



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **Michlovský spol. s r. o.**, se sídlem Věžeňská 116/5, Praha 1, zastoupená Mgr. Markem Hejdukem, advokátem se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalované: **Státní energetická inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Gorazdova 24, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 12. 2019, č. 902020519, čj. SEI-5089/2019/90.221-7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 10. 2020, čj. 15 A 11/2020-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení předmětu řízení

[1] Státní energetická inspekce, územní inspektorát pro hlavní město Prahu a Středočeský kraj (dále „správní orgán I. stupně“), uložila žalobkyni pokutu 200 000 Kč za spáchání celkem 13 přestupků podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, kterých se dopustila tím, že jako stavebník při výstavbě 13 nových budov – rodinných domů v obci Bášť – nedoložila v době ohlášení staveb příslušnému stavebnímu úřadu v období od 17. 10. 2016 do 11. 10. 2017 průkazy energetické náročnosti budovy (dále jen „PENB“) prokazující splnění požadavků na energetickou náročnost budov na nákladově optimální úrovni od 1. 1. 2013 podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií a nezajistila těmito PENB podle § 7 odst. 1 písm. d) téhož zákona posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativního systému dodávek energie.

[2] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím částečně změnila rozhodnutí správního orgánu I. stupně a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdila (změna spočívala ve formálním upřesnění výroku ve vztahu ke dni spáchání jednotlivých přestupků).

[3] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze. Namítala, že povinnost podle § 7 odst. 1 písm. a) a d) zákona o hospodaření energií splnila tím, že při ohlášení každé z 13 staveb doložila PENB vyhotovený (pro všechny typově stejné domy) dne 6. 1. 2013, který splňoval náležitosti podle v té době účinné vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č. 148/2007 Sb., o energetické náročnosti budov (účinné do 31. 3. 2013), a jehož platnost byla podle § 7a odst. 4 téhož zákona deset let (tj. do 6. 1. 2023). Dále namítala nepřiměřenost výše pokuty.

[4] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že žalobkyně měla při ohlášení staveb v období od 17. 10. 2016 do 11. 10. 2017 předložit PENB vypracovaný v souladu s právními předpisy účinnými v době ohlášení, tj. v souladu s § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií, ve znění účinném od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2017, a s vyhláškou č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov. Nepostačovalo předložit PENB, který sice byl podle § 7a odst. 4 zákona o hospodaření energií platný, ale byl vyhotoven 6. 1. 2013 podle tehdy účinné vyhlášky č. 148/2007 Sb. Tento PENB neodpovídal požadavkům, které právní předpisy vyžadovaly v době ohlášení (a kterými byla provedena směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov), zejm. neobsahoval posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativního systému dodávek energie.

[5] Není správná úvaha žalobkyně, podle níž z čl. II vyhlášky č. 230/2015 Sb., kterou se mění vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, vyplývá, že PENB zpracovaný přede dnem nabytí účinnosti vyhlášky č. 78/2013 Sb., by se měl považovat za PENB vydaný podle vyhlášky č. 78/2013 Sb. Vyhláškou č. 230/2015 Sb. byly dotčeny jen právní vztahy týkající se PENB, které byly zpracovány podle vyhlášky č. 78/2013 Sb., a proto i přechodná ustanovení vyhlášky č. 230/2015 Sb. mohou být vztažena pouze na PENB vypracované podle vyhlášky č. 78/2013 Sb. Vzhledem k tomu, že samotná vyhláška č. 78/2013 Sb. žádná přechodná ustanovení ve vztahu k dříve vydaným PENB neobsahuje, je zřejmé, že Ministerstvo průmyslu a obchodu nezamýšlelo upravit status PENB vydaných před nabytím účinnosti vyhlášky č. 78/2013 Sb. Výklad zastávaný žalobkyní by vedl k absurdnímu důsledku, že by bylo na základě daného přechodného ustanovení nutné všechny PENB (tj. i ty vydané dávno před nabytím účinnosti vyhlášky č. 78/2013 Sb. či předchozích obdobných vyhlášek, např. vyhlášky č. 291/2001 Sb.) považovat za PENB vydané podle vyhlášky č. 78/2013 Sb.

[6] Není podstatné, že Ministerstvo průmyslu a obchodu vydalo vyhlášku č. 78/2013 Sb. až 22. 3. 2013, tj. téměř tři měsíce poté, co byl zákonem č. 318/2012 Sb. s účinností od 1. 1. 2013 novelizován § 7 zákona o hospodaření energií (což znamená, že v době vypracování předloženého PENB sice byl účinný novelizovaný § 7 zákona, ale dosud neexistovala odpovídající vyhláška). Žalobkyně totiž stavby ohlásila až v období mezi 17. 10. 2016 a 11. 10. 2017, tedy po více než čtyřech letech od nabytí účinnosti novely zákona o hospodaření energií provedené zákonem č. 318/2012 Sb. a od nabytí účinnosti vyhlášky č. 78/2013 Sb., kdy si již měla být vědoma nesouladu obsahu předloženého PENB s tehdy účinnou právní úpravou.

pokračování

[7] Není důvodná ani námitka, že se v případě žalobkyně nejednalo o „novou stavbu“ ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií, ale o stavbu vycházející z projektu zpracovaného již před 6. 1. 2013. „Novou stavbou“ ve smyslu tohoto ustanovení se nemyslí taková stavba, na kterou dosud nebyl vypracován projekt, ale taková stavba, jejíž realizace dosud nebyla ohlášena. Bylo by absurdní považovat stavbu za nikoli novou pouze z důvodu, že její projektová dokumentace byla vypracována již několik let před ohlášením stavby.

[8] Nedůvodná je rovněž námitka, že si žalovaná přisvojila pravomoc stavebního úřadu, jestliže tvrdila, že stavba neměla být vůbec postavena. Žalovaná tímto konstatováním pouze zdůrazňovala závažnost spáchaného přestupku při odůvodnění výše sankce. Správně uvedla, že stavební úřad vydává souhlas s výstavbou na základě předložení všech předepsaných dokladů, přičemž za správnost a relevantnost těchto dokladů z hlediska účinné právní úpravy odpovídá stavebník. Stavební úřad nemá oprávnění kontrolovat dodržování zákona o hospodaření energií – toto oprávnění má Státní energetická inspekce. Vzhledem k tomu, že žaloba směřuje proti rozhodnutí Státní energetické inspekce, není soud oprávněn přezkoumávat postup stavebního úřadu v jiné věci, a proto se soud nezabýval argumentací žalobkyně vztahující se k otázce, proč stavební úřad vydal k ohlášeným stavbám souhlas na základě předloženého PENB z 6. 1. 2013.

[9] Pokud jde o výši uložené pokuty, i s ohledem na skutečnost, že se žalobkyně dopustila protiprávního jednání v celkem 13 případech, nelze považovat za pochybení správního orgánu, jestliže žalobkyni uložil úhrnný trest podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích v podobě peněžité sankce v maximální možné výši 200 000 Kč. Z důvodu vysokého počtu spáchaných přestupků se nejedná o sankci nepřiměřenou, tím méně o sankci *zjevně nepřiměřenou*, kterou jediné je soud oprávněn podle § 78 odst. 2 s. ř. s. moderovat. Žalovaná v napadeném rozhodnutí vzala v potaz a řádně odůvodnila všechny podstatné aspekty, na jejichž základě byla žalobkyni uložena pokuta v maximální možné výši, přičemž náležitě posoudila všechny relevantní okolnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[10] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Nesouhlasí s jeho závěrem, podle něhož porušila § 7 zákona o hospodaření energií.

[11] Stěžovatelka v rámci tehdy účinného legislativního rámce zpracovala jeden typový projekt pro jeden typ řadového domu, který byl následně opakovaně užíván pro výstavbu dalších takových typových domů a k němuž byl vyhotoven jeden typový PENB. Projektování proběhlo v roce 2012, PENB byl vyhotoven v roce 2013 a následně až do ohlášení staveb probíhala jednání i za účasti stavebního úřadu o parametrech výstavby v širším celku celé lokality.

[12] Daných 13 staveb ohlášených v letech 2016 a 2017 bylo na základě PENB z 6. 1. 2013 legálně postaveno a zkolaudováno a stěžovatelce nelze vyčítat, že PENB nechala zpracovat v době, kdy již byl účinný novelizovaný zákon o hospodaření energií a ještě neexistovala vyhláška č. 78/2013 Sb. Jestliže § 7a odst. 4 zákona o hospodaření energií v souladu s čl. 11 odst. 8 směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov

stanoví dobu platnosti PENB na 10 let, adresáti právních norem se na tuto dobu platnosti oprávněně spoléhají. Tato doba platnosti je stanovena i z důvodu, aby bylo možné PENB po určitou dobu využívat pro účely, pro něž byl vyhotoven. Městský soud se nezabýval důvody obecné desetileté platnosti PENB a nevypořádal se tak se zásadní námitkou stěžovatelky spočívající v otázce, k čemu měl platný PENB z 6. 1. 2013 stěžovatelce vůbec sloužit.

[13] Na PENB z 6. 1. 2013 je třeba pohlížet jako na řádně uplatnitelný i s ohledem na znění čl. II odst. 4 zákona č. 318/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, podle něhož *jsou průkazy energetické náročnosti budov zpracované přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona platné 10 let od doby svého vypracování a považují se za průkazy podle tohoto zákona s výjimkou průkazu podle § 7a odst. 1 písm. a)*, tj. s výjimkou průkazů vyhotovených pro účely stavebního řízení při výstavbě nových budov, tedy i průkazu, jaký si nechala vyhotovit stěžovatelka. PENB stěžovatelky byl nicméně vyhotoven až 6. 1. 2013, tj. 6 dní po nabytí účinnosti zákona č. 318/2012 Sb., takže se na ni daná výjimka v přechodném ustanovení *a contrario* neuplatní.

[14] Městský soud měl vzít v potaz i čl. 12 odst. 1 druhý pododstavec směrnice 2010/31/EU, podle něhož *se požadavek na vydání certifikátu energetické náročnosti v případě dotčené budovy nebo ucelené části budovy neuplatní, je-li k dispozici certifikát vydaný podle směrnice 2002/91/ES nebo podle této směrnice a je-li tento certifikát platný*. Stěžovatelka tedy disponovala PENB, který bylo ve smyslu tohoto ustanovení třeba považovat za PENB podle směrnice 2010/31/EU. Jestliže městský soud s odkazem na cíl směrnice spočívající v zajištění výstavby s co nejnížší energetickou náročností a dopadem na životní prostředí dovedl, že stěžovatelka na základě PENB z 6. 1. 2013 vystavěla domy s energetickou náročností v rozporu s účinnou právní úpravou, učinil závěr bez opory ve skutkových zjištěních. V dodatečně zpracovaném PENB z 13. 11. 2018 podle metodiky vyhlášky č. 78/2013 Sb. je energetická náročnost budov prakticky totožná jako v PENB z 6. 1. 2013, takže vystavěné budovy požadavky na energetickou náročnost splňovaly.

[15] Formalistický je i výklad pojmu nová stavba zastávaný městským soudem, neboť tento pojem je třeba posuzovat v kontextu zákona o hospodaření energií a ve vztahu k PENB, jejichž platnost je stanovena na 10 let. U všech 13 ohlášených staveb se jednalo o totožnou budovu, k níž vznikl projekt v roce 2012. Jestliže od zpracování projektu v podobě výkresů a technické dokumentace, k nimž stěžovatelka nechala vypracovat daný PENB, uplynulo do ohlášení staveb několik let, bylo to proto, že tak dlouho trvá se stavebním úřadem dojednat všechny parametry výstavby. Platnost PENB je na 10 let stanovena proto, aby bylo PENB možné po určitou stabilní dobu používat pro účely, pro které byl vyhotoven.

[16] Neobstojí argument městského soudu, podle něhož by výklad přechodného ustanovení v čl. II vyhlášky č. 230/2015 Sb. zastávaný stěžovatelkou vedl k absurdnímu důsledku spočívajícímu v tom, že by bylo třeba považovat za PENB vydané podle vyhlášky č. 78/2013 Sb. i všechny PENB vydané podle předchozích obdobných vyhlášek, jako byla např. vyhláška č. 291/2001 Sb. PENB vydané podle vyhlášky č. 291/2001 Sb. totiž nebyly vydány jako průkazy podle § 7a zákona o hospodaření s energií.

pokračování

[17] Argumentace městského soudu v bodě 46 rozsudku (pozn. NSS: shrnutá výše v bodě [8] tohoto rozsudku), kterou soud reagoval na tvrzení žalované, podle něhož dané stavby vůbec neměly být postaveny, je vnitřně rozporná, což způsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku. Soud se totiž ztotožnil s argumentací žalované, podle níž na jedné straně stavební úřad není pověřen kontrolou dodržování zákona o hospodaření energií, avšak na druhé straně stavební úřad bez PENB vyhotoveného podle vyhlášky č. 78/2013 Sb. nemohl posoudit splnění požadavků na primární neobnovitelnou energii a nemohl tak stavby povolit.

[18] Stavební úřad rozhodl podle předloženého PENB z 6. 1. 2013 tak, že stavby splňují požadavky na energetickou náročnost a výstavbu povolil. Městským soudem i žalovanou zdůrazňovaná společenská škodlivost jednání stěžovatelky není dána, jelikož dané stavby stojí, byly zkolaudovány a jejich energetická náročnost je prakticky totožná jak z pohledu metodiky vyhlášky č. 148/2007 Sb., tak z pohledu metodiky vyhlášky č. 78/2013 Sb. Uložená pokuta je proto nepřiměřená. Městský soud měl vzít v potaz pravidlo *in dubio mitius*, tj. při vzniku pochybnosti o samotné podstatě skutku měl vyhodnotit uloženou sankci jako zcela zjevně nepřiměřenou. Odůvodnění výše sankce v závěrečných pasážích rozsudku je jen variací na odůvodnění v rozhodnutí žalované, které nijak nebere v úvahu žalobní námitky k výši sankce.

[19] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje kasační stížnost zamítnout. Trvá na svém závěru, že jsou povinnosti stěžovatelky podle § 7 odst. 1 písm. a) a d) zákona o hospodaření energií vázány na okamžik ohlášení staveb v letech 2016 a 2017, nikoli na den zpracování PENB. Proto PENB z 6. 1. 2013 předložený stěžovatelkou splnění daných povinností nedokládá.

[20] Stavební úřad není pověřen kontrolou dodržování zákona o hospodaření energií. Vydává souhlas s výstavbou na základě dodání všech předepsaných dokladů, za jejichž správnost a relevantnost ve vztahu k platným právním předpisům odpovídá stavebník (zde stěžovatelka). Pokud by byl stavebníkem předložen PENB, který hodnotí požadavky na energetickou náročnost s negativním výsledkem, výstavba by povolena nebyla. Žalovaná v dané věci neposuzuje postup stavebního úřadu, ale v rámci zákonem stanovené věcné příslušnosti posuzuje splnění povinností vyplývajících ze zákona o hospodaření energií.

[21] Stěžovatelka a žalovaná na svých tvrzeních a argumentech setrvaly v replice a duplice.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Podle § 7 odst. 1 písm. a) a d) zákona o hospodaření energií, ve znění účinném od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2017, je *v případě výstavby nové budovy stavebník povinen plnit požadavky na energetickou náročnost budovy podle prováděcího právního předpisu a při podání žádosti o stavební povolení, žádosti o změnu stavby před jejím dokončením s dopadem na její energetickou náročnost nebo ohlášení stavby to doložit průkazem energetické náročnosti budovy, který obsahuje hodnocení splnění požadavků na energetickou náročnost budovy na nákladově optimální úrovni od 1. ledna 2013 [písm. a)] a posouzení technické, ekonomické a ekologické*

proveditelnosti místního systému dodávky energie využívajícího energii z obnovitelných zdrojů, kombinované výroby elektřiny a tepla, soustavy zásobování tepelnou energií a tepelného čerpadla (dále jen „alternativní systém dodávek energie“) [písm. d)].

[24] Podle § 7a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií, nadepsaného „Průkaz energetické náročnosti budovy“, je stavebník, vlastník budovy nebo společenství vlastníků jednotek povinen opatřit si průkaz energetické náročnosti při výstavbě nových budov nebo při větších změnách dokončených budov.

[25] Podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona o hospodaření energií *se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako stavebník při výstavbě nové budovy nesplní některou z povinností podle § 7 odst. 1 téhož zákona.*

[26] Podle čl. II bodu 4. zákona č. 318/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, *jsou průkazy energetické náročnosti budov zpracované přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona platné 10 let od doby svého vypracování a považují se za průkazy podle tohoto zákona s výjimkou průkazu podle § 7a odst. 1 písm. a).*

[27] Článek II vyhlášky č. 230/2015 Sb., kterou se mění vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, stanovil, *že se průkaz zpracovaný přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky [tj. přede dnem nabytí účinnosti vyhlášky č. 230/2015 Sb.] považuje za průkaz energetické náročnosti budovy vydaný podle vyhlášky č. 78/2013 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti této vyhlášky.*

[28] Předmětem sporu je otázka, zda se stěžovatelka dopustila 13 přestupků podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona o hospodaření energií tím, že při ohlášení 13 staveb ve dnech 17. 10. 2016, 11. 9. 2017 a 11. 10. 2017 nesplnila jako stavebník povinnost podle § 7 odst. 1 téhož zákona doložit splnění požadavků na energetickou náročnost budovy podle prováděcího právního předpisu pomocí PENB, který obsahuje všechny náležitosti podle § 7 odst. 1 písm. a) a d) tohoto zákona.

[29] Ze samotného znění právě citovaných ustanovení vyplývá, že splnění dané povinnosti z hlediska naplnění znaků přestupku je třeba posuzovat ke dnům ohlášení staveb, tj. k 17. 10. 2016, 11. 9. 2017 a 11. 10. 2017, tedy ve vztahu k § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií, ve znění od 1. 7. 2015 do 31. 12. 2017, a k vyhlášce č. 78/2013 Sb., ve znění vyhlášky č. 230/2015 Sb. Jinak řečeno, stěžovatelka byla při ohlášení dotčených 13 staveb povinna předložit PENB odpovídající požadavkům právě zmíněných, tehdy účinných právních předpisů.

[30] Nejvyšší správní soud v první řadě vyšel z toho, že je v projednávané věci nesporné přinejmenším to, že PENB z 6. 1. 2013 předložený stěžovatelkou neobsahoval posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativního systému dodávek energie ve smyslu § 7 odst. 1 písm. d) zákona o hospodaření energií a § 7 vyhlášky č. 78/2013 Sb. Za nespornou tuto skutečnost označil městský soud a stěžovatelka vůči tomuto dílčímu závěru v kasační stížnosti nebrojila [argumentovala jen tím, že samotná energetická náročnost daných budov ve smyslu § 7 odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií byla „prakticky totožná“ jak z pohledu metodiky vyhlášky č. 148/2007 Sb., tak z pohledu metodiky vyhlášky č. 78/2013 Sb.].

pokračování

[31] Nejvyšší správní soud se dále zabýval stěžovatelčinou argumentací týkající se právní situace v období od 1. 1. 2013 do 31. 3. 2013, v němž sice byla účinná ustanovení zákona o hospodaření energií ve znění novely provedené zákonem č. 318/2012 Sb., ale k těmto ustanovením nebyl vydán prováděcí právní předpis ve smyslu § 7 odst. 1 téhož zákona. V tomto ohledu je třeba zejména zdůraznit, že stěžovatelka v tomto období, charakterizovaným výše popsaným deficitem, žádné stavby neohlašovala. Stěžovatelka naplnila znaky přestupku podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona o hospodaření energií tím, že *v období let 2016 a 2017* (kdy již žádný deficit v právní úpravě neexistoval) ohlásila stavby, aniž doložila PENB obsahující náležitosti, které *pro případ výstavby nové budovy* vyžadoval § 7 odst. 1 písm. a) a d) zákona o hospodaření energií. V době ohlášení staveb (v době spáchání přestupků) tedy příslušné povinnosti jednoznačně vyplývaly ze zákona o hospodaření energií ve spojení s vyhláškou č. 78/2013 Sb. Stěžovatelkou předložený PENB těmto povinnostem nedostál (srov. bod [30] tohoto rozsudku). Z těchto důvodů tedy právní situace v období od 1. 1. 2013 do 31. 3. 2013 není pro účely posouzení naplnění znaků přestupku spáchaného stěžovatelkou sama o sobě rozhodující.

[32] Z týchž důvodů je pro případ výstavby nové budovy ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií nerelevantní i doba platnosti PENB z 6. 1. 2013 předloženého stěžovatelkou, neboť samotná skutečnost, že byl daný PENB platný nemění nic na tom, že nesplňoval náležitosti, které § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií vyžadoval pro případ výstavby nové budovy. Není tedy nutné zabývat se podrobně otázkou, zda se na dotčený PENB z 6. 1. 2013 uplatní přechodné ustanovení v čl. II odst. 4 zákona č. 318/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, podle něhož *jsou průkazy energetické náročnosti budov zpracované přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona platné 10 let od doby svého vypracování a považují se za průkazy podle tohoto zákona s výjimkou průkazu podle § 7a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření s energií*, tedy s výjimkou průkazu, který je třeba opatřit při výstavbě nových budov nebo při větších změnách dokončených budov. Postačí dodat, že toto přechodné ustanovení potvrzuje výše uvedené závěry v tom směru, že povinnosti stanovené zákonem o hospodaření energií *ve spojitosti s výstavbou nových budov* nelze splnit předložením PENB, jehož obsah odpovídá právní úpravě před novelizací zákona o hospodaření energií provedenou k 1. 1. 2013 zákonem č. 318/2012 Sb.

[33] Pokud jde o námitku ohledně výkladu pojmu „nová stavba“ ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií, Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že tento zákon a ostatně ani zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nevylučuje, aby stěžovatelka zpracovala jednu projektovou dokumentaci či jeden PENB pro určitou typovou stavbu a následně takovou projektovou dokumentaci či PENB opakovaně využívala při podání žádosti o stavení povolení u jednotlivých konkrétních staveb nebo při ohlášení takových staveb. Taková praxe však je v souladu se zákonem o hospodaření energií pouze v rozsahu, v němž jsou při každém jednotlivém podání žádosti o stavební povolení či ohlášení stavby splněny povinnosti, které tento zákon spojuje s výstavbou nové budovy. Jinak řečeno stěžovatelka odpovídala za to, aby byl při každém ze 13 ohlášení stavby doložen PENB obsahující všechny náležitosti stanovené v § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií, ve znění účinném v okamžiku ohlášení. Okamžik zpracování PENB ani doba jeho platnosti není z hlediska splnění dané povinnosti relevantní. Ze znění § 7 odst. 1 zákona o hospodaření energií jednoznačně vyplývá, že účelem tohoto ustanovení je primárně zajistit, aby byly nově stavěny budovy splňující

zákonem dané požadavky na energetickou náročnost. Lze dodat, že z žádného ustanovení zákona o hospodaření energií – jak v jeho původním znění, tak ve znění novely provedené zákonem č. 318/2012 Sb. – nelze dovodit, že by stěžovatelce zpracováním projektové dokumentace či PENB vzniklo legitimní očekávání, že bude moci danou dokumentaci či PENB používat ke všem účelům a bez jakýchkoli úprav i několik let po jejich vypracování. Toto chybějící legitimní očekávání na straně stěžovatelky lze přirovnat k situaci, v níž by stěžovatelka např. k žádosti o stavební povolení či k ohlášení stavby přiložila projektovou dokumentaci vypracovanou podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a podle vyhlášek vydaných k jeho provedení, a učinila tak v době, kdy již byl účinný zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jakož i jej provádějící vyhlášky. Obdobně jako v projednávané věci by taková dokumentace nemohla být za účinnosti nové právní úpravy použita a stavební povolení, resp. souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru by nemohl být vydán.

[34] Nedůvodná je rovněž námitka týkající se přechodného ustanovení v čl. II vyhlášky č. 230/2015 Sb. Jak správně uvedl městský soud, dané přechodné ustanovení změnové vyhlášky č. 230/2015 Sb. mohlo z povahy věci dopadat pouze na PENB vydané sice před nabytím účinnosti změnové vyhlášky, ale již na základě a za účinnosti vyhlášky č. 78/2013 Sb. Polemika s jedním dílčím argumentem, kterým chtěl městský soud popsat důsledky argumentace zastávané stěžovatelkou, na tomto závěru nemůže nic změnit.

[35] Argumentace stěžovatelky týkající se postupu stavebního úřadu se míjí s předmětem sporu, neboť z hlediska posouzení naplnění znaků daného přestupku ze strany žalované je nerelevantní, jak postupoval stavební úřad ve věci ohlášení jednotlivých 13 staveb. Povinnosti spojené s výstavbou nové budovy, jejichž nesplnění je sankcionováno přestupkem podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona o hospodaření energií, vyplývají přímo z § 7 odst. 1 téhož zákona, a to nezávisle na způsobu, jakým stavební úřad ohlášení stavby posoudí. Z daného hlediska je tedy zcela nerozhodné, že stavební úřad u 13 dotčených staveb vydal souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru. Jak správně uvedl městský soud, žalovaná proto svým rozhodnutím nemohla nijak zasáhnout do právních vztahů řídicích se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ani si jakkoli přisvojit pravomoc stavebního úřadu. Městský soud v bodě 46 svého rozsudku přehledně, logicky, srozumitelně a po věcné stránce správně vysvětlil, proč byl postup stavebního úřadu z hlediska přezkoumávaného rozhodnutí žalované nerelevantní. Tato jeho argumentace proto není stížena nesprávným právním posouzením ani nepřezkoumatelností. Lze dodat, že s ohledem na výše uvedené nebylo třeba zabývat se argumentací směřující vůči dílčím úvahám žalované k otázce, zda dané stavby mohly či by bývaly mohly být legálně postaveny.

[36] Neobstojí ani žádný z důvodů uváděných stěžovatelkou na podporu námitky, podle níž její jednání nenese znaky společenské škodlivosti a výše uložené pokuty je proto zcela zjevně nepřiměřená. Zaprvé z důvodů uvedených v bodě [35] tohoto rozsudku vyplývá, že (škodlivost) jednání, které má znaky přestupku podle § 12a odst. 1 písm. h) zákona o hospodaření energií, spočívá v samotném nepředložení PENB splňujícího zákonem dané požadavky na energetickou náročnost budovy, což vede k tomu, že není možné spolehlivě posoudit splnění daných požadavků na energetickou náročnost včetně

pokračování

proveditelnosti alternativního systému dodávek energie. Na takto pojaté škodlivosti jednání vytykaného stěžovatelce založila své úvahy i žalovaná na str. 17 a 19 napadeného rozhodnutí. Výše pokuty pak byla primárně odůvodněna počtem spáchaných přestupků. V této souvislosti tedy nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že škodlivost jednání není dána jen proto, že stavební úřad vydal k dotčeným stavbám souhlas a že stavby byly zkolaudovány.

[37] Dále je třeba znovu uvést, že není sporné, že stěžovatelkou předložený PENB přinejmenším neobsahoval posouzení technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativního systému dodávek energie ve smyslu § 7 odst. 1 písm. d) zákona o hospodaření energií a § 7 vyhlášky č. 78/2013 Sb. (srov. bod [30] tohoto rozsudku). Už z tohoto důvodu není možné přisvědčit námitce, že jednání stěžovatelky postrádalo společenskou škodlivost. Městský soud v dostatečném rozsahu, přehledně, logicky a srozumitelně zdůvodnil svůj závěr, podle něhož nebyla pokuta udělená stěžovatelce zcela zjevně nepřiměřená, a proto nebyly dány důvody pro navrhovanou moderaci sankce. Stěžovatelka v kasační stížnosti konkrétně neoznačila další žalobní námitky, s nimiž by se městský soud v souvislosti s namítanou nepřiměřeností výše pokuty opomenul zabývat. Odůvodnění městského soudu týkající se přiměřenosti výše pokuty proto není stíženo nesprávným právním posouzením ani nepřezkoumatelností.

[38] Kasační námitku vycházející z čl. 12 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2010/31/EU Nejvyšší správní soud posoudil jako nepřipustnou, jelikož ji stěžovatelka poprvé uplatnila až v kasační stížnosti (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnosti nepřisvědčil, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. června 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu