodavatelem tepelné energie, omezeny, jsou úvahami *de lege ferenda* a věci moci zákonodárné.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu řízení právo.

Soud zároveň v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. vyslovil, že osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Liberci dne 9. října 2013.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu