



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph. D. ve věci

žalobce: **DISTEP a. s.**
sídlem Ostravská 961, Místek, 738 01 Frýdek-Místek

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2020, č. j. MSK 60354/2020

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 21. 9. 2020 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2020, č. j. MSK 60354/2020, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Frýdek – Místek (dále jen „MMFM“), ze dne 24. 3. 2020, č. j. MMFM 37386/2020, kterým bylo stavebníku MERKURO s. r. o., se sídlem Přerovecká 184/130, 747 95, Opava, vydáno stavební povolení pro stavbu „bytový dům na ul. Na A. č. p. X, X, X, X, instalace nového zdroje tepla“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X.
2. Žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí je vydáno v rozporu s dosavadní judikaturou, je právně nesprávné a nepřezkoumatelné. Žalobce namítá nesprávné vypořádání jeho námitek uplatněných v průběhu stavebního řízení a v odvolání proti napadenému rozhodnutí. Žalobce namítá, že byla nesprávně posouzena otázka jeho účastenství v řízení. Namítl, že projektová dokumentace (dále jen „PD“) byla předložena nekompletní a dokumentace neobsahuje všechny náležitosti dle vyhlášky č. 78/2013 Sb., podle které musí stavebník předložit mimo jiné Průkaz energetické náročnosti budovy (dále jen „PENB“). Žalobce také brojí proti tomu, že chybí kompletní dokumentace odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií žalobce (dále jen „SZTE“) a že ekonomická rozvaha jako součást projektové dokumentace nezahrnuje v plném rozsahu všechny položky a že není doložena písemná dohoda s držitelem licence na rozvod tepelné energie dle § 77 odst. 4 zák. č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (dále jen „energetický zákon“). Současně žalobce poukazuje na skutečnost, že k žádosti o stavební povolení byl připojen souhlas 72% spoluvlastníků, ve spise není doložena aktivní legitimace k zahájení správního řízení, přitom souhlas měl být počítán samostatně dle jednotlivých společenství vlastníků u všech tří bytových domů; podle žalobce tak chybí souhlas podle § 184a zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Závěrem žalobce napadal rozpor předložené projektové dokumentace s územní energetickou koncepcí Moravskoslezského kraje a územní energetickou koncepcí statutárního města Frýdku – Místku, která upřednostňuje vytápění prostřednictvím centrálního zdroje tepla (dále jen „CZT“) a nedoporučuje odpojování stávajících odběratelů. Nadto stavebník nepředložil energetický posudek podle § 16 odst. 7 zákona č. 210/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), který by byl vypracován transparentně a jeho jednotlivé kroky by byly dohledatelné. Uvedené námítky MMFM jako stavební úřad vypořádal v rozhodnutí ze dne 15. 10. 2019 tak, že povolovaná stavba splňuje všechny zákonné podmínky, včetně souladu s § 77 odst. 5 energetického zákona. K odvolání žalobce proti rozhodnutí MMFM rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, které žalobce považuje za nezákonné, neboť jím bylo zasaženo do jeho vlastnického práva k SZTE. V žalobě žalobce brojí také proti nesprávnému posouzení rozsahu práv účastníka řízení, kdy správní orgán zařadil žalobce mezi účastníky řízení dle § 109 písm. d) stavebního zákona, ačkoliv měl otázku účastenství posuzovat širěji, neboť provozování SZTE je veřejným zájmem. Žalobce rovněž uvedl, že pokud má stavba zasáhnout do stávajících rozvodů v domě, je zde potenciální přímé dotčení provozovatele SZTE na jeho právech.
3. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a předně odkázal na vypořádání odvolacích námitek žalobce, které jsou shodné s žalobními námitkami, v napadeném rozhodnutí. Dále se žalovaný vyjádřil k námitce nedostatku aktivní legitimace stavebníka uplatněné až v samotné žalobě, když uvedl, že společenství vlastníků jednotek je oprávněno v souladu s § 1189 a násl. zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“) žádat o

vydání stavebního povolení. Žalovaný v této souvislosti rovněž zdůraznil, že ve vztahu ke třem domům existuje již od 30. 1. 2002 toliko jediné společenství vlastníků.

Zjištění z obsahu správních spisů

4. Ze správních spisů soud zjistil, že dne 22. 8. 2019 podal stavebník u MMFM jako stavebního úřadu žádost o stavební povolení pro stavbu nazvanou „bytový dům na ul. Na A. č. p. X, X, X, X, instalace nového zdroje tepla“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X, již se řeší změna vytápění dokončené stavby z centrálního zdroje tepla. V rámci tohoto řízení jednal stavební úřad s žalobcem jako účastníkem řízení podle § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, který využil ve stanovené lhůtě možnosti podat námitky dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, přičemž namítal, že předložená PD je nekompletní, kdy tato dle žalobce neobsahuje kompletní dokumentaci odpojení od SZTE, kompletní energetický posudek jako součást projektové dokumentace, písemnou dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie dle ust. § 77 odst. 4 energetického zákona a PENB, resp. též neobsahuje písemný souhlas vlastníka nemovitosti dle § 184a stavebního zákona. Dále žalobce namítal, že navrhovaná změna způsobu vytápění je v rozporu s územní energetickou koncepcí Moravskoslezského kraje a územní energetickou koncepcí statutárního města Frýdek – Místek, která upřednostňuje zachování CZT. Tyto námitky shledal stavební úřad nedůvodnými, načež ukončil stavební řízení rozhodnutím ze dne 24. 3. 2020, jímž v souladu s § 115 stavebního zákona vydal stavební povolení pro předmětnou stavbu a stanovil podmínky k jejímu provedení.
5. K odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím; námitky žalobce shledal jako nedůvodné. Stavební úřad se řádně zabýval všemi námitkami žalobce. Dospěl dále k závěru, že předložená projektová dokumentace splňuje požadavky na její rozsah a obsah. Shodně se stavebním úřadem žalovaný konstatoval, že z žalobcem uplatněných námitek není zřejmé, jakým způsobem se dotýkají jeho vlastnických práv, jelikož se záměr žádným způsobem nedotkne zařízení v jeho vlastnictví. Žalobce by mohl být dotčen jen na právech k tepelnému zařízení umístěnému v bytovém domě, pokud by na tomto zařízení či jeho technologii byly činěny nějaké zásahy. Účastníku řízení přísluší uplatňovat námitky pouze v rozsahu ochrany jeho vlastnického nebo jiného věcného práva. Žalovaný také shledal, že u předmětné stavby nebylo povinností stavebníka předkládat PENB, ani prokazovat ekonomickou přijatelnost navrhovaného zdroje. Dále žalovaný konstatoval, že jelikož nebude žádným způsobem zasazeno do zařízení žalobce, nemusí PD obsahovat kompletní dokumentaci odpojení od SZTE a rovněž nemusí PD obsahovat písemnou dohodu s držitelem licence na rozvod tepelné energie dle § 77 odst. 4 energetického zákona, neboť § 77 odst. 4 energetického zákona se v tomto případě neuplatní. Rovněž námitku žalobce spočívající v nepředložení písemného souhlasu vlastníka nemovitosti dle § 184a stavebního zákona shledal žalovaný nedůvodnou, když do zařízení žalobce není nijak zasahováno. Posouzení souladu stavby s územně energetickou koncepcí Moravskoslezského kraje a územně energetickou koncepcí města Frýdek – Místek dal žalovaný do souvislosti s územním plánem města Frýdek – Místek, přičemž uzavřel, že zachování systému CZT je pouze doporučením, které není právně závazné.

Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

7. Zcela zásadní je pro posouzení žalobních námitek žalobce otázka přípustnosti těchto námitek z hlediska ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona.
8. Jak vyplývá ze stavebního povolení, předmětem řízení byla změna dosavadní stavby objektu bytového domu, resp. stavební úpravy jeho části, spočívající v instalaci jiného zdroje vytápění domu. 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“.
9. 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 žalobce mohl podle § 114 odst. 1 tohoto zákona uplatňovat svá práva účastníka řízení, vyplývající mu z § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona (podle tohoto ustanovení je účastníkem stavebního řízení „*vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena*“).
10. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona „*účastník 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 ustanovení tedy 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 její účastenství (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008 č. j. 1 As 80/2008 - 68, 1787/2009 Sb. NSS).
11. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že žalobce mohl být dotčen jedině na právech k tepelnému zařízení umístěnému v předmětném objektu, pokud by na tomto jeho zařízení či technologii byly činěny nějaké zásahy. Ze stavebního povolení přitom vyplývá, že změna způsobu vytápění spočívala v instalaci nového tepelného zařízení bez zásahu do zařízení žalobce. Žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ani v žalobě neuváděl žádné námitky proti projektové dokumentaci, které by se týkaly zásahu do jeho tepelného zařízení či dotčení tohoto zařízení – přípojky ze CZT do objektu, ani v řízení blíže nespécifikoval, jak mohou být dotčena jeho práva. Účastenství žalobce v tomto řízení je tak dáno pouze právem odpovídajícím zákonnému věcnému břemenu k nemovitosti dle § 76 odst. 5 energetického zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 52/2011 – 159 ze dne 9. 11. 2011). Pokud jde o námitku, že PD neobsahuje kompletní dokumentaci odpojení od SZTE, již stavební úřad uvedl, že ke stanovení způsobu odpojení od SZTE není důvod, neboť k tomuto odpojení může dojít pouhým „uzavřením kohoutu“ instalovaným na přípojce, tedy bez stavebních zásahů ve smyslu stavebního zákona. V této souvislosti lze poukázat také na obdobné závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016 č. j. 1 As 258/2015 – 37, dle kterého postačuje provedení

samotného odpojení od SZTE uzavřením armatur na přívodech do budovy, kdy toto odpojení nepředstavuje zásah do práv vlastníka SZTE, který by mohl být předmětem posuzování stavebním úřadem.

12. Žalobní námítky žalobce nesouvisí s jeho věcným právem přístupu k přípojce a obhospodařování této přípojky nic nebrání. Nadto, ve stavebním řízení nejsou předmětem posuzování žádosti o stavební povolení otázky ekonomické výhodnosti či nevýhodnosti stavby pro stavebníka nebo jiné účastníky řízení.
13. Pokud se týče námitek stran veřejného zájmu na provozu soustavy CZT, nelze tyto jak uvedeno výše, podřadit pod námítky 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 objektu a případně i v omezení provozu CZT. Je zřejmé, že změna způsobu vytápění není v zájmu žalobce, neboť sníží jeho dosavadní odbyt tepelné energie, nicméně tento jeho zájem jako soukromého subjektu není v daném řízení relevantní a neurčuje postavení žalobce jako účastníka veřejnoprávního řízení. Skutečnost, že žalobce provozuje CZT dle energetického zákona ve veřejném zájmu [§ 2 odst. 2 písm. c) bod 14], a že CZT může být šetrným systémem dodávek tepelné energie v širší oblasti a pro více odběratelů, nedává žalobci 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.
14. Žalovaný i stavební úřad v dané věci postupovali nejen v souladu s tím, v jakém rozsahu stavební zákon umožňuje kvalifikovaně (odvozeně od hmotných práv) uplatňovat námítky ve stavebním řízení, ale řídili se i judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ten se již v několika svých rozsudcích (např. ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71 a ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011 - 159), které se týkaly povolení stavby jiného zdroje tepla a jeho využití oproti soustavě centrálního vytápění, vyslovil negativně k možnosti vznášet námítky, které přesahují stavebním zákonem vymezený rámec. Na tuto judikaturu navázaly i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013 - 56, č. j. 5 As 89/2013 - 50 a dále ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 As 134/2014 - 34, jež se týkají změny vytápění z vlastního plynového zdroje v jiných objektech a ukončení využívání CZT. V těchto rozsudcích Nejvyšší správní soud opětovně a konkrétně konstatoval, že smyslem účastenství provozovatele CZT 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 CZT, včetně případných investic do rekonstrukce či modernizace části rozvodného tepelného zařízení.
15. Je třeba uvést, že právo uplatňovat jiné námítky žalobci nepřiznává ani energetický zákon. Tento ve své první podmínce v § 77 odst. 5 - provedení stavebního řízení - nedává žalobci více práv, než má ve stavebním řízení dle § 114 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s důvodem svého účastenství. Žalobce 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 žalobce v pozici ochránce veřejného zájmu, neboť ten hájí příslušné orgány státní správy. Žalobce není v žádném případě 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.

16. Na základě závěrů shora uvedených lze konstatovat, že žalovaný správně posoudil otázku přípustnosti námitek žalobce ve stavebním řízení a námitka nesprávného posouzení je tak nedůvodná.
17. Pokud jde o námitku žalobce spočívající v nedostatku aktivní legitimace vyplývající z nedostatku legitimace společenství vlastníků jednotek, ani tato není důvodná. Dle § 1194 občanského zákoníku „*společenství vlastníků jednotek je právnická osoba založená za účelem zajišťování správy domu a pozemku; při naplňování svého účelu je způsobilé nabývat práv a zavazovat se k povinnostem.*“ Dle § 1189 občanského zákoníku „*správa domu a pozemku zahrnuje vše, co nenáleží vlastníku jednotky a co je v zájmu všech spoluvlastníků nutné nebo účelné pro řádnou péči o dům a pozemek jako funkční celek a zachování nebo zlepšení společných částí. Správa domu a pozemku zahrnuje i činnosti spojené s údržbou a opravou společných částí, přípravou a prováděním změn společných částí domu nástavbou, přístavbou, stavební úpravou nebo změnou v užívání, jakož i se zřízením, udržováním nebo zlepšením zařízení v domě nebo na pozemku sloužících všem spoluvlastníkům domu*“. Dle § 7 písm. a) nař. vl. č. 366/2013 Sb., o úpravě některých záležitostí souvisejících s bytovým spoluvlastnictvím se pak činnostmi týkajícími se správy domu a pozemku z hlediska provozního a technického rozumí zejména „*provoz, údržba, opravy, stavební úpravy a jiné změny společných částí domu, včetně změn vedoucích ke změně v účelu jejich užívání; týká se to také všech technických zařízení domu, jako společných částí, dále společných částí vyhrazených k výlučnému užívání vlastníku jednotky, pokud podle prohlášení nebo stanov společenství vlastníků jednotek nejde o činnost příslušející vlastníku jednotky v rámci správy této společné části na vlastní náklady*“.
18. Změna způsobu vytápění tedy v návaznosti na zmíněnou právní úpravu spadá pod pojem správa domu a pozemku ve smyslu § 1189 občanského zákoníku, kterou je ze zákona společenství vlastníků oprávněno i povinno provádět.
19. Namítá-li žalobce, že stavebník v rámci stavebního řízení nedoložil souhlas vlastníka ve smyslu § 184a stavebního zákona, je třeba uvést, že toto ustanovení slouží k ochraně vlastnického práva třetích osob. Za situace, kdy do vlastnického práva žalobce není zasahováno, ani neuvádí, jak by tímto mohlo být do jeho vlastnického práva zasaženo, jak byl dotčen na svých právech, je tato námitka nepřípustná.

Závěr a náklady řízení

20. Jelikož krajský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
21. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

[Zadejte text.]

Ostrava 9. prosince 2021

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje