



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Naděždy Řehákové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **Teplárna Liberec, a. s.**, se sídlem tř. Dr. Milady Horákové 641/34a, Liberec 4, zast. Mgr. Martinem Pecklem, advokátem se sídlem Italská 27, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Společenství vlastníků bytů domu Jáchymovská 266, 267**, se sídlem Jáchymovská 266, Liberec 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2013, č. j. OÚPSŘ 28/2013-330-rozh., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 27. 3. 2014, č. j. 59A 44/2013-42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- I. **Předmět řízení a vymezení sporu před krajským soudem**

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci, kterým byla jako nedůvodná zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 2. 4. 2013, č. j. OÚPSŘ 28/2013-330-rozh. Tímto rozhodnutím bylo k odvolání stěžovatele částečně změněno a ve zbývajících částech potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 7. 2012, č. j. SURR/7130/062535/12-No, CJ MML 101183/12. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bylo Společenství vlastníků bytů domu Jáchymovská 266, 267 (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“) vydáno stavební povolení na stavbu „Změna způsobu vytápění a ohřevu TV pro bytový dům Jáchymovská 266, 267, Liberec – instalace plynových kotlů“. Částečná změna výroku stavebního povolení spočívala ve změně definice povolované stavby.

[2] Stěžovatel byl účastníkem stavebního řízení ve stadiu odvolacího řízení z důvodu vlastnického práva k soustavě zásobování tepelnou energií v Liberci (dále též „SZTE“), která zahrnuje i rozvod vedoucí k předmětnému bytovému domu, a z důvodu svého práva odpovídajícího věcnému břemeni ve smyslu zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „energetický zákon“). V řízení před krajským soudem zdůrazňoval zkrácení na svých právech v důsledku neúplného přezkumu rozhodnutí stavebního úřadu a závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy. Dopady výstavby plynové kotelny do práv stěžovatele žalovaný posoudil formalisticky, výlučně ve vztahu k přípojce k danému objektu, aniž by náležitě posoudil jeho další námitky ohledně podmínek povolení stavby energetického zákona, zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona).

[3] Stěžovatel v podané žalobě namítal rozpor s energetickým zákonem.

[4] Vytýkal, že podle ustanovení § 77 odst. 5 cit. zákona nebyl správně posouzen soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí města Liberec, podle které v mimocentrální oblasti, ve které se předmětný bytový dům nachází, je třeba v dosahu vybudované soustavy CZT (centrálního zdroje tepla) upřednostňovat dodávkové teplo, neboť zemní plyn lze preferovat jen při splnění podmínek ekonomické a ekologické přijatelnosti v lokalitách nedostupných ze systému CZT. Namítal, že žalovaný územní energetickou koncepci považoval jen za odborný podklad a dle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) body 3 a 14 energetického zákona nepřihlédl k tomu, zda povolovaná stavba nebude ohrožovat veřejný zájem na zajištění provozuschopnosti SZTE, udržení cen za dodávané teplo na co nejnížší úrovni a ochraně životního prostředí, poukázal přitom na technické, ekonomické i ekologické důsledky stavby.

[5] Stěžovatel v podané žalobě namítal rozpor se zákonem na ochranu ovzduší.

[6] Stěžovatel se neztotožnil se způsobem doložení ekonomické přijatelnosti změny vytápění ve smyslu ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, jež zakotvuje povinnost využití tepla ze SZTE nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem. Doplnil,

pokračování

že vzniká nový zdroj znečištění, který má být posuzován spolu s ostatními zdroji znečištění, které vznikají odpojováním dalších bytových domů v sousedství.

[7] Stěžovatel v podané žalobě namítal rozpor se stavebním zákonem.

[8] Stěžovatel vytýkal neprovedení územního řízení a nevydání územního rozhodnutí na předmětnou stavbu. Podle názoru stěžovatele 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 a tyto dopady měly být v územním řízení kvalifikovaně posouzeny. Stavba, kterou dojde ke změně v užívání části prostor bytového domu, není pouhou stavební úpravou, ale vzhledem k vyvedenému komínovému tělesu nástavbou ve smyslu § 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona.

[9] Stěžovatel v podané žalobě namítal i porušení procesních předpisů, které spatřoval v tom, že žalovaný odmítl jeho námitky s poukazem na ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatel z ustanovení § 89 odst. 2 ve spojení s § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dovozoval, že žalovaný byl povinen si vyžádat potvrzení nebo změnu závazných stanovisek Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje ze dne 26. 4. 2012, Krajské hygienické stanice Libereckého kraje ze dne 23. 4. 2012 a Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí ze dne 9. 5. 2012 od správního orgánu nadřízeného, a to bez ohledu na obsah odvolacích námitek. Stěžovatel namítal nedostatek závazného stanoviska Státní energetické inspekce (dále jen „SEI“) dle ustanovení § 94 odst. 3 energetického zákona a porušení § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu, spočívající v odmítnutí argumentace stěžovatele pro omezenou možnost podávání námitek ve stavebním řízení.

II. Posouzení věci krajským soudem

[10] Krajský soud při posuzování postavení stěžovatele ve stavebním řízení a jeho námitek uplatňovat procesní práva vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, obsažené např. v rozsudcích č. j. 9 As 52/2011-159 a č. j. 7 As 108/2010-71, v nichž se tento soud zabýval otázkou možnosti dodavatele tepelné energie uplatňovat v řízení o změně způsobu vytápění a „odpojování“ bytových domů od SZTE námitky. Krajský soud uvedl, že postavení stěžovatele jako držitele licence na rozvod tepla a dodavatele tepelné energie do budov v rámci obchodních vztahů determinuje možnost vznášet jen některé námitky. Krajský soud také s odkazem na další rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2004, čj. 7 A 139/2001-67, a ze dne 11. 7. 2007, čj. 2 As 10/2007-83, uvedl, že stěžovatel nebyl oprávněn uplatňovat žalobní námitky k ochraně veřejných subjektivních práv jiné osoby či k ochraně veřejného zájmu, ale podle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona mohl úspěšně vznášet jen ty námitky, kterými by poukázal na přímé dotčení svých práv odpovídajících zákonnému věcnému břemeni za účelem přístupu ke svému rozvodnému tepelnému zařízení v bytovém domě. V dané věci se však stěžovatel dovolával ochrany svého vlastnického práva k SZTE ve veřejném zájmu a nadto jen obecně. Nespecifikoval, jak se povolené stavební úpravy konkrétně dotknou jeho práv k SZTE, pouze zmiňoval

snížení účinnosti a provozuschopnosti SZTE a technické problémy. Podle krajského soudu ze žádného ustanovení energetického zákona ani z jiného právního předpisu nevyplývá povinnost správních orgánů ve stavebním řízení zjišťovat, jak se případně změna způsobu vytápění dotkne provozování SZTE jako celku, a řešit, zda v důsledku povolované změny způsobu vytápění dojde k tomu, že provozování SZTE již nebude pro dodavatele možné či ekonomické. Krajský soud seznal, že 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 ochraně ovzduší, se změnou způsobu vytápění počítá (a to právě i ve formě odpojení od stávající SZTE a zřízení vlastního zdroje vytápění), neboť 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 ustanovení § 86 odst. 2 energetického zákona. Krajský soud uvedl, že otázka zhoršení provozuschopnosti či dokonce ekonomiky provozu SZTE nemohla být za daného legislativního rámce řešena ve stavebním řízení a nemohla být důvodem pro odepření vydání povolení na změnu způsobu vytápění při splnění zákonných podmínek. Ani stoupající cena tepelné energie pro ostatní odběratele tepelné energie ze stěžovatelovy SZTE nemohla být důvodem pro nevydání stavebního povolení na změnu způsobu vytápění. Krajský soud uzavřel, že stěžovatel se nemůže s úspěchem dovolávat ochrany těchto práv s odkazem na ochranu veřejného zájmu.

[11] Krajský soud se zabýval žalobní námitkou rozporu stavebního záměru s územní energetickou koncepcí města Liberec. Uvedl, že dle ustanovení § 4 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energiemi, a dle prováděcího nařízení č. 195/2001 Sb., 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, avšak nezakládá přímo povinnost využití tepelné energie z CZT, resp. SZTE. Z územní energetické koncepce statutárního města Liberec, ale ani z Krajské územní koncepce Libereckého kraje, v níž 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 stěžovatele jako vlastníka soustavy dodávat do předmětného bytového domu tepelnou energii. Dle krajského soudu 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 již se z jiného pohledu dotýkal i nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 37/96.

[12] K žalobní námitce rozporu se zákonem o ochraně ovzduší krajský soud uvedl, že jde o námitku jdoucí nad rámec oprávnění stěžovatele dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatel nemohl být zkrácen na právu na příznivé životní prostředí, neboť takové právo mu jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže. Doplnil, že 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 SZTE a nezakládá vlastníkově SZTE 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. Krajský soud poukázal na to, že zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu zdůraznily nutnost posoudit změnu způsobu vytápění stavby z hlediska ekonomické přijatelnosti pro stavebníka a ekonomické zájmy stěžovatele.

pokračování

nemohly být v předmětném stavebním řízení zohledněny. Stěžovatel tak nemůže namítat nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění z jiného zdroje, krajský soud proto nevyhověl návrhu stěžovatele a nedoplnil dokazování jím označenou listinou, která se vztahovala ke způsobu, jakým mají být porovnávány ceny vytápění. Současně však nepopřel závěry v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 16/2006 (o nezbytnosti posuzovat ekonomickou přijatelnost využití centrálního zdroje tepla), neboť v té věci se jednalo naopak o případ, kdy se soudní ochrany domáhal stavebník, jemuž nebylo vydáno stavební povolení k výstavbě vlastní plynové kotelny.

[13] Krajský soud neshledal ani rozpor rozhodnutí žalovaného se stavebním zákonem z důvodu absence územního řízení, neboť v žalobě nenalezl konkrétní tvrzení k tomu, jak se neprovedení územního řízení negativně dotklo právního postavení stěžovatele.

[14] Krajský soud nepovažoval za důvodné ani námitky stěžovatele o porušení jeho procesních práv dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona a dle § 149 odst. 4 správního řádu ohledně závazných stanovisek, neboť jím vytýkané postupy správních orgánů nemohly mít žádný dopad do právní sféry stěžovatele. Žalovaný nezatížil odvolací řízení vadami, pokud si nevyžádal potvrzení či změnu stanoviska Magistrátu města Liberce, odboru životního prostředí ze dne 9. 5. 2012, závazného stanoviska HZS ze dne 26. 4. 2012 a závazného stanoviska KHS ze dne 23. 4. 2012, neboť stěžovatel v tomto směru svoje výhrady nespojil s dotčením svých věcných práv, k jejichž ochraně byl dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona oprávněn. K námitce absence stanoviska SEI krajský soud uvedl, že správní orgány nebyly povinny si takové stanovisko vyžádat, neboť podle ustanovení § 2 odst. 4 písm. b) bod 2 vyhlášky č. 195/2007 Sb., kterou se stanoví rozsah, v němž SEI pro tyto účely závazná stanoviska vydává, se závazné stanovisko nevydává u zdrojů tepla do výkonu 1 MW, tj. ani v daném případě, kdy se jednalo o stavební řízení, ve kterém byla povolována změna způsobu vytápění spočívající ve vybudování nového zdroje tepla.

[15] Námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného krajský soud považoval za příliš obecnou, a proto se s ní vypořádal rovněž jen v obecné rovině. Uvedl, že právní úvahy žalovaného vycházejí ze stavebního zákona, z energetického zákona, zákona na ochranu ovzduší a jsou v napadeném rozhodnutí odůvodněny.

III. Kasační stížnost

[16] Stěžovatel v podané kasační stížnosti namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.) a vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[17] V rámci § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatel namítal nesprávné právní posouzení:

- a) přípustnosti námitek vznesených stěžovatelem jako účastníkem správního řízení;
- b) podmínky ekonomické přijatelnosti dle zákona o ochraně ovzduší;
- c) závaznosti územní energetické koncepce dle energetického zákona;
- d) povinnosti stavebního úřadu provést ve věci územní řízení;
- e) povinností správních orgánů dbát na dodržení procesních práv stěžovatele a dodržovat základní zásady správního řízení.

[18] Nesprávné právní posouzení přípustnosti námitek stěžovatele ve stavebním řízení [ad a)] stěžovatel spatřoval v tom, že ačkoliv krajský soud uznal důvody účastnictví stěžovatele ve stavebním řízení, omezil možnost stěžovatele úspěšně vznášet žalobní námítky k ochraně veřejného zájmu s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že stěžovatel může namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech hmotných, ale také procesních. V tomto smyslu však dle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil jako nepřipustné námítky stěžovatele, týkající se dotčení stěžovatelovy SZTE jako celku a případného zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu SZTE. Za nesprávné právní posouzení považoval stěžovatel i hodnocení jeho žalobních námitek nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a nedostatečného zjištění stavu věci jako námitek pouze obecných.

[19] Stěžovatel je toho názoru, že jako účastník řízení z titulu vlastnictví k SZTE v Liberci, včetně přípojky do předmětného bytového domu, a jako oprávněný z věcného břemene měl právo uplatňovat námítky proti projektové dokumentaci ve smyslu ustanovení § 114 stavebního zákona. Podle stěžovatele podmínky pro změnu způsobu vytápění nejsou upraveny ve stavebním zákoně, nýbrž v energetickém zákoně a v zákoně o ochraně ovzduší, proto vyloučení těchto námitek stěžovatele z projednání krajským soudem je nesprávné. Stěžovatel uvedl, že stavbou jsou dotčena jeho vlastnická práva k SZTE, neboť odpojením vytápěného objektu od SZTE dochází ke snížení provozuschopnosti soustavy z důvodů hydraulických parametrů, konkrétně ke zvýšení měrných teplotních a tlakových ztrát, kdy na dopravu 1 GJ tepla ke koncovému uživateli bude nutné vynaložit větší energii, a tím vzrostou i náklady vyvolávající nutnost přestavby (repare) SZTE. Stěžovatel namítal, že stavební úřad neměl k dispozici stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4.3.2009, č.j. 36919/09-82, ani posudek vypracovaný pro objekty v lokalitě Liberec - Františkov, ve které se nachází předmětný bytový dům. Stěžovatel neměl tento posudek k dispozici v době podání žaloby, a proto jej předkládá až s kasační stížností.

[20] Stěžovatel namítá, že jeho práva nemají jen soukromoprávní aspekt, neboť SZTE je zřizována a provozována dle energetického zákona ve veřejném zájmu a ten je vyjádřen v příslušné územní energetické koncepci statutárního města Liberec, která vytápění SZTE jednoznačně preferuje a přechod na vytápění z lokálního zdroje podmiňuje nedostupností SZTE. Uvedené dle stěžovatele jen potvrzuje jeho aktivní legitimaci v řízení o správní žalobě, neboť změna způsobu vytápění má za následek zkrácení hmotných práv stěžovatele, jímž není jen fyzický zásah do materiálu, ale dopady na SZTE provozovanou jako celek ve veřejném zájmu v příslušné lokalitě. Za nesprávné považuje hodnocení

pokračování

krajského soudu, že povolením lokálního plynového kotle není dotčeno věcné břemeno stěžovatele k umístění příslušné přípojky, neboť je zřejmé, že se přípojka stane naprosto nadbytečnou, neboť ztratí způsobilost být užívána k účelu vytápění. Přetrvávající existence přípojky, bez možnosti být užívána k vytápění, by pak neumožňovala pozdější připojení. Stěžovatel proto namítá, že rozsudek krajského soudu přistupuje v otázce dotčenosti SZTE pouze v rovině soukromoprávní a nezohledňuje veřejný zájem na dodávku tepla dle energetického zákona a to, jak se změna dotkne provozování SZTE ve veřejném zájmu. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by v žalobě nerozvedl, jaké skutkové okolnosti jsou pro posouzení věci relevantní. V žalobě uvedl, jaké náklady by měly být zvažovány při posuzování podmínky ekonomické nepřijatelnosti dodávek ze SZTE, vyplývající ze zákona o ochraně ovzduší.

[21] Stěžovatel dále namítá nesprávné právní posouzení podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování ze SZTE dle ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší [ad b)]. Nesouhlasí s tím, že by nemohl namítat nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění z jiného zdroje tepelné energie a za nesprávné považuje odmítnutí provedení důkazu listinou, která obsahovala způsob výpočtu nákladů na vytápění z domovní kotelny pro účely porovnání cen vytápění. Jestliže ze zákona o ochraně ovzduší vyplývá, že změnu vytápění lze povolit jediné tehdy, jestliže je zásobování teplem ze SZTE pro stavebníka ekonomicky nepřijatelné, je pak na stavebním úřadu, aby se splněním této zákonné podmínky zabýval a zkoumal ji. Uvedené konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 1 As 16/2006, v němž také uvedl, že nelze vycházet z ekonomického propočtu stavebníka, aniž by bylo ověřeno, zda jím uváděné údaje odpovídají skutečnosti. Tomu dle stěžovatele odpovídá i stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj - „Změna způsobu vytápění v souvislosti s odpojením od soustavy zásobování tepelnou energií - metodická pomůcka odboru stavebního řádu,“ podle které stavebník musí jednoznačně a přesvědčivě prokázat, že je pro něj využití SZTE ve srovnání s navrhovaným způsobem vytápění ekonomicky nepřijatelné.

[22] V souvislosti s uvedeným stěžovatel namítá, že ekonomickou nepřijatelnost zásobování ze SZTE neprokazuje stavebníkem předložený dokument „Porovnání nákladů na vytápění podle druhu paliva“, neboť jde o obecné údaje o nákladech uvedené v tabulce vytištěné z internetu, aniž by byly brány v potaz parametry konkrétního místa a daného bytového objektu. Jde o zjevně neúplnou a nepodloženou kalkulaci, stavebník nebyl vyzván k doplnění chybějících údajů, např. nákladů na odpojení a investičních nákladů na zřízení nového zdroje i k doložení správnosti tvrzených částek.

[23] Stěžovatel namítá nesprávné právní posouzení závaznosti územní energetické koncepce Statutárního města Liberec pro mimocentrální oblast, v níž se předmětný dům nachází [ad c)]. Stěžovatel poukázal na to, že tato koncepce jednoznačně preferuje zásobování teplem ze SZTE, zatímco zásobování na bázi zemního plynu podmiňuje nedostupností systému centrálního zásobování teplem. Ačkoliv dle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona je soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí jednou z neopominutelných podmínek pro povolení změny způsobu vytápění ve stavebním řízení, správní orgány v dané věci soulad stavebního záměru s územní energetickou koncepcí nehodnotily a územní energetickou koncepcí nechaly zcela bez

povšimnutí. Krajský soud tento postup správním orgánům nevytkl a naopak se ztotožnil s tím, že územní energetická koncepce obsahuje pouze určitá doporučení a nezakládá přímo povinnost využití tepelné energie ze SZTE.

[24] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že ve věci nebylo vedeno územní řízení a nebylo vydáno územní rozhodnutí. [ad d)]. Nesouhlasí s posouzením, že při uplatnění námitky absence územního řízení nikterak neodůvodnil, jak se neprovedení územního řízení negativně dotklo práv stěžovatele. S odkazem na znění ustanovení § 81 odst. 1 stavebního zákona dovozoval závažnost procesního pochybení spočívajícího v neprovedení územního řízení s tím, že právě v územním řízení by bylo možné zkoumat dopady odpojení bytového domu na fungování SZTE. S odkazem na nezbytnost územních řízení při výstavbě nových budov, kdy jsou vlastníci sítí vyzváni k vyjádření ohledně proveditelnosti připojení budov k sítím, dovozoval, že i v případě odpojení musí být zkoumána proveditelnost a účinky odpojení na provozovanou síť, které mohou vyvolat zásahy do příslušných teplovodů a výměníkových stanic. Možnosti takového zásahu jsou uvedeny v posudku předloženém stěžovatelem ke kasační stížnosti.

[25] V rámci kasační námitky nezákonnosti rozsudku krajského soudu pod bodem e) stěžovatel namítá porušení svých práv, která mu garantují ustanovení § 89 odst. 2, § 2 odst. 1 a 4 a § 3 správního řádu s tím, že porušení těchto předpisů způsobilo nesprávné právní posouzení věci. Krajský soud se nevypořádal s námitkami stěžovatele ohledně porušení uvedených ustanovení správního řádu, s výjimkou argumentace k ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu, s níž stěžovatel nesouhlasí.

[26] V rámci kasačního důvodu § 103 odst. 1 písm. b) s.ř.s. stěžovatel namítá vadu řízení spočívající v nedostatečném vypořádání, resp. v nepřezkoumání splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování teplem ze SZTE.

[27] Stěžovatel ke kasační stížnosti připojil dokument označený jako „Liberec – Františkov Report číslo: Františkov – 1+2+3+4“ vypracovaný Mgr. T. Ú. v srpnu 2013, zabývající se vyčíslením ekonomických dopadů na provoz soustavy – tepelné sítě CZT Františkov se závěrem, že odpojením domů skupiny 1+2+3+4 dojde k výrobním nákladům v lokálních zdrojích a k navýšení emisí kysličníku uhličitého, oxidu dusíku a dalších škodlivin s negativním dopadem na životní prostředí.

[28] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

IV. Vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

[29] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud ve svém rozsudku zabýval všemi námitkami v souladu s tím, jak stěžovateli v řízení před soudem svědčila žalobní legitimace, neboť žalobu nelze úspěšně vznášet k ochraně veřejných subjektivních práv jiné osoby či k ochraně veřejného zájmu, není-li stěžovatel subjektem, jemuž právo účastenství za účelem ochrany veřejného zájmu ze zákona přísluší. Stěžovatelem uplatněné námitky neměly žádnou spojitost s možným zkrácením

pokračování

stěžovatelských věcných práv k rozvodnému tepelnému zařízení umístěnému v bytovém domě a přístupu k němu. Nebyl-li oprávněn vznášet námitky, které se netýkaly dotčení jeho hmotných práv, nemohl ani úspěšně namítat, že tyto otázky byly správními orgány posouzeny nezákonně.

[30] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného zdůraznil, že judikatura Nejvyššího správního soudu (č. j. 7 As 71/2012-39) vychází z toho, že musí být prokázáno splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti využití zásobování tepelnou energií ze SZTE, a zopakoval, že stavebníkem předložený dokument pouze s obecnými údaji o nákladech na vytápění podle druhů paliva a nezvažující veškeré náklady spojené se změnou zdroje vytápění, nepostačuje k prokázání uvedené zákonné podmínky ekonomické nepřijatelnosti využití tepelné energie z centrálního zdroje.

V. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[31] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Nejvyšší správní soud v dané věci neshledal žádné z uvedených vad, kterými je povinen se zabývat i bez návrhu.

[32] Kasační stížnost není důvodná.

[33] Pro posouzení zákonnosti postupu správních orgánů a rozhodování krajského soudu je podstatné, že předmětem přezkumu bylo rozhodnutí, jímž bylo vydáno stavební povolení na změnu způsobu vytápění a ohřevu TV pro bytový dům, spočívající ve vybudování vlastní plynové kotelny obsahující plynové kondenzační kotle do 49 kW v 1. podzemním podlaží bytového domu ve strojovně v samostatných místnostech. Stavební povolení bylo osobě zúčastněné na řízení vydáno podle ustanovení § 115 stavebního zákona, přičemž stěžovatel nebyl v řízení před správním orgánem 1. stupně vzat za účastníka řízení. Práva účastníka řízení mu byla přiznána dle ustanovení § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona až v odvolacím řízení, neboť žalovaný, přestože vycházel ze zjištění, že v místnosti dotčené stavbou nemá stěžovatel žádné své zařízení, shledal, že stěžovatel je vlastníkem rozvodných tepelných zařízení v předmětném bytovém domě a že mu svědčí právo z titulu věcného břemene dle ustanovení § 76 odst. 5 energetického zákona. Z odvolacího rozhodnutí žalovaného také vyplývá, že žalovaný napravil neúplnost stavebního povolení v tom, že žádost posoudil z hlediska ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona, neboť ve stavebním povolení nebylo toto posouzení výslovně uvedeno.

[34] 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 domu, a to plynových kondenzačních kotlů za současného odpojení stávajících rozvodů SZTE uzavřením armatur na přívodech v suterénu domu. Na tento způsob změny vytápění dopadá ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona, které obsahuje speciální úpravu podmínek pro povolení stavby spočívající ve změně vytápění.

[35] Podle § 77 odst. 5 energetického zákona *„změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí“*.

[36] Nejvyšší správní soud v této věci vyšel z uvedené speciální úpravy pro změnu způsobu vytápění dané energetickým zákonem, dle kterého lze změnu způsobu vytápění povolit pouze za podmínek, že:

- stavba bude povolena ve stavebním řízení;
- ke změně bude udělen souhlas orgánů ochrany životního prostředí;
- změna stavby je v souladu s územní energetickou koncepcí.

[37] 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, v rámci kterého stěžovatel mohl podle ustanovení § 114 odst. 1 tohoto zákona uplatňovat svá práva účastníka řízení, vyplývající mu z ustanovení § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Podle ustanovení § 114 odst. 1 cit. zákona *„[ú]častník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první, se nepřihlíží.“* Citované zákonné ustanovení tedy neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení podle ustanovení § 109 odst. 1 stavebního zákona k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládající účastenství.

[38] Žalovaný i krajský soud postupovali v souladu se zákonem, jestliže zvažovali rozsah, v jakém stěžovatel může uplatnit výhrady proti stavebnímu povolení. Rozsah a povaha námitek byly determinovány důvodem jeho účastenství podle ustanovení § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Stěžovatel mohl být dotčen jedině na právech k tepelnému zařízení umístěnému v bytovém domě, pokud by na tomto jeho zařízení či technologii byly činěny nějaké zásahy. Ze stavebního povolení ve znění změny učiněné odvolacím rozhodnutím a z příložené dokumentace vyplývá, že změna způsobu vytápění spočívala v instalaci plynových kotlů (zřízení plynové kotelny pro vytápění a přípravu TUV dvou bytových domů) v samostatných místnostech a technická zpráva uvádí toliko provedení doprovodného odpojení od SZTE uzavřením armatur na přívodech do budovy. Stěžovatel v podaném odvolání ani v jeho doplnění a ostatně ani v podané žalobě neuváděl žádné námitky proti projektové dokumentaci, které by se týkaly zásahu do jeho tepelného zařízení či dotčení tohoto zařízení – přípojky ze SZTE do bytového objektu. Námitky

pokračování

porušení svých vlastnických práv činil pouze v obecné rovině poukazem na problémy technického rázu mající vliv na provozuschopnost a funkčnost celé soustavy SZTE, neuváděl však žádné relevantní důkazy, které by tato tvrzení podpořily. Stěžovatel dále až s podanou kasační stížností předložil posudek ze srpna 2013, z jehož obsahu vyplývá vyčíslení ekonomických dopadů na provoz tepelné soustavy a míra znečištění ovzduší odpojením domů skupiny 1+2+3+4, které však nesouvisí s důvodem, pro který byl účastníkem stavebního řízení. Z obsahu kasační stížnosti i z data vypracování posudku vyplývá, že tento posudek byl vypracován až po podání správní žaloby (dne 31. 5. 2013). To znamená, že skutečnosti uváděné v uvedeném posudku stěžovatel neuplatňoval v řízení před správními orgány ani v zákonné lhůtě pro podání žaloby před soudem, a proto tento jeho důkazní návrh je nejen materiálně nepřijatelný pro nesouvislost s důvodem účastenství stěžovatele v řízení, ale je i procesně nepřijatelný.

[39] Stěžovatel v rámci stavebního řízení, v odvolání ani v podané žalobě také dle ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona neuváděl žádné konkrétní námitky proti *způsobu provádění a užívání stavby ani vůči takovým požadavkům dotčených orgánů ve stavebním řízení, jimiž by bylo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo vyplývající mu z věcného břemene*. Neuváděl, že by při provádění změny stavby neměl zajištěnu ochranu stávajícího zařízení nebo přístup k tomuto zařízení. Až v kasační stížnosti namítá dotčení svého práva z věcného břemene nevyužitím přípojky a její nadbytečností, tato námitka však nesouvisí s jeho věcným právem přístupu k přípojce a obhospodařování této přípojky nic nebrání. Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje kasačnímu tvrzení, že ve stavebním řízení lze vedle fyzických zásahů do soustavy projednávat i dopady na SZTE jako celek v příslušné lokalitě. Ve stavebním řízení nejsou předmětem posuzování žádosti o stavební povolení otázky ekonomické výhodnosti či nevýhodnosti stavby pro stavebníka nebo jiné účastníky řízení. Námitky stěžovatele poukazující na dotčení SZTE jako celku, na případné (jen odhadované) zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu SZTE z důvodů měrných teplotních a tlakových ztrát, vyvolávajících nutnost přestavby SZTE svědčí o dopadu do ekonomické sféry stěžovatele jako dodavatele v důsledku ztráty jednoho z odběratelů tepelné energie. Ale i v případě, že by se dopady způsobené ztrátou části odběratelského řetězce promítly i do cen ostatních odběratelů tepelné energie ze SZTE, nešlo by o situaci vytvářející veřejný zájem, který by měl být chráněn ve stavebním řízení, nadto stěžovatelem jako podnikatelským subjektem, neboť ve stavebním řízení nejsou předmětem posouzení ekonomické zájmy účastníků řízení.

[40] Ve stavebním řízení stěžovatelem uplatněné námitky o veřejném zájmu na provozuschopnosti soustavy SZTE a udržení dosavadních nákladů nelze, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti, podřadit pod námitky proti projektové dokumentaci stavebních úprav, neboť se týkají zcela jiné roviny zájmů. Je třeba rozlišovat na jedné straně změnu způsobu vytápění z pohledu energetického a stavebního zákona projednávanou ve stavebním řízení, a na straně druhé soukromoprávní vztah, z něhož vyplývají důsledky spočívající v omezení dodávek tepelné energie do předmětného bytového domu a případně i v omezení provozu SZTE. Je zřejmé, že změna způsobu vytápění není v zájmu stěžovatele, neboť sníží jeho dosavadní odbyt tepelné energie, nicméně tento jeho zájem jako soukromého subjektu není v daném řízení relevantní a neurčuje postavení stěžovatele jako účastníka veřejnoprávního řízení. Skutečnost, že

stěžovatel provozuje SZTE dle energetického zákona ve veřejném zájmu (§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14), a že SZTE je šetrným systémem dodávek tepelné energie v širší oblasti a pro více odběratelů, nedává stěžovateli právo jako soukromé osobě a podnikateli s tepelnou energií osobovat si oproti jiným subjektům ochranu veřejných zájmů a oponovat stavebnímu záměru jiných soukromých osob z pozice ochránce veřejných zájmů, která mu nepřísluší.

[41] Žalovaný i krajský soud v dané věci postupovali nejen v souladu s tím, v jakém rozsahu stavební zákon umožňuje kvalifikovaně (odvozeně od hmotných práv) uplatňovat námitky ve stavebním řízení, ale řídili se i judikaturou Nejvyššího správního soudu, který se již v několika svých rozhodnutích, např. v rozsudcích ze dne 3. 3. 2011, čj. 7 As 108/2010-71 a ze dne 9. 11. 2011, čj. 9 As 52/2011-159 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), které se týkaly povolení stavby jiného zdroje tepla a jeho využití oproti soustavě centrálního vytápění, vyslovil negativně k možnosti vznášet jakékoliv námitky, tj. i ty, které přesahují stavebním zákonem vymezený rámec. Na tuto judikaturu navázaly i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 82/2013 - 56 a čj. 5 As 89/2013-50, které se týkají obdobného případu změny vytápění z vlastního plynového zdroje v jiných bytových domech a ukončení využívání SZTE ve vlastnictví stěžovatele. V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud opětovně a konkrétně konstatoval, že smyslem účastenství stěžovatele v řízení podle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti, nikoliv ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do SZTE, včetně případných investic do rekonstrukce či modernizace části rozvodného tepelného zařízení.

[42] Z kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel si je uvedených právních náhledů na jeho postavení vědom, nicméně má za to, že svými námitkami nepřesáhl zákonem vymezený rámec, neboť své oprávnění dovozuje ze speciálních zákonů - z energetického zákona a ze zákona o ochraně ovzduší. Bylo tedy třeba se zabývat i tím, zda tyto zákony nepřiznávají stěžovateli práva uplatňovat jiné námitky, než které mu přísluší dle stavebního zákona.

[43] Podle ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona je nezbytné projednat změnu vytápění stavby ve stavebním řízení. To znamená, že energetický zákon ve své první podmínce - provedení stavebního řízení - nedává stěžovateli více práv, než má ve stavebním řízení dle § 114 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s důvodem svého účastenství dle § 109 odst. 1 písm. b) a d) stavebního zákona. Stěžovatel dále nemůže dosáhnout uplatnění svých námitek nad zákonný rozsah daný přímým dotčením na právech ani z hlediska druhé podmínky energetického zákona, již je souhlas orgánů ochrany životního prostředí. Ani v intencích otázek životního prostředí není stěžovatel v pozici ochránce veřejného zájmu, který hájí příslušné orgány státní správy. Stěžovatel není v kvalifikovaném postavení subjektu, jemuž je ochrana veřejného zájmu za určitých podmínek založena přímo zákonem, jako je tomu u občanských sdružení chránících přírodu a krajinu. Ochrana životního prostředí garantovaná jednotlivými zvláštními právními předpisy byla v řízení zajištěna ve spolupráci s dotčenými správními orgány prostřednictvím souhrnného vyjádření (stanoviska) Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí ze dne 9. 5. 2012 z hlediska ochrany jednotlivých složek životního prostředí, včetně ochrany ovzduší.

pokračování

[44] Stěžovatel jím hájený veřejný zájem na ochraně životního prostředí uplatňoval z hlediska ochrany ovzduší jako jedné ze složek životního prostředí, Nejvyšší správní soud proto vycházel z právní úpravy dané zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který ve svém ustanovení § 16 odst. 7 (ale i dříve platný zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší ve svém ustanovení § 3 odst. 8) stanoví, že *„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.“*

[45] Ze znění citovaného zákonného ustanovení lze dovodit, že ochrana ovzduší je prioritně, ekologicky a racionálně zajištěna povinností využívat SZTE, neboť tento způsob zásobování teplem redukuje znečišťování ovzduší emisemi tím, že teplo je produkováno z centrálního zdroje. Výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy změnu stávajícího zásobování teplem ze SZTE a přechod na stacionární zdroj odůvodňuje technická možnost a ekonomická přijatelnost takového řešení. V dané věci není předmětem sporu otázka technické možnosti změny způsobu vytápění, ostatně žádnou technickou výhradu stěžovatel neuplatňoval a v kasační stížnosti výslovně stvrzuje nespornost naplnění této podmínky. Zbývá tedy posouzení podmínky ekonomické nepřijatelnosti stávajícího centrálního způsobu vytápění, u níž lze usuzovat na to, že byla do zákona vkomponována pro vyvážení zájmu na ochraně ovzduší a práva na svobodnou volbu způsobu vytápění a možnosti vyvázet se ze smluvních obchodních vztahů, nejsou - li pro odběratele ekonomicky přijatelné.

[46] Změna způsobu vytápění v dané věci je tak z pohledu zákona o ochraně ovzduší podmíněna zjištěním, že pro odběratele již není ekonomicky přijatelné využívat dodávky tepla ze SZTE a je pro něj ekonomicky výhodnější (přijatelnější) přejít na vlastní způsob vytápění, který je v dané věci předmětem stavebního povolení.

[47] Posouzení ekonomické přijatelnosti jiného způsobu vytápění z hlediska zákona o ochraně ovzduší je třeba odlišit od posuzování vlivů změny tepelného zdroje na kvalitu ovzduší. Vliv změny stavby na kvalitu ovzduší primárně posuzuje příslušný dotčený orgán státní správy a své posouzení promítá do svého stanoviska předkládaného ve stavebním řízení. Ve svém stanovisku se vyjadřuje ke stavbě z hlediska ochrany ovzduší, pojmově definované v ust. § 1 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší jako ochrana vedoucí ke snížení zátěže životního prostředí látkami vnášenými do ovzduší. Proto příslušný správní orgán zajišťující ochranu ovzduší není povolán k tomu, aby posuzoval ekonomickou přijatelnost navrhované změny. O splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti dosavadního zásobování teplem ze SZTE a ekonomicky výhodnějším zásobování teplem z vlastního zdroje stavebníka, je povinen si učinit úsudek stavební úřad.

[48] Ekonomickou přijatelnost změny způsobu vytápění je třeba posuzovat z hlediska práv osoby zúčastněné na řízení (stavebníka), neboť vůči jeho osobě zákon o ochraně ovzduší v ustanovení § 16 odst. 7 stanoví benevolenci přechodu na jiný zdroj vytápění slovy *„je-li to pro ni“* (rozumí se právníckou a fyzickou osobu měnící způsob vytápění) *technicky možné a ekonomicky přijatelné*. Energetický zákon neukládá ekonomické

posouzení přijatelnosti zásobování teplem ze SZTE nebo ze stacionárního zdroje provozovateli SZTE, a proto mu ani z důvodu neexistujícího práva nemůže zakládat procesní právo účastníka řízení uplatňovat námitky proti tomu, jakým způsobem ekonomicky přijatelnější řešení zásobování teplem prokazuje stavebník. Krajský soud proto správně hodnotil, že nemohly-li být ekonomické zájmy stěžovatele v řízení zohledněny, nemůže stěžovatel namítat ani nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění z jiného zdroje. Krajský soud tak učinil v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveném v jeho rozsudku sp. zn. 7As 108/2010, že ekonomickou přijatelnost využití centrálního zdroje tepla ve srovnání s navrhovaným záměrem zřízení vlastního zdroje tepla je nutné zkoumat z pohledu osoby zúčastněné na řízení.

[49] Stěžovatel své tvrzení o oprávněnosti hájit své zájmy jako veřejný zájem v území, dále promítá do kasační námitky závaznosti územní energetické koncepce jako třetí podmínky ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona.

[50] Rovněž zájmy v území z hlediska územní energetické koncepce nepřísluší hájit stěžovateli, nýbrž náleží k posouzení stavebnímu úřadu. V tomto směru krajský soud rovněž s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 1 As 16/2006), ale i Ústavního soudu (nález Pl. ÚS 37/96), která se týkala otázky svobodné volby vytápění, správně zhodnotil, že územní energetická koncepce nezakládá absolutní povinnost využití tepelné energie z CZT, resp. SZTE, neboť opatřením obecné povahy nelze ukládat práva a povinnosti nad rámec zákona. Nelze totiž nevztít v úvahu zákonnou úpravu danou ustanovením § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, které, za podmínek výše vyložených, umožňuje využívat i jiných zdrojů vytápění než stanoví územně energetická koncepce. Jestliže sám stěžovatel ve své kasační námitce nezpochybňuje, že podle územní energetické koncepce Statutárního města Liberec pro mimocentrální oblast, v níž se nachází předmětný bytový dům, platí, že dodávkové teplo je třeba upřednostňovat všude v dosahu vybudované soustavy CZT a zemní plyn lze preferovat při splnění podmínek ekonomické a ekologické přijatelnosti v lokalitách nedostupných ze systému CZT, pak z tohoto znění dokumentu nelze vysledovat příkaz a povinnost využívat v dosahu SZTE jediné tohoto zdroje. Zde uvedené preference znamenají doporučené upřednostnění způsobu vytápění, přičemž nelze vyloučit právo odběratele na volbu způsobu vytápění, kterou jim za určitých podmínek umožňuje ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, tedy oproti územně energetické koncepci obecně závazný právní předpis.

[51] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani kasační námitku absence vedení územního řízení dle ustanovení § 81 stavebního zákona.

[52] Podle ustanovení § 81 odst. 1 stavebního zákona rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území stanoví podmínky pro změnu užívání stavby, která má vliv na životní prostředí nebo nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

[53] Podle ustanovení § 81 odst. 2 stavebního zákona rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území vyžadují takové změny v užívání stavby, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí nebo mají nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

pokračování

[54] Změna způsobu vytápění představuje změnu dokončené stavby, neboť vytápění stavby je její nedílnou součástí a spolu s další technickou vybaveností zajišťuje využití stavby tak, jak byla realizována a kolaudována. V souzené věci změna stavby naplňuje znaky stavební úpravy podle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, neboť jejím provedením bude nadále zachováno její půdorysné a výškové ohrazení (nejde o nástavbu) dotčeného bytového domu. Z důvodu povahy předmětné změny stavby, u níž by dle ustanovení § 96 odst. 2 písm. c) stavebního zákona obecně postačoval územní souhlas, ale zejména proto, že energetický zákon v ustanovení § 77 odst. 5 obsahuje zvláštní úpravu, není územní řízení podmínkou pro povolení změny způsobu vytápění. Ochrana životního prostředí je hájena prostřednictvím dotčených orgánů v rámci stavebního řízení (viz shora); dopady odpojení a proveditelnost odpojení od soustavy SZTE a úvahy o potřebě repase SZTE a změn teplovodů do budoucna se změny stavby osoby zúčastněné na řízení nijak netýkají.

[55] Výše uvedené hodnocení kasačních námitek stěžovatele ve svém výsledku neodůvodňuje ani oprávněnost jeho další kasační námitky o porušení procesních předpisů a práv stěžovatele, které mu zaručují ustanovení § 2 a § 3 správního řádu, obsahující základní zásady činnosti správních orgánů, ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu o právu na odvolací přezkum v souladu s právními předpisy a povinnost přezkumu závazných stanovisek nadřízeným správním orgánem dle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu.

[56] Krajský soud i žalovaný se s námitkami stěžovatele vypořádali dostatečně a v souladu se zákonem, náležitě a přezkoumatelným způsobem odůvodnili, na jakém skutkovém a právní posouzení věci založili svá rozhodnutí. Zabývali se především přípustným rozsahem námitek, který vyvodili z postavení stěžovatele podle konkrétní právní úpravy a požadavků daných energetickým zákonem, zákonem o ochraně ovzduší a stavebním zákonem. Tím, že se krajský soud dostatečně vypořádal s jednotlivými žalobními námitkami a učinil závěry o nepřípustnosti námitek nad rozsah věcných práv stěžovatele, odůvodnil tím soulad rozhodnutí žalovaného se zákonem, meze jeho rozhodování v odvolacím řízení za podmínek a okolností dané věci a přijetí rozhodnutí v souladu se zjištěným stavem věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Krajský soud se zabýval i žalobní námitkou nesprávného postupu žalovaného podle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu ve vztahu k souhrnnému vyjádření Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí ze dne 9. 5. 2012, závaznému stanovisku Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje ze dne 26. 4. 2012 a Krajské hygienické stanice ze dne 23. 4. 2012. Krajský soud správně dovodil, že nebyl-li stěžovatel oprávněn hájit veřejné zájmy a jeho odvolací námitky týkající se nezbytnosti přezkumu uvedených stanovisek nadřízeným správním orgánem dle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu nesměřují k ochraně jeho věcných práv, nestíhala žalovaného k odvolání stěžovatele žádná povinnost iniciovat přezkumné řízení uvedených stanovisek.

[57] V rámci kasačního důvodu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel namítal vadu řízení spočívající v nedostatečném vypořádání splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování teplem ze SZTE. Ani tato námitka není důvodná vzhledem k výše uvedenému závěru o mezích účastnických práv stěžovatele.

VI. Závěr a náklady řízení

[58] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými kasační námitky nesprávného právního posouzení věci a vady řízení, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[59] Ve výrocích o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 a § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný žádné náklady řízení, jenž by byly účelné a vznikly mu nad rámec jeho běžné činnosti, neúčtoval a osobě zúčastněné na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. září 2014

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu