



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 Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
sídlem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2020, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 5. 10. 2020, č. j.X, se pro nezákonnost zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 20. 4. 2020, č. j. X, sp. zn. X. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o obnovu stavebního řízení, které bylo ve druhém stupni ukončeno rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 9. 12. 2019, sp. zn. X, a v němž byl povolen záměr „Plynofikace vytápění objektu X č. p. X“ na pozemku p. č. X v k. ú. a obci X.
2. Ze správního spisu plyne, že žádostí o obnovu řízení ze dne 13. 2. 2020 se žalobce domáhal obnovy stavebního řízení ve věci plynofikace vytápění objektu Velké Hamry č. p. 362 s tím, že dle přípisu Státní energetické inspekce ze dne 7. 2. 2020 byl energetický posudek zpracovaný Ing. Libuší Šafářovou, jenž byl významným důkazním prostředkem v předmětném stavebním řízení, zpracován vadně. Správní orgán I. stupně žádost žalobce zamítl. Vysvětlil, že energetický posudek je ve stavebním řízení podkladem druhého řádu, neboť byl věcně posouzen orgánem ochrany ovzduší, tedy v daném případě Městským úřadem Tanvald. Výstupem tohoto posouzení bylo souhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší, a právě toto závazné stanovisko je pro stavební úřady podkladem prvního řádu, neboť je závazným podkladem pro jejich rozhodování. Závazné stanovisko ze dne 14. 3. 2019 včetně doplňujícího vyjádření ze dne 18. 7. 2019 je stále účinným správním aktem. Aby bylo možno uvažovat o obnově řízení, muselo by být toto závazné stanovisko, jako primární podklad řízení, zrušeno či změněno. Zpochybnění energetického posudku tedy správní orgán I. stupně nepovažoval za skutečnost naplňující podmínky § 100 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.
3. K odvolání žalobce přezkoumal rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaný. Ten v odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapituloval předchozí průběh správního řízení a odkázal na úpravu obnovy řízení v § 100 správního řádu. Dle žalovaného žalobce nepředložil relevantní doklad o tom, že důkazy provedené v předcházejícím řízení se ukázaly nepravdivými, čímž by mohlo být odůvodněno jiné řešení otázky, jež byla předmětem původního řízení. Ve stavebním řízení bylo vydáno rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem, dotčený orgán ochrany ovzduší měl k dispozici předmětný energetický posudek, přičemž uvedl, že navrhovaný záměr není v rozporu s požadavky zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Závazné stanovisko dotčeného orgánu bylo podkladem, jímž byl stavební úřad vázán. Přípis Státní energetické inspekce ze dne 7. 2. 2020 s informací o výsledku kontroly, jejímž předmětem byl energetický posudek, může být podkladem pro dotčený orgán k posouzení, zda v přezkumném řízení závazné stanovisko zrušit či změnit. Žalovaný se proto ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, jehož rozhodnutí považoval za souladné se zákonem.

II. Žaloba

4. Žalobce v podané žalobě uvedl, že energetický posudek Ing. Libuše Šafářové byl jedním z nejdůležitějších důkazů ve stavebním řízení. Tento důkaz se ukázal nepravdivým, neboť

jej

za takový označila státní autorita – Státní energetická inspekce, a to informací ze dne 7. 2. 2020, kde sdělila výsledek svého posouzení. Orgány, které ve stavebním řízení energetický posudek posuzovaly, neměly a nemohly mít stanovisko Státní energetické inspekce k dispozici, proto je závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší, resp. rozhodnutí stavebního úřadu nesprávné. K újmě práv žalobce je kontrolní nález Státní energetické inspekce ignorován, přestože může odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodnutí.

5. Závazné stanovisko bylo navíc dle žalobce zpracováno orgánem neoprávněným k jeho vydání. V daném případě totiž nejde o změnu jediné budovy, ale o komplex na sebe navazujících změn, jak plyne ze smlouvy o dodávce tepelné energie uzavřené městem Velké Hamry a společností GridServices s.r.o. ze dne 11. 1. 2019. Zpracovatelem závazného stanoviska měla být Státní energetická inspekce. Žalobce svým návrhem na obnovu řízení žádal především přezkum závazného stanoviska Městského úřadu Tanvald, s ohledem na popsání zakotvení pravomocí Státní energetické inspekce však mělo k jeho změně či zrušení dojít z úřední povinnosti. Žalobce dodal, že jeho žádost o obnovu řízení je motivována dodržováním § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší a dodržováním zásady materiální pravdy.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a doplnil, že věc se týká řízení zahájeného k žádosti žalobce o obnovu řízení, nikoli řízení zahájeného z moci úřední. Z ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší plyne, že energetický posudek slouží jako nutná opora pro závazné stanovisko dotčeného orgánu ochrany ovzduší, a je tak podkladem vyžadovaným zvláštním zákonem, nikoli stavebním zákonem. Povinností stavebního úřadu ve vztahu k posudku je ověřit, že vstupní údaje jsou kontrolovatelné. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, z něhož vyplývá, že ohledně nesprávně provedeného ověření ekonomické nepřijatelnosti vytápění pomocí SZTE žalobci nesvědčí žádné dotčené subjektivní právo. Závěr kontroly dokumentu nestanoveného stavebním zákonem pro stavební řízení nemůže založit důvody pro obnovu stavebního řízení. Konstatování žalobce, že závazné stanovisko bylo zpracováno neoprávněným orgánem, směřuje mimo předmět řízení o obnově stavebního řízení.

IV. Ústní jednání

7. K projednání věci nařídil soud ústní jednání. K němu se žalobce přes řádné předvolání nedostavil, žalovaný plně setrval na své dosavadní argumentaci. Dokazování soud neprováděl, když důkazní návrhy označil pouze žalobce v žalobě, soud je nicméně vyhodnotil jako nadbytečné pro vypořádání žalobních bodů. Jednalo se jednak o listiny ze správního spisu, jimiž soud ve správním soudnictví dokazování neprovádí, popřípadě smlouvy o převodu části žalobcovy topné soustavy, resp. o dodávce tepelné energie, jejichž provedení nebylo třeba, když podstata řízení spočívala v posouzení právní otázky. Klíčové skutkové okolnosti týkající se obnovy řízení nebyly mezi účastníky ani sporné.

V. Posouzení věci krajským soudem

8. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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.
9. Podle § 100 odst. 1 správního řádu se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.
10. Podle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, právnická a fyzická osoba je povinna, je-li to technicky možné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít pro vytápění teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem. Tato povinnost se nevztahuje na rodinné domy a stavby pro rodinnou rekreaci a na případy, kdy energetický posudek prokáže, že využití tepla ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje energie, který není stacionárním zdrojem, není pro povinnou osobu ekonomicky přijatelné.
11. Těžiště argumentace správních orgánů obou stupňů spočívalo v tom, že energetický posudek byl ve stavebním řízení podkladem, jehož obsahové posouzení nepříslušelo stavebnímu úřadu, nýbrž orgánu ochrany ovzduší, který i na jeho základě vydával závazné stanovisko. Je-li výsledkem kontroly Státní energetické inspekce zpochybněna správnost a pravdivost energetického posudku, může být tato skutečnost významná toliko pro dotčený orgán ochrany ovzduší, jenž by mohl původní závazné stanovisko V soud za nesprávný. Pokud jde o otázku, zda zhodnocení ekonomické přijatelnosti ve smyslu § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší provádí stavební úřad nebo dotčený orgán ochrany ovzduší, lze její řešení nalézt v judikatuře Nejvyššího správního soudu.
12. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, uvedl, že: *„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.“* K tomuto závěru se Nejvyšší správní soud znovu přihlásil také v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, kde konstatoval, že: *„Krajský soud se ve svém rozhodnutí*

ztotožnil se stěžovatelkou, že je povinností stavebního úřadu posoudit v souladu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší ekonomickou přijatelnost změny způsobu vytápění, čímž upřesnil nesprávnou argumentaci v rozhodnutí žalovaného. Tento závěr je v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, čj. 10 As 84/2014-59, věc Teplárna Liberec, bod 47).“

13. Zdejší soud nevidí důvod, pro nějž by se měl od citované judikatury odchýlovat. Je to stavební úřad, kdo je povinen ve stavebním řízení zhodnotit ekonomickou přijatelnost či nepřijatelnost využití tepla z jiných zdrojů dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Jde o problematiku primárně ekonomickou, na čemž nic nemění skutečnost, že povinnost zabývat se touto otázkou je zakotvena zákonem o ochraně ovzduší. Není-li jiné úpravy, je na orgánu, který vede stavební řízení, aby zákonem stanovenou podmínku změny způsobu vytápění vypořádal. Nelze přistoupit na názor, že stavební úřad je oprávněn a zároveň povinen zabývat se pouze tím, co upravuje stavební zákon, popřípadě jeho prováděcí právní předpisy. Z § 16 odst. 7 ani jiného ustanovení zákona o ochraně ovzduší neplyne, že otázka ekonomické nepřijatelnosti má být předmětem závazného stanoviska orgánu ochrany ovzduší.
14. Jestliže tedy soud uzavřel, že je to stavební úřad, kdo energetický posudek jako podklad ve stavebním řízení posuzuje, je zjevně nesprávný nosný důvod rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Posouzení obsahu energetického posudku není úkolem dotčeného orgánu ochrany ovzduší, a stojí tedy mimo předmět jím vydávaného závazného stanoviska. Energetický posudek je naopak podkladem, jenž má být posouzen stavebním úřadem a jenž hraje ve stavebním řízení významnou úlohu, neboť splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti může být zcela klíčové pro výsledek stavebního řízení. Vyjde-li najevo jeho nepravdivost, měl by stavební úřad na základě § 100 odst. 3 správního řádu i z vlastní iniciativy zvažovat, zda nejsou splněny podmínky pro obnovu řízení ex offio.
15. Pakliže žalovaný aproboval názor, že obnovu řízení na žádost žalobce nelze povolit s ohledem na existující kladné závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší, postupoval nezákonně, neboť výše bylo popsáno, že se taková argumentace míjí s vymezením úkolů stavebního úřadu a dotčeného orgánu ve stavebním řízení. Je to stavební úřad, kdo je povinen zhodnotit otázku ekonomické nepřijatelnosti, přičemž podstatným podkladem pro toto posouzení je energetický posudek. Byla-li pravdivost energetického posudku následně zpochybněna, je na stavebním úřadu (který ve věci rozhodl v posledním stupni – srov. § 100 odst. 2 správního řádu), nikoli na orgánu ochrany ovzduší, aby posoudil, zda jsou naplněny veškeré podmínky pro povolení obnovy řízení, a případně obnovu řízení povolil. Existující kladné stanovisko orgánu ochrany ovzduší nebrání naplnění podmínky dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, že se provedený důkaz ukázal nepravdivým.
16. V dalším žalobním bodu žalobce namítal, že Městský úřad Tanvald, který jako orgán ochrany ovzduší zpracoval závazné stanovisko na úseku ochrany ovzduší, nebyl ke zpracování závazného stanoviska oprávněn, neboť tak měla učinit Státní energetická inspekce. Tuto námitku považuje soud za nedůvodnou, neboť již ve stavebním řízení bylo zřejmé, který orgán závazné stanovisko zpracoval, a žalobce mohl takovouto námitku uplatnit již v odvolání ve stavebním řízení. Podle § 100 odst. 2 správního řádu se přitom obnovy řízení nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Žalobce ostatně ani netvrdí, že by tato námitka vzešla z jakékoli nově zjištěné skutečnosti.

17. Pro úplnost soud dodává, že obsahovala-li žaloba požadavek na obnovu stavebního řízení, posoudil soud žalobu tak, že se žalobce domáhá obnovy řízení skrze zrušení jím napadeného rozhodnutí. Soud v soudním řízení správním vystavěném na kasačním principu není oprávněn sám obnovu správního řízení povolit.

VI. Závěrečné posouzení a náklady řízení

18. Ze shora uvedených důvodů soud postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. V něm se bude žalovaný znovu věnovat posouzení, zda jsou v daném případě splněny podmínky pro povolení obnovy stavebního řízení, bude přitom dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán shora vysloveným právním názorem soudu.
19. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byl žalobce úspěšný, proto mu soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly tvořeny pouze zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč, vznik jiných nákladů nezastoupený žalobce neprokázal.

Poučení:

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.

Liberec 25. listopadu 2021

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu