



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Teplárna Liberec, a. s.**, IČ 62241672, se sídlem Dr. Milady Horákové 641/34a, Liberec, zast. Mgr. Martinem Pecklem, advokátem, se sídlem Italská 753/27, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci, ze dne 17. 3. 2015, č. j. 59 A 23/2014 - 58,

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 o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 17. 3. 2015, č. j. 59 A 23/2014 - 58, zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 2. 2014, č. j. OÚPSŘ 433/2013-330-rozh. Jím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Liberec (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 11. 2013, č. j. SURR/7130/143453/13-No, CJ MML 179641/13, kterým bylo Stavebnímu bytovému družstvu Pozemní stavby Liberec, IČ 42722, se sídlem Mlýnská 611/ 35, Liberec (dále jen „stavebník“) vydáno stavební povolení na stavební úpravy pro změnu vytápění a ohřevu teplé vody v bytovém domě Mánesova 238, Liberec.

Krajský soud se v napadeném rozsudku ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobkyně mohla jako účastník řízení úspěšně vznášet jen námitky odpovídající smyslu § 114 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. To znamená námitky, kterými poukáže na přímé dotčení svého práva odpovídajícího věcnému břemeni přístupu k rozvodovému zařízení v předmětném bytovém domě, respektive kterými poukáže na dotčení svých vlastnických práv. Krajský soud v této souvislosti odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, které tento závěr potvrzují.

Pokud se žalobkyně domáhala ochrany svého vlastnického práva k soustavě zásobování tepelnou energií v Liberci (dále jen „zásobovací soustava“), a to i ve veřejném zájmu, činila tak podle krajského soudu v obecné rovině. Zmiňovala zejména technické problémy spočívající ve snížení účinnosti a provozuschopnosti zásobovací soustavy či ve změně hydraulických poměrů. Z obsahu správního spisu přitom podle krajského soudu nevyplývá, že by právo žalobkyně odpovídající zákonnému věcnému břemeni přístupu mělo být omezeno; žalobkyni ve výkonu vlastnických práv k jejímu zařízení také nic nebrání. Správní orgány ve stavebním řízení neměly povinnost zjišťovat, jak se případně změna způsobu vytápění dotkne provozování zásobovací soustavy jako celku. Takové námitky nemohly být řešeny ve stavebním řízení a nemohly být ani důvodem pro odeprání vydání stavebního povolení. Žalobkyně se proto ani před správním soudem nemůže s úspěchem dovolávat ochrany těchto práv s odkazem na ochranu veřejného zájmu. Změna způsobu vytápění spočívající v odpojení bytového domu od zásobovací soustavy a připojení na nový zdroj tepelné energie má svůj soukromoprávní aspekt; nesouvisí s umístěním nového zdroje vytápění, ale až s ukončením odběru tepelné energie ze zásobovací soustavy v důsledku ukončení soukromoprávního vztahu mezi stavebníkem a dodavatelem tepelné energie. Z uvedeného důvodu krajský soud neprovedl předložený posudek týkající se dopadů odpojení objektů v lokalitě Liberec - Františkov, jenž se navíc týkal jiné lokality, než ve které se nachází bytový dům, jehož se stavební úpravy týkají.

Krajský soud nevyhověl ani námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného z důvodu nedostatečného odůvodnění. Žalobkyně nespecifikovala, jakými námitkami se žalovaný nezabýval. Krajský soud proto jen v obecné rovině konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů za nepřezkoumatelná nepovažuje.

Nedůvodné jsou podle krajského soudu také námitky týkající se rozporu napadeného rozhodnutí s § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“). Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že z Územní energetické koncepce města Liberec ani z Krajské územní koncepce Libereckého kraje nelze dovodit povinnost využívat v dosahu centrálního zdroje tepla, respektive zásobovací soustavy, jedině tohoto zdroje a dovodit tak právo žalobkyně jako vlastníka zásobovací soustavy na připojení předmětného bytového domu k zásobovací soustavě. Uvedený výklad odpovídá přiměřené svobodě volby systému vytápění i závěrům

pokračování

obsaženým ve Stanovisku a metodice k odpojování od centralizovaného zásobování teplem Ministerstva pro místní rozvoj z listopadu 2011.

Krajský soud neshledal ani namítaný nesoulad se zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), jenž od 1. 9. 2012 nahradil zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, neboť námitky týkající se porušení zájmů chráněných tímto zákonem jsou mimo rámec oprávnění žalobkyně vznášet námitky k povolované stavbě podle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že je žalobkyně právnickou osobou, nemohla být zkrácena na právu na příznivé životní prostředí. Žalobkyně nemohla ani namítat nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění jiným způsobem než ze zásobovací soustavy. Proto krajský soud nevyhověl návrhu na doplnění dokazování listinou označenou žalobkyní, která se vztahovala ke způsobu, jakým mají být porovnávány ceny vytápění.

K námitce neprovedení územního řízení krajský soud konstatoval, že ji žalobkyně nespojila s konkrétním tvrzením o tom, jak se tento postup ze strany správních orgánů negativně dotkl jejího právního postavení.

Krajský soud nesouhlasil ani s tím, že by odvolací orgán musel vždy postupovat podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přezkoumával-li dle § 89 odst. 2 správního řádu soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho rozhodnutí předcházelo, se zákonem. Pokud žalovaný vyhodnotil, že námitky žalobkyně týkající se závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy nesměřují k ochraně jejich věcných práv, nebyl povinen v odvolacím řízení postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu. Nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru se tudíž žalobkyně nemůže úspěšně dovolávat ani ve své žalobě, protože žaloba proti správnímu rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je prostředkem k ochraně vlastních veřejných práv, nikoliv nástrojem obecné kontroly zákonnosti napadeného správního rozhodnutí ze strany soudu.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Nesprávné právní posouzení spočívá podle stěžovatelky v hodnocení otázky přípustnosti námitek vznesených stěžovatelkou jako účastníkem stavebního řízení a povinnosti správních orgánů tyto námitky řádně vypořádat. Stěžovatelka námitkami poukazovala zejména na rozpor změny způsobu vytápění s právními předpisy. Její námitky lze nepochybně podřadit pod námitky proti projektové dokumentaci dle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Podle jejího názoru správní orgány měly povinnost se jimi zabývat, protože poukazovaly na zásadní porušení zákona v souvislosti s předmětnou změnou způsobu vytápění.

Dále stěžovatelka namítla, že stavbou byla přímo dotčena její vlastnická práva k zásobovací soustavě, neboť odpojením vytápěného objektu od zásobovací soustavy vzniká v systému řada technických problémů, zejména dochází ke snížení jeho provozuschopnosti z důvodu změny hydraulických parametrů. Obdobný závěr vyplývá i např. ze stanoviska odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4. 3. 2009, č. j. 36919/09 - 82, publikovaného ve Stavebně správní praxi, příloze časopisu Urbanismus a územní rozvoj, ročník XII, č. 4/2009, a dále i z posudku vypracovaného pro objekty v lokalitě Liberec - Františkov, kde se nachází další objekty odpojované od zásobovací soustavy. Tím, že krajský soud navržený důkaz neprovedl, zatížil řízení před ním závažnou procesní vadou, která způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku.

Stěžovatelka uvedla, že mezi povolením výstavby lokální plynové kotelny a odpojením bytového domu od zásobovací soustavy existuje přímý kauzální vztah. Neobstojí proto argument soudu, že příčinou odpojení je ukončení soukromoprávní smlouvy mezi stěžovatelkou a odběratelem. Ukončení smlouvy je závislé na povolení výstavby lokální plynové kotelny, neboť toto povolení umožní přejít stavebníkovi na nový zdroj vytápění. Stěžovatelka zdůraznila, že její práva nemají pouze soukromoprávní charakter zejména z toho důvodu, že zásobovací soustava je podle příslušných ustanovení energetického zákona zřizována a provozována ve veřejném zájmu. K podání žaloby za účelem ochrany veřejného zájmu pak nejsou oprávněna výlučně občanská sdružení, jak uvádí krajský soud. Závěr krajského soudu nemá oporu v právních předpisech, konkrétně ani v § 65 odst. 2 s. ř. s.

Změna způsobu vytápění má za následek zkrácení hmotných práv stěžovatelky, jež spočívá nejen ve fyzickém zásahu do konkrétního potrubí, ale dopadá i na zásobovací soustavu či její část. Ve stavebním řízení byla současně zkrácena i procesní práva stěžovatelky, neboť správní orgány se nevypořádaly s jejími námitkami s odkazem na jejich údajnou nepřipustnost. Nesprávné je dále hodnocení krajského soudu, že povolením lokálního plynového kotle zůstane nedotčeno věcné břemeno stěžovatelky k umístění příslušné přípojky. Po přepojení topného systému na lokální kotel se přípojka stane naprosto nadbytečnou. Krajský soud podle stěžovatelky nesprávně přistupuje k otázce dotčenosti zásobovací soustavy v rovině čistě soukromoprávní a zcela přehlíží, že zásobovací soustava je zřizována a provozována ve veřejném zájmu.

Krajský soud se nijak nevyjádřil ani k argumentaci stěžovatelky týkající se zcela zjevných rozporů v odůvodnění rozhodnutí a jeho nesrozumitelnosti, pokud jde o posouzení vlivu změny způsobu vytápění na provozuschopnost zásobovací soustavy. Rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Nezákonnost rozsudku dále stěžovatelka shledala v nesprávném posouzení splnění podmínek pro odpojení od centrálního vytápění podle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Změna způsobu vytápění může být povolena pouze tehdy, jestliže je zásobování teplem ze zásobovací soustavy pro stavebníka ekonomicky nepřijatelné. Tento závěr je potvrzen i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 16/2006 -

pokračování

54, a také stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj označeným „Změna způsobu vytápění v souvislosti s odpojením soustavy zásobování tepelnou energií - metodická pomůcka odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj.“ Ekonomickou nepřijatelnost zásobování teplem ze zásobovací soustavy v žádném případě neprokazuje stavebníkem předložená technická zpráva. Nezjištění skutkového stavu v řízení před správními orgány tak představuje podstatnou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Pokud krajský soud takový postup potvrdil, dopustil se nesprávného právního posouzení věci, čímž došlo k upření přístupu stěžovatelky ke spravedlnosti a porušení jejího základního práva podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Podle stěžovatelky krajský soud nezákonně posoudil otázku splnění podmínky souladu předmětné změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona. Podle územní energetické koncepce Statutárního města Liberce pro mimocentrální oblast, kde se nachází i předmětný bytový dům, platí, že *„dodávkové teplo je třeba upřednostňovat všude v dosahu vybudované soustavy centrálního zdroje tepla. Zemní plyn lze preferovat při splnění podmínek ekonomické a ekologické přijatelnosti v lokalitách nedostupných ze systému centrálního zdroje tepla.“* Územní energetická koncepce tudíž jednoznačně preferuje zásobování teplem ze zásobovací soustavy a zásobování na bázi zemního plynu podmiňuje nedostupností systému centrálního zdroje tepla, respektive zásobovací soustavy. Krajský soud pochybil, pokud uvedl, že územní energetická koncepce (část 3.1.1) obsahuje pouze určitá doporučení z hlediska nakládání s energiemi a nezakládá přímo povinnost využití tepelné energie ze zásobovací soustavy. Podle stěžovatelky tak měly správní orgány posoudit a náležitě odůvodnit, kdy a na základě jakých úvah a důkazů považují provedení předmětné stavby za souladné s územní energetickou koncepcí.

Nesprávně byla posouzena také povinnost stavebního úřadu provést územní řízení podle stavebního zákona. Dopady stavby na soustavu zásobování tepelnou energií mohou být komplexně a kvalifikovaně posouzeny právě v územním řízení, ve kterém mohou jeho účastníci předkládat návrhy, vyjádření, účastnit se jednání a podobně.

Nezákonnost rozsudku tkví podle stěžovatelky dále v nesprávném posouzení povinnosti žalovaného dbát na dodržení procesních práv stěžovatelky ve správním řízení a na dodržování základních zásad činnosti správních orgánů. Ve stavebním řízení byla porušena procesní práva stěžovatelky stanovená v § 89 odst. 2, § 149 odst. 4 a § 2 odst. 1 a odst. 4, § 3 a § 4 odst. 4 správního řádu. I přes upozornění na porušení většiny uvedených ustanovení správního řádu se krajský soud s námitkami uplatněnými v žalobě nevypořádal, s výjimkou argumentace k § 149 odst. 4 správního řádu, se kterou ovšem stěžovatelka nesouhlasí.

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci, tak rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatelka podala z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady 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 ustanoveních 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; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud úvodem předeseílá, že problematikou změny způsobu vytápění a „odpojování“ bytových domů od zásobovací soustavy se již opakovaně zabýval a nevidí důvod se od svých dřívějších závěrů obsažených například v rozsudcích ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 57/2014 - 38, ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 As 134/2014 - 34, ze dne 26. 1. 2014, č. j. 1 As 129/2014 - 35, ze dne 23. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014 - 48, nebo ze dne 17. 2. 2015, č. j. 2 As 169/2015 - 28, jakkoli odchýlit. I v těchto věcech se jednalo o kasační stížnosti stěžovatelky v podstatě stejného obsahu jako je nyní projednávaná kasační stížnost, pouze ve vztahu k jiným bytovým domům.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal rozsudek krajského soudu z hlediska namítané nepřezkoumatelnosti. V této souvislosti uvádí, že krajský soud vysvětlil, že otázka zhoršení provozuschopnosti či dokonce ekonomiky provozu zásobovací soustavy nemohla být za daného legislativního rámce řešena v probíhajícím řízení a nemohla být sama o sobě důvodem pro odeprání vydání stavebního povolení na změnu způsobu vytápění při splnění zákonných podmínek, a proto v tomto směru ani nedoplňoval dokazování. Dotčení práv stěžovatelky, které měl důkaz prokazovat, bylo podle krajského soudu vyvoláno ukončením soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a stavebníkem a následným zastavením dodávky tepelné energie do předmětného bytového domu.

pokračování

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že závěr krajského soudu o neprovedení předmětného důkazu je řádně odůvodněn a krajský soud se nedopustil pochybení tím, že dokazování navrženou listinou neprovedl.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že napadené rozhodnutí je zjevně nesrozumitelné a rozporné v argumentaci týkající se souladu stavby s veřejným zájmem a posouzení dopadů stavby na zásobovací soustavu. Nejvyšší správní soud k tomuto uvádí, že z odůvodnění napadeného rozsudku je jednoznačně seznatelné, že krajský soud nepovažoval rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné a že se závěry žalovaného v této otázce ztotožnil (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, dostupné na: www.nssoud.cz). Z rozsudku krajského soudu vyplývá, že otázku souladu stavby s veřejným zájmem a stejně tak její dopady na okolí nemůže stavební úřad řešit k námitce stěžovatelky, neboť taková námitka přesahuje rámec stanovený § 114 odst. 1 stavebního zákona. Danou otázku stavební úřad hodnotil na základě závazných stanovisek dotčených orgánů, která jsou součástí spisové dokumentace.

Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu nezpůsobuje ani skutečnost, že krajský soud výslovně nereagoval na tvrzené porušení základních zásad předcházejícího správního řízení. Stěžovatelka v podané žalobě namítala porušení § 2 odst. 1 a 4, § 3 a § 4 odst. 4 správního řádu pouze v obecné rovině a svá tvrzení o porušení procesních práv konkretizovala výlučně ve vztahu k namítanému porušení § 89 a § 149 odst. 4 správního řádu. S těmito řádně uplatněnými žalobními body se krajský soud v rozsudku náležitě vypořádal.

Námítky stěžovatelky týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nejsou důvodné.

Nejvyšší správní soud se dále věnoval námitce brojící proti posouzení nepřípustnosti námitek vznesených stěžovatelkou jako účastníkem stavebního řízení dle § 108 a násl. stavebního zákona.

Jak vyplývá ze stavebního povolení i z dokumentace stavby, předmětem řízení byla změna dosavadní stavby bytového domu, resp. stavební úpravy jeho části spočívající v instalaci jiného zdroje vytápění. Na tento způsob změny vytápění dopadá § 77 odst. 5 energetického zákona, který obsahuje speciální úpravu podmínek pro povolení stavby spočívající ve změně vytápění. Podle tohoto ustanovení může být změna způsobu vytápění *„provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí“*.

Podle první z uvedených podmínek citovaného ustanovení energetického zákona je stavebník oprávněn provést změnu stavby, resp. stavební úpravu spočívající ve změně vytápění jen na základě stavebního povolení vydaného ve stavebním řízení. To znamená, že žádost o změnu stavby bylo třeba projednat postupem podle ustanovení § 111 až § 115 stavebního zákona, v rámci kterého stěžovatelka mohla podle § 114 odst. 1 téhož zákona

uplatňovat svá práva účastníka řízení, která jí plynula z § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

Podle § 114 odst. 1 stavebního 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 nepřiblíží.“ Citované ustanovení proto neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení podle § 109 odst. 1 stavebního zákona k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících účastenství.

Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatelka mohla být dotčena na právech k tepelnému zařízení umístěnému v bytových domech pouze, pokud by na tomto jejím zařízení či technologii byly činěny nějaké zásahy. Ze stavebního povolení a z přiložené dokumentace vyplývá, že změna způsobu vytápění spočívala v instalaci dvou plynových kotlů v samostatné místnosti, přičemž ze stavebního povolení dále plyne, že při provádění stavby nesmí dojít k dotčení stávajícího rozvodného tepelného zařízení zásobovací soustavy. Stěžovatelka v odvolání ani v žalobě neuváděla žádné námitky proti projektové dokumentaci, které by se týkaly zásahu do jejího tepelného zařízení či dotčení tohoto zařízení – přípojky ze zásobovací soustavy do bytového objektu. Námitky porušení svých vlastnických práv činila pouze v obecné rovině poukazem na problémy technického rázu mající vliv na provozuschopnost a funkčnost celé zásobovací soustavy. Podle Nejvyššího správního soudu se nejedná o důsledky provedení stavebního záměru, nýbrž o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a stavebníkem. Stěžovatelkou uváděné důsledky nastanou i v případě, že by byl smluvní vztah ukončen, aniž by byl daný stavební záměr realizován. Mezi realizací stavebního záměru a problémy, které stěžovatelka uváděla, proto není přímý kauzální vztah. Obdobný závěr vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 92/2013 - 51.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že dotčení práva stěžovatelky z věcného břemene spočívající v nevyužití přípojky a její nadbytečnosti, nijak nesouvisí s jejím věcným právem přístupu k přípojce, neboť jejímu obhospodařování nic nebrání. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že ve stavebním řízení lze vedle fyzických zásahů do soustavy projednávat i dopady na zásobovací soustavu 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 stěžovatelky poukazující na dotčení zásobovací soustavy jako celku, či případné zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu zásobovací soustavy, svědčí o dopadu do ekonomické sféry stěžovatelky jako dodavatele v důsledku ztráty jednoho z odběratelů tepelné energie. Nejvyšší správní soud již dříve např. v rozsudku ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71, a rozsudku ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013 - 56, konstatoval, že smyslem účastenství stěžovatelky ve stavebním řízení má být ochrana jejích věcných práv k nemovitosti, nikoliv ochrana jejích podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a

pokračování

dosavadních investic do zásobovací soustavy, včetně případných investic do rekonstrukce či modernizace části rozvodného tepelného zařízení. Proto ani skutečnost, že stěžovatelka provozuje zásobovací soustavu podle energetického zákona ve veřejném zájmu [§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14] a že zásobovací soustava je šetrným systémem dodávek tepelné energie v širší oblasti pro více odběratelů, nezakládá stěžovatelce (jako soukromé osobě a podnikateli s tepelnou energií) oprávnění chránit proti jiným subjektům veřejné zájmy.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval i tím, zda zákon o ochraně ovzduší a energetický zákon nepřiznávají stěžovatelce právo uplatňovat jiné námitky, než které jí přísluší dle stavebního zákona.

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 stěžovatelce více práv, než má ve stavebním řízení dle § 114 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s důvodem svého účastenství. Stěžovatelka dále nemůže dosáhnout uplatnění svých námitok nad zákonný rozsah daný přímým dotčením na právech ani z hlediska druhé podmínky energetického zákona, jíž je souhlas orgánů ochrany životního prostředí. Ani v intencích otázek životního prostředí není stěžovatelka v pozici ochránce veřejného zájmu, neboť ten hájí příslušné orgány státní správy. Ochrana životního prostředí byla v řízení zajištěna ve spolupráci s dotčenými správními orgány prostřednictvím závazného stanoviska Magistrátu města Liberec ze dne 6. 9. 2013, kterým byl dán souhlas k umístění a užívání dvou plynových kondenzačních kotlů v bytovém domě Mánesova 238, Liberec X.

Konkrétními kasačními námitkami směřujícími do postupu správních orgánů v rozporu s ustanoveními energetického zákona či zákona o ochraně ovzduší se proto Nejvyšší správní soud nezabýval. Jak již bylo výše vysvětleno, stěžovatelka v těchto otázkách nemůže být dotčena na svých hmotných právech, proto uvedené námitky nemohou být důvodné. Námitka nesprávného právního posouzení tak není důvodná.

Výše uvedené hodnocení kasačních námitok stěžovatelky ve svém výsledku zakládá neoprávněnost její další námitky o porušení procesních předpisů a práv, která pro ni vyplývají z § 89 odst. 2 správního řádu (právo na odvolací přezkum v souladu s právními předpisy) a § 149 odst. 4 správního řádu (povinnost přezkumu závazných stanovisek nadřízeným správním orgánem). Zdejší soud uvádí, že stěžovatelka nebyla oprávněna hájit veřejné zájmy, a proto nesměřovaly-li její odvolací námitky týkající se nezbytnosti přezkumu uvedených stanovisek nadřízeným správním orgánem k ochraně jejích věcných práv, neměl žalovaný povinnost iniciovat potvrzení nebo změnu závazných stanovisek. K obecné námitce stěžovatelky stran porušení základních zásad správního řízení (§ 2, § 3 a § 4 správního řádu), je nutné zopakovat, že pouhé odkazy na právní předpis bez uvedení skutkových, na daný případ individualizovaných výtek, nelze považovat za řádně uplatněné kasační námitky (k tomu srov. již citované usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikované pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

Důvodnou pak není ani námitka, že v dané věci mělo být v souladu s § 81 stavebního zákona vedeno územní řízení. 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 projednávané 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 ohraničení dotčeného bytového domu. Z důvodu povahy předmětné změny stavby, která nemá vliv na životní prostředí ani nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, není vyžadováno územní rozhodnutí ani územní souhlas (srov. § 79 odst. 6 a § 81 odst. 2 a contrario stavebního zákona). Ochrana životního prostředí je pak hájena prostřednictvím dotčených orgánů v rámci stavebního řízení (viz shora).

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s námitkou spočívající v nedostatečném vypořádání splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování teplem ze zásobovací soustavy podle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Zdejší soud upozorňuje, že tato námitka s ohledem na výše popsané meze účastnických práv stěžovatelky není na místě. Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že o splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti dosavadního zásobování teplem ze zásobovací soustavy a ekonomicky výhodnějším zásobování teplem z vlastního zdroje stavebníka je povinen si učinit úsudek stavební úřad. Žalovaný k této otázce uvedl, že z kalkulace ceny pro porovnání nákladů na změnu způsobu vytápění předmětného bytového domu vyplývá, že vytápění vlastní plynovou kotelnou v domě bude pro vlastníky bytů oproti vytápění ze zásobovací soustavy ekonomicky výhodnější. Jak již bylo zdejším soudem judikováno (např. v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 57/2014 - 38), ekonomickou přijatelnost změny způsobu vytápění je nutné posuzovat z hlediska práv stavebníka, neboť vůči jeho osobě zákon o ochraně ovzduší v ustanovení § 16 odst. 7 stanoví benevolenci přechodu na jiný zdroj vytápění. Energetický zákon neukládá ekonomické posouzení přijatelnosti zásobování teplem ze zásobovací soustavy nebo ze stacionárního zdroje provozovateli zásobovací soustavy, a proto mu ani nemůže zakládat procesní právo účastníka řízení uplatňovat námitky proti tomu, jakým způsobem ekonomicky přijatelnější řešení zásobování teplem prokazuje stavebník. Zdejší soud dospěl k závěru, že ekonomické zájmy stěžovatelky nemohou být v řízení zohledněny, a proto stěžovatelka nemůže ani namítat nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění z jiného zdroje.

Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu