



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **ENERGY Ústí nad Labem, a.s.**, IČO: 25540971,
sídlem Žukovova 100/27, 400 03 Ústí nad Labem,
zastoupená JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem,
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- 1) **Viterra Czech s.r.o.**, IČO: 24148032,
sídlem Žukovova 1658/27a, 400 03 Ústí nad Labem,
zastoupená Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem,
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1,
- 2) **Cetin a.s.**, IČO: 04084063,
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,
- 3) **Statutární město Ústí nad Labem**, IČO: 00081531,
sídlem Velká Hradební 2336/8, 401 00 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2019, č. j. KUUK/113650/2019/UPS,
Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2019, č. j. KUUK/113650/2019/UPS, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“), ze dne 24. 9. 2018, č. j. MMUL/SO/S/248525/2018/Drab, kterým bylo dle § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a § 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto o umístění stavby nazvané „Optimalizace energetiky“, na pozemcích p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV, XX, XY a XZ, v katastrálním území X. Žalobkyně se současně domáhala toho, aby soud zrušil i nadepsané prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu a žalovanému uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně úvodem podané žaloby stručně shrnula dosavadní průběh projednávané věci. Upozornila přitom na skutečnost, že se osoba zúčastněná na řízení 1) rozhodla postavit vlastní zdroj technologické páry – plynovou kotelnu a vlastní rozvody páry, a tedy se z tohoto důvodu odpojit od soustavy zásobování tepelnou energií (dále jen „SZTE“), provozované ve veřejném zájmu právě žalobkyní.
3. Žalobkyně následně namítla, že žalovaný nesprávně posoudil důvod jejího účastenství v územním řízení, na základě čehož dospěl k nesprávnému závěru o neoprávněnosti odvolacích námitek. K tomu poukázala na dikci § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona, přičemž dále uvedla, že je vlastníkem a provozovatelem SZTE [§ 2 odst. 2 písm. c) bodu 14) 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“)], včetně veškerých tepelných přípojek a rozvodného tepelného zařízení. Rozvodné tepelné zařízení je pak dle názoru žalobkyně inženýrskou sítí, a tudíž má charakter nemovité věci. Současně žalobkyně upozornila na to, že ze stejného rozvodu, jako je dosud napojen provoz osoby zúčastněné na řízení 1), jsou teplem zásobováni i další uživatelé, a tudíž daný záměr vyvolává nové nároky na předmětnou SZTE, která má charakter veřejné technické infrastruktury. Zároveň žalobkyně poukázala na existenci ochranného pásma ve smyslu § 87 energetického zákona právě za účelem ochrany zařízení pro rozvod tepla.
4. Žalobkyně tedy byla dle jejího tvrzení účastníkem řízení nejen z titulu dotčení jiného věcného práva k sousedním stavbám anebo pozemkům nebo stavbám na nich a věcného břemene, ale i z titulu dotčení jejího vlastnického práva k SZTE, která je tvořena mj.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozvodným tepelným zařízením umístěným na dotčených pozemcích, dále z titulu ochranného pásma zařízení žalobkyně pro výrobu a rozvod tepelné energie, jakož i z titulu jiného věcného práva žalobkyně k uvedeným pozemkům, na kterých má být záměr osoby zúčastněné na řízení 1) umístěn. Z výše uvedeného je tak dle žalobkyně zřejmé, že nemůže obstát závěr žalovaného, který její odvolací námitky odmítl jako neoprávněné, neboť vyšel z nesprávného omezení věcného rozsahu jejích odvolacích námitek.

5. Dále žalobkyně namítla absenci podkladů, které byly nezbytnými předpoklady pro vydání dotčeného územního rozhodnutí. Předně zmínila, že osoba zúčastněná na řízení 1) ve věci nedoložila souhlas žalobkyně ve smyslu § 87 odst. 4 energetického zákona s umístěním stavby v ochranném pásmu, přičemž stavební úřad nebyl oprávněn chybějící stanovisko pominout. V tomto ohledu tak dle žalobkyně nebyla splněna jednak zákonná podmínka pro vydání územního rozhodnutí, a jednak také podmínka technické možnosti umístění záměru. V řešeném případě pak dle žalobkyně nebylo doloženo ani závazné stanovisko Státní energetické inspekce jako dotčeného orgánu v územním řízení dle § 13 odst. 2 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodaření energií“). Územní rozhodnutí tedy bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, což způsobuje nezákonnost i napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný byl povinen zkoumat soulad prvostupňového rozhodnutí se zákonem.
6. Dle žalobkyně bylo povinností stavebního úřadu též ověřit, že jsou splněny podmínky pro umístění stavby spočívající mj. v záměru odpojení od SZTE, která je ze zákona chráněna před neoprávněným odpojováním. K tomu poukázala na skutečnost, že územní plán v tomto smyslu uložil respektovat rozdělení území uvedené v Územní energetické koncepci statutárního města Ústí nad Labem (dále jen „územní energetická koncepce“), přičemž doporučil maximálně využívat teplo ze SZTE. Posouzení záměru osoby zúčastněné na řízení 1) ze strany správních orgánů však tomuto doporučení neodpovídá, neboť bez dalšího dovozuje, že je dle územního plánu odpojení od SZTE obecně možné. Současně žalobkyně odkázala na § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), přičemž uvedla, že odpojení od SZTE je možné mj. tehdy, pokud bude splněno to, že dodávka tepelné energie pro vytápění ze SZTE je ekonomicky nepřijatelná. Tuto okolnost však osobou zúčastněnou na řízení 1) předložený energetický posudek neprokázal. Bylo přitom povinností stavebního úřadu zjistit bez důvodných pochybností, zda byla splněna podmínka ekonomické nepřijatelnosti dodávky tepelné energie ze SZTE. Předložený energetický posudek dle žalobkyně ani nevycházel ze smluvních cen, za které osoba zúčastněná na řízení 1) od žalobkyně odebírala teplo. Jednalo se tak o nesprávný posudek, a tudíž správní orgány v tomto ohledu vycházely z nesprávných zjištění, když se pochybení týkalo zejména číselných údajů užitých v rámci jednotlivých výpočtů.
7. Závěrem žalobkyně namítla, že její odvolací námitky nebyly ze strany žalovaného řádně a v plném rozsahu vypořádány, a tudíž je dle jejího názoru napadené rozhodnutí věcně nesprávné a nepřezkoumatelné. Žalobkyně byla také zkrácena na právu na zdraví a příznivém životním prostředí, neboť předmětná stavba dle jejího názoru přispěje ke zhoršení imisní situace v dotčené oblasti. Poukázala také na to, že žádala o doplnění podkladů ve věci (např. rozptylové studie), čemuž nebylo ze strany žalovaného vyhověno. Žalobkyně tak považuje napadené rozhodnutí za vydané v rozporu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jakož i v rozporu s § 3 a § 50 odst. 3 téhož zákona. Ze všech uvedených důvodů je proto

presvědčena nejen o jejím právu na vznesení odvolacích námitek v rozsahu, v jakém byly uplatněny ve věci, ale i o jejich relevantnosti.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že se z prvostupňového rozhodnutí výslovně nepodává, z jakého titulu byla žalobkyně zahrnuta do okruhu účastníků územního řízení. Tato skutečnost pak nevyplývala ani z podaných námitek žalobkyně uplatněných v rámci územního a odvolacího řízení, neboť žalobkyně ve své argumentaci neuvedla skutečnosti zakládající její postavení účastníka řízení. Žalovaný poté vyhodnotil z podkladů obsažených ve správním spise účastenství žalobkyně v kontextu možného dotčení jiného věcného práva k sousedním stavbám anebo pozemkům nebo stavbám na nich. Za stěžejní však v této části žalovaný považuje fakt, že žalobkyně účastníkem řízení byla a mohla tak uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, v jakém mohlo být její vlastnické právo přímo dotčeno. Žalobkyně však toto v daném řízení neučinila, když se její námitky netýkaly dotčení jejího vlastnického práva. Žalobkyně totiž v kontextu jejích námitek vystupovala toliko z pozice provozovatele SZTE. Namítala tak samotné odpojení, které však bude řešeno až v rámci stavebního řízení, a dále též vady energetického posudku, rozpor s územní energetickou koncepcí a že předmětný záměr nemá dostatečné technické, ekonomické a environmentální opodstatnění. Žalovaný se přesto s veškerými žalobkyní uplatněnými námitkami vypořádal.
9. Následně žalovaný uvedl, že v daném řízení nevyplývalo, že by některé areálové rozvody byly ve vlastnictví žalobkyně, což ani ona sama nenamítala (resp. že bude dotčeno její vlastnické právo). Žalobkyně tak měla svá případná práva hájit v rámci projednávaného záměru, což však neučinila a činí tak až nepřípustně v žalobě. K tomu žalovaný zmínil, že je jako odvolací orgán povinen nad rámec uplatněných odvolacích námitek věnovat pozornost základním zásadám správního řízení, což je ale limitováno skutečnostmi, které jsou ze správního spisu zjevné. Námitky žalobkyně obsahující nové skutečnosti, které přitom mohly být uplatněny už ve správním řízení, pak žalovaný považuje za nepřípustné.
10. Žalovaný též konstatoval, že závazné stanovisko Státní energetické inspekce, je-li pro věc nutné, se dokládá až v rámci stavebního řízení. Žalovaný k tomu poukázal na stanovisko Ministerstva životního prostředí, odboru ochrany ovzduší, ze dne 30. 5. 2017 a sdělení Ministerstva životního prostředí, odboru legislativního, ze dne 1. 11. 2017.
11. Dle žalovaného z podané žádosti a jejích podkladů bylo zřejmé, že záměr je umísťován v uzavřeném areálu osoby zúčastněné na řízení 1), přičemž ani z uplatněných námitek žalobkyně nevyplývalo, že by některý z areálových rozvodů byly v jejím vlastnictví. Žalovaný k tomu zdůraznil, že samotná změna ve způsobu vytápění probíhá až na základě stavebního řízení. Předmětem územního řízení tak není změna způsobu vytápění, která s sebou podle energetického zákona přináší i odpojení od stávajícího rozvodu SZTE., ale toliko umístění staveb pro budoucí provedení této změny, která bude následně projednána v rámci stavebního řízení.
12. K námitce stran obsahu energetického posudku žalovaný konstatoval, že Ministerstvo životního prostředí vydalo, na základě žádosti žalovaného o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska, sdělení ze dne 2. 6. 2019, ve kterém mj. uvedlo, že neshledalo napadené závazné stanovisko k umístění stavby předmětného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší nezákonným.

13. Závěrem žalovaný upozornil na to, že byt námitky žalobkyně uplatněné v odvolacím řízení nesměřovaly na přímé dotčení jejího vlastnického nebo jiného věcného práva, žalovaný se jimi zabýval.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení 1)

14. Osoba zúčastněná na řízení 1) v písemném vyjádření k žalobě předně uvedla, že je postup žalobkyně v projednávané věci účelový. Primárním smyslem podané žaloby totiž není ochrana dotčených práv žalobkyně, neboť žádná její práva napadeným rozhodnutím dotčena nebyla, ani ochrana veřejných zájmů, ale snaha žalobkyně ochránit svoje podnikatelské záměry, ekonomické zájmy a dosavadní či budoucí investice do SZTE.
15. Dle osoby zúčastněné na řízení 1) bylo s žalobkyní po celou dobu řízení před stavebním úřadem a žalovaným řádně nakládáno jako s účastníkem řízení. Žalobkyně tak měla jako účastník řízení možnost podat námitky již v územním řízení. Stavební úřad řádně oznámil zahájení územního řízení týkajícího se daného záměru dne 20. 8. 2018 a stanovil lhůtu pro podání námitek 15 dnů ode dne doručení oznámení. Žalobkyni bylo toto oznámení doručeno dne 28. 8. 2018, námitky tak mohla podat nejpozději do dne 13. 9. 2018. Námitky žalobkyně nicméně byly stavebnímu úřadu doručeny až dne 21. 9. 2018, tedy po marném uplynutí předmětné lhůty. Je tudíž zjevné, že žalobkyně nevyužila svého práva podat námitky v územním řízení, aniž by jí v tom bránily jakékoliv závažné důvody. Žalobkyně dále uplatnila odvolací námitky, avšak tyto se nevztahovaly k dotčení jejich jiných věcných práv, a proto žalovaný v souladu se zákonem shledal dané námitky neoprávněnými. I přesto se však s nimi v odůvodnění napadaného rozhodnutí fakticky vypořádal a vyhodnotil je též nedůvodnými. Žaloba poté dle názoru osoby zúčastněné na řízení 1) obsahuje nedůvodné námitky, které nebyly uvedeny ani nijak naznačeny v odvolání či v námitkách, ani v žádném jiném podání žalobkyně v rámci řízení před stavebním úřadem a žalovaným. Jedná se tedy o tvrzení žalobkyně, která měla a mohla být vznesena kdykoliv v průběhu územního řízení, nicméně je žalobkyně neuplatnila. Žalobkyně tak dle osoby zúčastněné na řízení 1) v tomto soudním řízení vznáší účelově naprosto nové námitky a předkládá nová tvrzení, s cílem blokovat předmětný stavební záměr, v čemž lze spatřovat zneužití práva. Dle osoby zúčastněné na řízení 1) je nadto nepochybné, že žalobkyni bylo umožněno domáhat se ochrany svých práv a oprávněných zájmů, když jí bylo v souladu se zákonem umožněno při územním řízení podat námitky a podat odvolání proti namítanému územnímu rozhodnutí. Žádná procesní práva žalobkyně tedy nebyla porušena.
16. Osoba zúčastněná na řízení 1) pak považovala za nesprávné tvrzení žalobkyně, že jí přísluší postavení účastníka řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Daný stavební záměr totiž nepočítá s využitím stávajících vedení, která jsou ve vlastnictví žalobkyně, a nemá být žádným způsobem uskutečněn na SZTE, resp. do SZTE nijak nezasahuje. Veškerá napojení nových přípojek se budou nacházet až za stávajícími předávacími místy. Stávající ventily na přípojkách budou uzavřeny, ale páteční trasy zůstanou i nadále funkční pro ostatní odběratele. Nové nadzemní rozvody pak budou vedeny po mostních konstrukcích, které jsou výhradně ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení 1). Ochranné pásmo poté dle názoru osoby zúčastněné na řízení 1) není svou povahou právem k pozemku či stavbě, nýbrž institutem sloužícím k zajištění bezprostřední ochrany energetických zařízení a omezením vlastnického práva ve prospěch energetického zařízení, nikoliv ve prospěch jeho vlastníka. Žalovaný ani stavební úřad tak nepochybili, když nestanovili ochranné pásmo jako důvod účastenství žalobkyně v územním řízení.

17. Osoba zúčastněná na řízení 1) také zdůraznila, že energetický posudek nebyl vypracován podle § 9a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií, nýbrž podle § 9a odst. 2 písm. d) téhož zákona. Účelem energetického posudku pak bylo posouzení ekonomické výhodnosti stavby pro stavební řízení, což z energetického posudku explicitně vyplývá. Nadto upozornila, že Státní energetická inspekce jako dotčený orgán vydává závazná stanoviska, pokud je stanovena povinnost stavebníka vypracovat energetický posudek podle §9a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií, v řízeních jejichž předmětem je výstavba. Předmětem projednávaného řízení je přitom pouhé umístění záměru, nikoliv jeho výstavba. Pokud tedy má být závazné stanovisko Státní energetické inspekce ve věci realizace záměru doloženo, má být podle zákona o hospodaření energií předloženo až k žádosti o vydání stavebního povolení, nikoliv územního rozhodnutí. Skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení 1) dobrovolně předložila energetický posudek již v rámci územního řízení, tak nemá v této věci žádnou relevanci.
18. Následně osoba zúčastněná na řízení 1) doplnila, že je předmětný záměr navržen tak, aby nezasahoval ani do SZTE, ani do jejího ochranného pásma. Jediné místo, kde může být záměrem dotčeno ochranné pásmo, jsou mostní konstrukce, po kterých je vedeno SZTE. Tyto konstrukce jsou však výhradně ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení 1). Ve věci přitom není reálné, že by žalobkyně jakýkoliv souhlas s umístěním stavebního záměru osobě zúčastněné na řízení 1) vůbec vydala, a to zejména s ohledem na to, že svým jednáním záměrně maří jeho realizaci. Postup, kdy žalobkyně namítá absenci nadepsaných dokumentů až v rámci soudního řízení, pak osoba zúčastněná na řízení 1) považuje za účelový.
19. Osoba zúčastněná na řízení 1) je tedy ve věci přesvědčena, že namítané územní rozhodnutí je úplně, přesvědčivě a přezkoumatelné, a tudíž i zákonné. Stavební úřad postupoval zcela v souladu se zákonem, když v provedeném řízení řádně přezkoumal předloženou žádost, projednal ji s účastníky řízení a dotčenými orgány a zjistil, že jejím uskutečněním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, prováděcími předpisy a zvláštními předpisy. Umístění záměru je v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací a vyhovuje obecným požadavkům na výstavbu.
20. Poté osoba zúčastněná na řízení 1) konstatovala, že změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění podle § 77 odst. 5 energetického zákona může být provedena až na základě stavebního řízení. Tato změna tak předmětem územního řízení není, stejně jako související odpojení stávajících rozvodů SZTE. Budoucí provedení předmětné změny tak bude předmětem až navazujícího stavebního řízení. Osoba zúčastněná na řízení 1) proto žalobní námitku týkající se údajného nesouladu záměru s územním plánem a územní energetickou koncepcí považovala za nedůvodnou. Ekonomická nepřijatelnost odběru tepla ze SZTE se poté dle osoby zúčastněné na řízení 1) posuzuje ve vztahu ke stavebníkovi, nikoliv dodavateli SZTE, jak konstatuje i důvodová zpráva k § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Dotčený energetický posudek přitom splňuje veškeré požadavky podle § 9a odst. 3 zákona o hospodaření energií a byl vypracován dle skutečného stavu. Energetický posudek je pak podkladem pro vydání závazného stanoviska, přičemž dne 8. 7. 2019 žalovaný obdržel sdělení Ministerstva životního prostředí, ze kterého vyplývá, že Ministerstvo životního prostředí jako správní orgán nadřízený orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska jej neshledal nezákonným.
21. Uplatnila-li žalobkyně závěrem žaloby tvrzení, že odvolací námitky, které žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal, nebyly vypořádány řádně a v plném rozsahu, aniž by dále specifikoval, v čem konkrétně nedostatečnost vypořádání spatřuje, jednalo se dle Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

názoru osoby zúčastněné na řízení 1) o námitku zcela obecnou, vágní a nedůvodnou. Doplnila též, že rozptylová studie pořízená ve věci hodnotí daný záměr jako akceptovatelný, s tím, že vzhledem k vypočteným výsledkům imisního zatížení se jeho realizace jeví jako přínosná z hlediska ochrany ovzduší.

Replika žalobkyně a doplnění žalobního tvrzení

22. V replice žalobkyně předně uvedla, že jí svědčí věcné právo nezapsané do katastru nemovitostí, a to konkrétně věcné právo odpovídající zákonnému věcnému břemenu. Žalobkyně proto má jiné věcné právo k pozemku, na kterém má být předmětný záměr uskutečňován (a to včetně mostních konstrukcí, které jsou součástí těchto pozemků), a proto měla být účastníkem daného řízení i v souladu s § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. V daném kontextu je poté dle žalobkyně ochranné pásmo SZTE třeba chápat nikoliv pouze jako ochranu ve prospěch energetického zařízení, ale i jako ochranu ve prospěch osoby, která energetické zařízení provozuje. V opačném případě by žalobkyně, jakožto provozovatel SZTE, vůbec nebyla schopna zajistit ochranu SZTE, což by vedlo ke zjevnému rozporu se smyslem a účelem zřizování ochranných pásem podle § 87 energetického zákona. Žalobkyni tedy dle jejího tvrzení svědčí právo *sui generis* vyplývající z ochranného pásma SZTE, které je svým charakterem obdobné služebnosti k pozemkům osoby zúčastněné na řízení 1). Veškeré informace, na základě kterých mělo být posouzeno účastenství žalobkyně v předmětném řízení, přitom byly žalovanému známy (tj. z existence zákonného věcného břemene nezapisovaného do katastru nemovitostí souvisejícího se SZTE a z existence ochranného pásma k SZTE). Žalobkyně tak zdůraznila, že všechny její odvolací námitky směřovaly k zajištění ochrany SZTE, kterou provozuje a která je v jejím vlastnictví. Je tudíž zřejmé, že tyto námitky směřovaly přímo k ochraně jejího vlastnického práva.
23. Dále upozornila na fakt, že osoba zúčastněná na řízení 1) o udělení souhlasu ve smyslu § 87 odst. 4 energetického zákona vůbec nepožádala. Žalobkyně též dodala, že v případě udělení souhlasu s umístěním stavby v ochranném pásmu SZTE by byla nejen oprávněna, ale dokonce povinna stanovit podmínky pro takovou stavbu tak, aby nedošlo k porušení či ohrožení veřejného zájmu na řádném zajišťování dodávek tepla prostřednictvím SZTE. Podmínky uvedené v uděleném souhlasu by se následně měly stát součástí územního rozhodnutí tak, aby bylo spolehlivě zajištěno jejich řádné splnění. Zdůraznila také to, že je zákonem vyžadován souhlas provozovatele SZTE, nikoliv souhlas vlastníka SZTE. Stavební úřad měl proto vyzvat osobu zúčastněnou na řízení 1) k doplnění její žádosti v územním řízení. Pokud tato podmínka nebyla splněna, bylo předmětné územní rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, a proto je dle hodnocení žalobkyně nezákonné.
24. Žalobkyně uvedla, že jak z příslušné územní energetické koncepce, tak z územního plánu lze jednoznačně dovodit závěr, že preferovaným způsobem zajišťování dodávek tepla je zachování stávajícího způsobu dodávek tepla prostřednictvím SZTE. Pokud je podmínkou pro vydání územního rozhodnutí zajištění souladu územního rozhodnutí s územní energetickou koncepcí, znamená tato povinnost zajištění naplnění smyslu a účelu této územní energetické koncepce. Odůvodnění stavebního úřadu a žalovaného vztahující se k souladu příslušného územního rozhodnutí s územním plánem a územní energetickou koncepcí tak žalobkyně považuje za zjevně rozporné s právními předpisy.

25. Za nedůvodné žalobkyně považovala i spojování načasování oprávnění Státní energetické inspekce (ve smyslu § 13 zákona o hospodaření energií) s načasováním nutnosti zpracování energetického posudku podle § 9a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií.
26. Energetický posudek ve věci pak musí nejen z formálního hlediska splňovat zákonné podmínky, ale zároveň nesmí být založen na chybných datech či být vnitřně rozporný. Dotčený energetický posudek však dle žalobkyně zcela účelově nevycházel ze smluvních cen za jednotku tepla za dané období a obsahuje i další nesrovnalosti stran konkrétních výpočtů.
27. Závěrem repliky žalobkyně upozornila na fakt, že případné důsledky odpojení osoby zúčastněné na řízení 1) od SZTE budou mít zcela objektivní vliv na SZTE, který by mohl za určitých okolností znamenat technickou nemožnost dodávání tepelné energie ostatním zákazníkům. Aby žalobkyně takovým důsledkům zamezila, musela by přistoupit k velmi rozsáhlé rekonstrukci velké části parovodu, přičemž by se tato investice musela promítnout mj. i do zvýšení ceny za dodávky tepla. Žalobkyně je proto toho názoru, že v řešeném případě nelze zcela oddělit její soukromé zájmy od veřejného zájmu ostatních odběratelů na zachování stávajícího provozu SZTE. Cílem žalobkyně tak není vedení sporu, nýbrž ochrana jejích veřejných subjektivních práv a veřejného zájmu na provozování SZTE.
28. Žalobkyně následně doplnila žalobní tvrzení o skutečnost, že jí dne 29. 4. 2020 bylo doručeno sdělení Státní energetické inspekce ze dne 28. 4. 2020, ve kterém byla informována o tom, že dne 27. 8. 2019 došlo k zahájení kontroly energetického posudku ve věci, přičemž bylo předběžně zjištěno porušení zákona, a to konkrétně § 9a odst. 3 písm. b) o hospodaření energií při zpracování daného posudku.

Další vyjádření žalobkyně

29. V dalším vyjádření žalobkyně uvedla, že osoba zúčastněná na řízení 1) v předmětném územním řízení doložila energetický posudek týkající se posouzení ekonomické výhodnosti výstavby vlastního zdroje tepla a přerušení odběru technologické páry od žalobkyně, který žalobkyně v řízení opakovaně zpochybňovala a v tomto smyslu podala právě i podnět na kontrolu energetického posudku Státní energetické inspekci. Rozhodnutím Státní energetické inspekce o přestupku ze dne 12. 3. 2020, byl zpracovatel daného energetického posudku uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 12 odst. 1 písm. m) bodu 4 zákona o hospodaření energií, jehož se dopustil tím, že předmětný energetický posudek zpracoval nesprávně a neúplně. Ekonomická nepřijatelnost odběru tepelné energie osobou zúčastněnou na řízení 1) ze SZTE tak nebyla v územním řízení prokázána, čímž nebyla naplněna základní podmínka pro umístění stavby spočívající v záměru odpojení od SZTE.

Posouzení věci soudem

30. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobkyně uvedla, že souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a žalovaný nesdělil do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání uděluje.
31. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c),

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady přitom vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

32. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu projednávaného případu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
33. Nejprve se soud v projednávané věci zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala toliko obecně v tom, že její odvolací námitky nebyly žalovaným řádně a v plném rozsahu vypořádány.
34. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
35. S odkazem na citované ustanovení správního řádu soud konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovouto skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
36. Vycházeje ze shora uvedeného je pak ve věci třeba konstatovat, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých skutkových zjištění žalovaný ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se též podává, proč žalovaný považoval námitky žalobkyně za neoprávněné, resp. za liché, a to právě v návaznosti na specifické postavení žalobkyně v daném územním řízení. K tomu je možno odkázat zejména na str. 4 až 6 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný ve světle odvolacích námitek žalobkyně těmito právními otázkami seznatelně zabýval.
37. Jinými slovy, v řešené věci lze z hlediska přezkoumatelnosti vysledovat úsudek žalovaného, který v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně zdůvodnil, jakým způsobem, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

z jakých důvodů a na základě jakých konkrétních ustanovení zákona daný případ řešil. Ostatně žalobkyně spíše než s absencí úvah žalovaného ve smyslu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nesouhlasí právě s jeho vlastními závěry, stran oprávněnosti jí uplatněných námitek v řešeném případě. Žalobkyně tedy zjevně polemizuje s konkrétními závěry žalovaného ve věci, což však samo o sobě také svědčí o přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí.

38. Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti tudíž napadené rozhodnutí dle hodnocení soudu netrpí. K tomu je příležitým připomenout též fakt, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobkyně o tom, jak (podrobně) by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, nebo ze dne 14. 1. 2022, č. j. 4 Azs 42/2020-49).
39. Soud poté přistoupil k hodnocení námítky žalobkyně stran nesprávného posouzení jejího účastenství v dotčeném územním řízení, na jehož základě pak bylo učiněno nesprávné hodnocení o neoprávněnosti jejích odvolacích námitek.
40. Podle § 79 odst. 1 věty první stavebního zákona rozhodnutí o umístění stavby vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.
41. Podle § 85 odst. 2 stavebního zákona jsou účastníky územního řízení dále a) vlastníkem pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě, b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
42. Dle § 87 odst. 1 téhož zákona stavební úřad oznámí zahájení územního řízení a k projednání žádosti nařídí ústní jednání, a je-li to účelné, spojí jej s ohledáním na místě; oznámení o konání ústního jednání se doručí nejméně 15 dnů předem. Stavební úřad může upustit od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Upustí-li stavební úřad od ústního jednání, stanoví lhůtu, do kdy mohou účastníci řízení uplatnit námítky a dotčené orgány závazná stanoviska; tato lhůta nesmí být kratší než 15 dnů. Oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků.
43. Podle § 89 odst. 1 stavebního zákona mj. platí, že námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, případně při veřejném ústním jednání, při kterém musí být nejpozději uplatněny také připomínky veřejnosti; jinak se k nim nepřihlíží. Jestliže dojde k upuštění od ústního jednání, musí být námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti uplatněny ve stanovené lhůtě; jinak se k nim nepřihlíží. Dle odst. 3 daného ustanovení účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah stanovený v odstavci 4, se nepřihlíží. Odstavec 4 téhož ustanovení poté mj. stanoví, že osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námítky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může v územním řízení uplatňovat námítky, pouze v rozsahu, v jakém je

projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.

44. V kontextu uplatnění žalobní argumentace a shora citované právní úpravy soud předně upozorňuje na značně specifické postavení žalobkyně v daném územním řízení (tj. před správními orgány). Soud k tomu uvádí, že žalobkyně nebyla žadatelem, jemuž by bylo vydané rozhodnutí o umístění stavby přímo adresováno a samozřejmě nebyla ani obcí, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn (viz § 85 odst. 1 stavebního zákona), přičemž z § 2 odst. 2 písm. c) bod 14 energetického zákona nelze nijak dovodit, že by žalobkyně jako držitelka licence na rozvod tepla a dosavadní dodavatelka tepelné energie ze SZTE do objektu osoby zúčastněné na řízení 1) byla účastníkem územního řízení právě z důvodu držení licence na rozvod tepla a obchodního vztahu mezi ní a odběratelem na dodávku a odběr tepelné energie (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 129/2014-35). Účastníkem řízení tak byla žalobkyně zjevně ve smyslu § 85 odst. 2 stavebního zákona, přičemž bližším vymezením jejího účastenství ve věci se soud v návaznosti na uplatněná žalobní tvrzení zabývá v dalších odstavcích tohoto rozsudku.
45. V daném případě je přitom třeba připomenout, že s žalobkyní bylo po celou dobu správního řízení jednáno jako s účastníkem řízení, a tudíž nelze konstatovat, že by byla jakkoliv opomenuta. Z obsahu správního spisu totiž jednoznačně vyplývá, že žalobkyni bylo dne 28. 8. 2018 oznámeno zahájení územního řízení o umístění předmětné stavby ve smyslu § 87 odst. 1 stavebního zákona. Současně byla žalobkyně tímto oznámením poučena o možnosti uplatnit proti stavebnímu záměru své námitky, a to ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení oznámení, s tím, že se k později uplatněným námitkám nepřihlíží. Dále byla žalobkyně výslovně poučena o možnosti nahlédnout do podkladů pro rozhodnutí, jakož i o tom, že může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno (tj. ve smyslu právní úpravy plynoucí z § 89 odst. 4 stavebního zákona). Žalobkyně poté své námitky proti danému stavebnímu záměru podala u stavebního úřadu až dne 21. 9. 2018, tj. po stanovené lhůtě, a proto k nim nebylo dle § 89 odst. 1 stavebního zákona přihlédnuto. Tyto námitky se přitom týkaly toliko nedostatečného technického, environmentálního a ekonomického opodstatnění stavebního záměru, jakož i jeho rozporu s Energetickou územní koncepcí města Ústí nad Labem. Proti následně vydanému rozhodnutí stavebního úřadu o umístění předmětné stavby žalobkyně podala odvolání, v němž namítla nedostatky a chyby energetického posudku porýšeného ve věci, nedostatečné zjištění skutkového stavu v návaznosti právě na vadný energetický posudek, opětovně poukázala na rozpor s energetickou územní koncepcí, a nedostatečné technické, environmentální a ekonomické opodstatnění předmětného záměru. Žalovaný následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí mj. konstatoval, že účastenství žalobkyně „v územním řízení lze dovodit od možnosti dotčení jiného věcného práva k sousedním stavbám nebo pozemkům nebo stavbám na nich (zástavní právo smluvní k pozemku p. č. XAA a p. p. č. XAB v k. ú. X). V územním řízení je tedy odvolatelka (tj. žalobkyně) účastníkem podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.“ (pozn. soudu – žalovaný v tomto hodnocení zjevně vycházel z obsahu výpisu z katastru nemovitostí, který je součástí správního spisu). K tomu žalovaný odkázal na dikci § 89 odst. 4 stavebního zákona a dále uvedl, že „odvolatel v podaném odvolání neuvádí, v čem konkrétně sbledává přímé dotčení na jeho jiném věcném právu vyplývajícím ze zástavního práva smluvního.“ Následně žalovaný upozornil též na § 77 odst. 5 energetického zákona, přičemž upozornil, že změna způsobu vytápění probíhá až na základě stavebního řízení.

Předmětem projednávaného územního řízení však dle žalovaného nebyla samotná změna ve způsobu vytápění, která s sebou podle § 77 odst. 5 energetického zákona nese i odpojení od stávajících rozvodů SZTE, ale pouze umístění staveb, pro budoucí provedení této změny, která bude řešena až následně v rámci stavebního řízení. Jelikož se odvolací námitky dle žalovaného nevztahovaly k dotčení uvedených jiných věcných práv žalobkyně, jež by mohly být umístěním stavby dotčeny, shledal je žalovaný neoprávněnými. I přes toto hodnocení se nicméně žalovaný k uplatněným námitkám žalobkyně dále vyjádřil, přičemž je shledal též nedůvodnými.

46. Za těchto okolností je podstatným upozornit na fakt, že osoby, které jsou účastníky řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona [tj. bez ohledu na to, zdali jejich účastenství plyne konkrétně z písm. a) či b) tohoto ustanovení], mohou uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, v jakém je jejich právo přímo dotčeno. V územním řízení, odvolacím řízení a posléze i v řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu, resp. odvolacího orgánu, jsou tedy takové osoby oprávněny brojit proti všemu, co se podle jejich názorů dotýká jejich subjektivních veřejných práv a co je poškozují. Naproti tomu nejsou oprávněny domáhat se ochrany práv a zájmů jiných osob a rovněž nejsou zmocněny hájit veřejný zájem (srov. Vávrová, E., Doležalová, V., Knecht, M., Zahumenská, V., Konečná, D., Humlíčková, P., Černín, K. a Strakoš, J.: *Stavební zákon: praktický komentář*, Wolters Kluwer, Praha: 2021, k § 89; nebo Macháčková, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář. 3. vydání.*, C. H. Beck, Praha: 2018, k § 89). K tomu lze také odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, v němž bylo formou právní věty konstatováno, že „[j]e-li účastenství určité osoby v územním řízení odvozeno od možnosti dotčení jejích práv, pak v mezích tohoto možného dotčení práv jí přísluší výkon účastnických práv a ochrana jejích hmotných práv. To znamená, že vyjádření a námitky, které je takový účastník v územním řízení oprávněn uplatnit, se musejí vztahovat k jeho právům. Je proto vyloučeno, aby se stěžovatel domáhal ochrany práv jiných účastníků řízení.“
47. Nutno poté konstatovat, že účastník podávající námitky v územním řízení je dle § 89 odst. 3 stavebního zákona povinen uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení účastníka územního řízení (tedy zpravidla vlastnictví či jiné věcné právo ke konkrétní „dotčené“ nemovitosti a způsob přímého dotčení na jeho právech k této nemovitosti v důsledku realizace záměru). To však žalobkyně ve správním řízení řádně neučinila, když nepopsala konkrétní okolnosti, z nichž dovozovala své postavení v předmětném územním řízení, resp. neuvedla námitky vztahující se k přímému dotčení jejích práv (viz obsah opožděných námitek žalobkyně, nebo jejího odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby). Soud přitom nijak nezpochybňuje povinnost stavebního úřadu (resp. i žalovaného) spolehlivě zjistit okruh účastníků územního řízení, která vyplývá ze základních zásad správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, č. j. 5 As 24/2010-97), avšak za zcela podstatnou v tomto ohledu považuje skutečnost, že účastenství žalobkyně bylo v souladu s § 85 odst. 2 stavebního zákona ve věci připuštěno. Byť tedy správní orgány výslovně neuvedly důvod účastenství žalobkyně v daném řízení také ve smyslu vlastnictví SZTE, resp. rozvodného zařízení v předmětném objektu osoby zúčastněné na řízení 1) a práva odpovídajícího věcnému břemeni k dotčeným pozemkům dle § 76 odst. 5 energetického zákona, jakož ani ve smyslu § 87 odst. 4 téhož zákona, neboť ochranné pásmo zařízení pro rozvod tepelné energie nepředstavuje pouze institut sloužící k zajištění bezprostřední ochrany energetického zařízení, ale též formu omezení vlastnického práva, obdobně jako služebnosti (srov. Zdvihal, Z., Svěráková, J., Med, J.,

Osadská, J. a kol.: *Energetický zákon. Komentář. 1. vydání.*, C. H. Beck, Praha: 2020, k § 87 odst. 4), žalobkyni za účastníka řízení najisto považovaly, a umožnily jí tak uplatňovat ve věci námitky a opravné prostředky, které následně byly posouzeny v kontextu dotčení jejích veřejných subjektivních práv.

48. Jinak řečeno, jestliže samotné účastenství žalobkyně v řešeném případě nebylo ze strany správních orgánů jakkoliv sporováno, přičemž se rozsah možných námitek ve smyslu § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona nikterak neliší, není dle hodnocení soudu vadou mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, pokud v odůvodnění napadeného rozhodnutí nebyla právní norma, z níž účastenství žalobkyně ve věci plynulo, zmíněna v úplnosti - tj. bylo uvedeno a popsáno účastenství žalobkyně toliko z důvodu dle písm. b) nadepsaného ustanovení, a nikoliv i podle písm. a). Za rozhodný totiž soud shledal fakt, že byl v daném řízení žalobkyni dán prostor pro plné uplatnění jejích práv v souladu se zákonem, přičemž se žalovaný následně zabýval konkrétními tvrzeními žalobkyně ve věci a v souladu se zákonem hodnotil právě otázku, zda se jednotlivé odvolací námitky stran umístění předmětné stavby vztahují k dotčení jejích práv. V tomto ohledu tedy soud ve věci neshledal porušení práva žalobkyně na spravedlivý proces z důvodu nesprávného posouzení jejího účastenství.
49. K tomu je současně třeba znovu připomenout již shora popsanou omezenou možnost žalobkyně jako účastníka územního řízení dle § 85 odst. 2 stavebního zákona uplatňovat své námitky proti umístění navrhované stavby (spočívající ve vybudování nového zdroje tepla) dle § 89 odst. 4 stavebního zákona (tj. v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno), nadto omezenou lhůtou stanovenou v duchu zásady koncentrace správního řízení dle § 89 odst. 1 stavebního zákona, která determinuje také samotnou možnost žalobkyně vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.
50. Z hlediska § 65 odst. 1 s. ř. s. přitom může žalobu ve správním soudnictví podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím správního orgánu. Nejedná se však o generální soudní kontrolu zákonnosti správních rozhodnutí, což je ještě zdůrazněno § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. a § 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s. ř. s. V rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí je totiž poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným zákonem. V této souvislosti lze odkázat na rozsáhlou judikaturu správních soudů, např. na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, dle kterého *„[s]oudní řád správní je svojí povahou „obránnou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli výkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“* Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, uvedl, že *„[ž]alobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí podle ustanovení § 65 s. ř. s. se obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce. Opačný postup by totiž vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoli*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo. Ochrana „veřejného zájmu“ tak, jak se jí domáhá stěžovatelka v kasační stížnosti, není uložena soukromé osobě – vlastníku části SZTE, ani osobě mající právo odpovídající věcnému břemeni k dotčené nemovitosti, ale je záležitostí příslušných orgánů státní správy, které do řízení formou závazných stanovisek tuto ochranu zájmů veřejnosti promítají. Výjimkou z výše uvedeného je oprávnění nejvyššího státního zástupce, veřejného ochránce práv a správního orgánu, o němž to stanoví zákon. Další výjimkou je pak z titulu ochrany veřejného zájmu účastenství konkrétního subjektu výslovně založené zákonem, ovšem pouze za účelem hájení těchto zájmů v řízení před správními orgány a následně i soudy (např. účast občanských sdružení chránících přírodu a krajinu za splnění zákonných podmínek). Stěžovatelka nepochybně takovým subjektem není. Rozsah skutečností, které byla jak v řízení před správními orgány, tak i v řízení před krajským soudem, oprávněna namítat, se primárně odvíjí od důvodu jejího účastenství v řízení před správním orgánem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83.)“ Případným je zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, v němž bylo konstatováno, že „[p]okud by krajský, případně Nejvyšší správní soud, přiznal stěžovatelem (vlastník tepelného zařízení - pozn. NSS) uplatněným námitkám relevanci a věcně se jimi zabýval, dostal by se stěžovatel z pozice žalobce namítajícího zkrácení svých veřejných subjektivních práv do pozice univerzálního dohlázeatele na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů. Takové postavení mu však nepřísluší. Je nutno zdůraznit, že stěžovatel jako podnikatelský subjekt není garantem zákonnosti rozhodování správních orgánů a není ani subjektem, který by byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu (viz § 66 s. ř. s.). [...] Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv. V daném případě sice Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o aktivní legitimaci stěžovatele k podání žaloby, nicméně rozsah toho, co byl oprávněn v žalobě proti rozhodnutí krajského úřadu namítat, byl determinován jeho postavením ve správním řízení, tj. důvodem jeho účastenství ve stavebním řízení, resp. tím, jaká jeho veřejná subjektivní práva mohla být vydáním napadeného správního rozhodnutí dotčena.“ Stejně tak hodnotil Nejvyšší správní soud omezenou možnost účastníka řízení vznášet námitky v řízení o změně způsobu vytápění a následně jeho omezenou možnost úspěšně uplatňovat žalobní námitky před správním soudem např. i v rozsudcích ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50, ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 129/2014-35, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 70/215-27, ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, a ze dne 25. 6. 2020, č. j. 9 As 74/2020-40.

51. Dle názoru zdejšího soudu je přitom možno nadepsané judikurní závěry aplikovat i na nyní projednávaný případ týkající se územního řízení, byť si je soud vědom toho, že byly vysloveny povětšinou v rámci soudního přezkumu řízení stavebního. V této souvislosti je nicméně pro obě odkazovaná řízení stěžejním fakt, že námitky, které je účastník toho kterého řízení - vlastník a provozovatel SZTE - oprávněn uplatnit, se musejí vždy vztahovat pouze k jeho veřejným subjektivním právům. Nadto samotné rozhodnutí o umístění stavby je „základním“ rozhodnutím o stavbě a stavebním pozemku, kterým se stanoví toliko druh a účel stavby, pozemky, na nichž se stavba umísťuje, podmínky pro její umístění a pro zpracování projektové dokumentace. Samotná změna způsobu vytápění probíhá až na základě poukazovaného stavebního řízení (viz § 77 odst. 5 energetického zákona). V nyní projednávaném případě pak žalovaný nadepsané právní úvahy ve svém postupu seznatelně reflektoval, když se v napadeném rozhodnutí odvolacími námitkami žalobkyně zabýval právě s ohledem na dikci § 89 stavebního zákona, jak už bylo ostatně

dříve zmíněno, přičemž správně upozornil, že žalobkyně jako účastník územního řízení mohla úspěšně vznášet toliko námitky v souvislosti s přímým dotčením jejích práv.

52. S ohledem na výše uvedené pak zdejší soud ke komplexu žalobních tvrzení stran ochrany SZTE před neoprávněným odpojováním, rozporu namítaného územního rozhodnutí s územní energetickou koncepcí, jakož i s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, přičemž v této souvislosti žalobkyně upozornila též na nesprávnost energetického posudku pořízeného ve věci, upozorňuje na skutečnost, že Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně konstatoval, že zásahem do práv dodavatele tepelné energie prostřednictvím SZTE není a nemůže být prosté odpojení od této soustavy, byť z povahy věci negativně zasáhne do ekonomické sféry původního dodavatele snížením odbytu tepelné energie dodávané v rámci SZTE, neboť předmětem posouzení ve stavebním řízení (zde lze uvedený závěr přílehavě užít i pro územní řízení) nejsou ekonomické zájmy účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37). Je totiž třeba rozlišovat uvažovanou změnu způsobu vytápění (stavební záměr) z pohledu energetického zákona a stavebního zákona projednávanou v řešené věci „toliko“ ve fázi územního řízení a soukromoprávní smluvní vztah mezi žadatelem jako dosavadním odběratelem tepelné energie a jeho dodavatelem (tj. žalobkyní). Smyslem účastenství žalobkyně v územní řízení je přitom (faktická) ochrana jejích práv k SZTE před případným neoprávněným zásahem v důsledku umístění tohoto rozvodného zařízení, nikoliv ochrana jejích podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních či budoucích investic do zásobovací soustavy (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 418/2017-23, ze dne 15. 8. 2018, č. j. 5 As 232/2017-27).
53. Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti stejně tak vyložil a zdůraznil, že smyslem § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší je právě samotná ochrana ovzduší. Vlastník a provozovatel SZTE (tj. žalobkyně) pak není oprávněným subjektem k podání námitek vůči postupu správních orgánů rozporného s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, neboť nemůže být jeho případným porušením přímo dotčen na svých právech souvisejících s účastenstvím v územním řízení, tj. na právech vázících se k existenci jím vlastněného a provozovaného SZTE (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, nebo ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59). Žalobkyně ostatně ani žádný konkrétní zásah do svých práv k rozvodům či zařízením SZTE nebo do jejího jiného věcného práva v územním řízení netvrdila. Ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší přitom nezakládá žádné veřejné subjektivní právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií (nadto proti jejich vůli), ani právo, aby vlastník SZTE vystupoval k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, či ze dne 25. 6. 2020, č. j. 9 As 74/2020-40). Nejvyšší správní soud ostatně v rozsudku ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52, uvedl, že *„otázka ověření ekonomické nepřijatelnosti vytápění pomocí SZTE se nijak nedotýká právní sféry stěžovatelky, a není proto na místě k této námitce přihlížet. Krajský soud ani žalovaný se tudíž vůbec nemusely věcně zabývat námitkou stěžovatelky, že nebyla splněna podmínka stanovená v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší spočívající v předložení energetického posudku k prokázání ekonomické nepřijatelnosti využívání SZTE. Jak již bylo zmíněno, § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší vskutku nezakládá stěžovatelce veřejné subjektivní právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií (proti jejich vůli), ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupovala k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší.“* K tomu je možno také podotknout, že posouzením ekonomické přijatelnosti ve smyslu odkazovaného ustanovení se má na mysli ekonomicky přijatelné řešení pro

žadatele, nikoliv pro provozovatele SZTE. Nemohou-li být ekonomické zájmy provozovatele SZTE dle uvedeného ustanovení v územním řízení zohledněny, nemůže provozovatel SZTE (tj. žalobkyně) namítat ani nedostatečné posouzení ekonomické přijatelnosti pro žadatele (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59).

54. Jak bylo už výše uvedeno, z žádného ustanovení energetického zákona ani zákona o ochraně ovzduší nelze dovodit právo vlastníka či provozovatele SZTE vznášet námitky na ochranu veřejného zájmu. Žalobkyně tudíž není v postavení privilegovaného subjektu, jemuž by příslušelo hájit veřejné zájmy – zde např. zájem na ochraně ovzduší. K tomu je povolán stavební úřad, který je odpovědný za splnění zákonných podmínek ve spolupráci s příslušnými orgány ochrany životního prostředí. Takto je následně posouzen i stavební záměr (resp. plánovaná změna způsobu výroby tepla), který je mj. podmíněn dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší též zjištěním, že pro odběratele již není ekonomicky přijatelné využívat dodávky tepla ze SZTE a je pro něj ekonomicky výhodnější (přijatelnější) přejít na vlastní způsob vytápění, čímž je tedy zachována rovnováha zájmu na ochraně ovzduší a práva na svobodnou volbu způsobu vytápění a možnost vyvázat se ze smluvních vztahů, které nejsou ekonomicky přijatelné. S ohledem na výše uvedené tak soud uzavírá, že se žalovaný nemusel věcně zabývat námitkou žalobkyně, že nebyly splněny podmínky stanovené v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, resp. nebyla prokázána ekonomická nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění.
55. V této souvislosti je též třeba upozornit, že žalobkyně je právnickou osobou [dodavatelem tepelné energie do objektu osoby zúčastněné na řízení 1)], nikoliv subjektem, jehož účelem je vymáhání práva na příznivé životní prostředí, a pokud tedy před žalovaným vznášela námitky s odkazem na zákon o ochraně ovzduší - ve vztahu k energetickému posudku či k pořízení (doplnění) nové rozptylové studie, jednalo se o výtky jdoucí zjevně nad rámec jejího oprávnění dle § 89 odst. 4 stavebního zákona. Ani v žalobě se pak žalobkyně nemůže s úspěchem nezákonnosti napadeného rozhodnutí v tomto směru dovolávat, neboť takto tvrzená nezákonnost nemohla mít žádný dopad do její právní sféry (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71). K tomu je možno pro úplnost doplnit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, ve kterém bylo vysloveno, že „[o]chrana ovzduší je součástí práva na příznivé životní prostředí. Aktivně legitimovanými k ochraně tohoto práva jsou pouze fyzické osoby a ekologické spolky (srov. náleze ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, N 111/73 SbNU 757). Stěžovatelka jako soukromá právnická osoba nemůže být dotčena na právu na příznivé životní prostředí a nepřísluší jí ani vznášet námitky na ochranu veřejného zájmu.“
56. Obdobně je možné hodnotit i ve vztahu k zájmům v území z hlediska územní energetické koncepce (ve spojení s územním plánem), neboť ani tyto zájmy nepřísluší hájit žalobkyni, nýbrž náleží k posouzení stavebnímu úřadu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, nebo ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37). Ustanovení stavebního (popř. i energetického) zákona, která ukládají stavebnímu úřadu povinnost posoudit soulad stavebního záměru s územní energetickou koncepcí (resp. i územním plánem), totiž nezakládají právo uplatňovat námitky nad rozsah dotčení práv žalobkyně k teplovodním rozvodům a instalacím na SZTE, jejichž ochrana před případným neoprávněným zásahem je důvodem účastenství žalobkyně v územním řízení. Otázka posouzení souladu s územní energetickou koncepcí (resp. územním plánem) přitom nikterak nesouvisí s právy žalobkyně vázajícími se k SZTE, jejíž konkrétní dotčení umístěnou stavbou žalobkyně ostatně ani netvrdila. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v

rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38: „*Jak rozsah práv účastníků stavebního řízení (zde územního řízení), tak zejména celá koncepce správního soudnictví, je zákonodárcem založena na ochraně subjektivních práv dotčených osob. V tomto směru krajský soud dospěl ke správnému závěru, že namítaný rozpor s energetickou koncepcí nemá spojitost s právy, kterých se může stěžovatelka jako účastník řízení dovolávat*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34).

57. Posouzení souladu s územní energetickou koncepcí je tedy otázkou posouzení veřejného zájmu na hospodárném nakládání s energií, pro které územní energetická koncepce vytváří podmínky stanovením cílů a zásad nakládání s energií (§ 4 odst. 1 zákona o hospodaření energiemi). Územní energetická koncepce představuje koncepční dokument, který obsahuje zejména cíle a principy řešení a určitá doporučení z hlediska nakládání s energiemi, nezakládá však konkrétní práva a povinnosti. Ze své povahy tak nemůže založit absolutní povinnost využít tepelnou energii ze soustavy zásobování tepelnou energií nad rámec zákona a zcela vyloučit právo na volbu způsobu vytápění, kterou zákon za určitých podmínek umožňuje.
58. Žalobkyni proto nepřislušelo v územním řízení vznášet námitky, které se týkaly tvrzeného rozporu předmětného stavebního záměru s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, resp. neprokázání ekonomické nepřijatelnosti stávajícího způsobu vytápění, či absence posouzení souladu s územní energetickou koncepcí, neboť tyto námitky přesahovaly rámec stanovený § 89 odst. 4 stavebního zákona. Pokud byly takové námitky v územním řízení uplatněny, nebylo povinností žalovaného je věcně vypořádat, a nemůže tak učinit ani správní soud v soudním řízení správním, neboť jim neodpovídá žádné dotčené subjektivní právo žalobkyně. Pokud by soud přiznal uplatněným žalobním námitkám relevanci, přiznal by žalobkyni postavení univerzálního garanta zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů, které jí však nepřisluší (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71). Tento náhled na postavení žalobkyně v územním řízení přitom naznačil již žalovaný v napadeném rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí je totiž patrná správná základní úvaha žalovaného, že odvolací námitky žalobkyně, které směřovaly proti rozporu stavby s veřejným zájmem, resp. do oblasti životního prostředí, přesahují rámec postavení žalobkyně v územním řízení.
59. Jestliže tedy žalovaný nebyl povinen věcně se zabývat námitkou rozporu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, resp. tvrzeným neprokázáním ekonomické nepřijatelnosti stávajícího způsobu vytápění, nemohla být žalobkyně dotčena ve své právní sféře ani tím, jak správní orgány vyhodnotily obsah energetického posudku předloženého žadatelem [tj. osobou zúčastněnou na řízení 1)] v souladu s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Žalobkyně tak nemůže namítat ani nesprávný způsob doložení nákladů na vytápění, či jiné vady dotčeného energetického posudku, k jehož předložení byl povinen žadatel a jímž byly řešeny otázky nemající vliv na veřejná subjektivní práva žalobkyně vážící se k SZTE (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34). Z téhož důvodu tak žalobkyně nemohla být v důsledku posouzení energetického posudku zkrácena na právu na spravedlivý proces či na právech plynoucích z § 3 správního řádu.
60. V návaznosti na shora konstatované pak ve věci nebylo relevantním ani tvrzení žalobkyně, že iniciovala řízení u Státní energetické inspekce týkající se kontroly správnosti dotčeného energetického posudku. Podstatným totiž v daném ohledu zůstává to, že žalobkyně nebyla oprávněna vznášet námitky jdoucí mimo rozsah jejích subjektivních práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017-30), a tudíž zdejší soud nemohl vyhovět jejím námitkám týkajícím se nezákonnosti napadeného rozhodnutí pro Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozpor s energetickým zákonem a zákonem na ochranu ovzduší, resp. v této souvislosti i procesních pochybení. Není zároveň pravdou, že by správní orgány v posuzované věci rezignovaly na posouzení žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby z hlediska ochrany veřejného zájmu. Ve věci totiž bylo mj. vydáno koordinované závazné stanovisko ze dne 22. 6. 2018 a souhlasné závazné stanovisko Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 14. 2. 2018, k němuž bylo následně v rámci odvolacího řízení ze strany Ministerstva životního prostředí sdělením ze dne 2. 7. 2019 konstatováno, že toto závazné stanovisko nebylo shledáno nezákonným. I v tomto kontextu je však třeba poukázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, ze které je zřejmé, že *„nesměřovaly-li odvolací námitky žalobkyně týkající se nezbytnosti přezkumu uvedených stanovisek nadřízeným správním orgánem k ochraně jejich věcných práv, neměl žalovaný povinnost iniciovat potvrzení nebo změnu závazných stanovisek“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59). ‘

61. Stejně tak lze hodnotit i v žalobě nově vznesenou námitku týkající se absence závazného stanoviska Státní energetické inspekce jako dotčeného orgánu dle § 13 odst. 2 zákona o hospodaření energií, když žalobkyně měla za to, že v daném případě byla stanovena povinnost vypracovat energetický posudek podle § 9a odst. 1 písm. a) téhož zákona. I tato námitka se však týká výlučně veřejného zájmu, nikoliv ochrany vlastních veřejných subjektivních práv žalobkyně. Ani případné nezajištění energetického posudku podle § 9a odst. 1 písm. a) zákona o hospodaření energií a v této souvislosti tedy i závazného stanoviska Státní energetické inspekce by totiž nemohlo nijak zasáhnout do právního postavení žalobkyně, resp. do jejího práva vztahujícího se k SZTE (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, a ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52). Žalobkyně jako podnikatelský subjekt není garantem zákonnosti rozhodování správních orgánů a není tudíž ani subjektem, který by byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu.
62. V nyní projednávaném případě tak soud považuje za rozhodné, že žalobkyně v řízení před správními orgány ani v žalobě nikterak nespecifikovala, jak se umísťovaná stavba, tj. záměr o vybudování nového zdroje tepla, konkrétně dotkne jejích veřejných subjektivních práv – resp. jejího vlastnictví, tedy možnosti užívat SZTE či části rozvodného tepelného zařízení, ať již dosud umístěného v předmětném objektu osoby zúčastněné na řízení 1) či jinde. Žalobní i odvolací námitky tudíž zjevně nesměřovaly k ochraně práv žalobkyně ve smyslu § 89 odst. 4 stavebního zákona, nýbrž pouze k ochraně veřejných zájmů. Takové námitky však žalobkyně s úspěchem uplatňovat nemohla, jak už ostatně bylo shora vyloženo. Relevantní pro danou věc je totiž toliko skutečnost, že obsah správního spisu nesvědčí pro závěr, že by právo žalobkyně k SZTE mělo být jakkoliv dotčeno, resp. jí ve výkonu práv k SZTE nic nebrání. K tomu je možné poukázat i na to, že stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí stanovil podmínky pro umístění předmětné stavby, do nichž se mj. promítá i ochrana žalobcovy SZTE, neboť umístění předmětné stavby musí být v souladu s projektovou dokumentací zpracovanou Ing. Arch. Liborem Kubenou, autorizovaným architektem ČKA 02796. Z této dokumentace, konkrétně ze souhrnné technické zprávy, v části zásad organizace výstavby, se přitom výslovně uvádí, že *„[b]ude dodržován zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a příslušné vyhlášky o obecně platných technických požadavcích na výstavbu. V dostatečném časovém předstihu před zahájením stavebních a montážních prací zajistí investor vytyčení a zřetelné označení veškerých stávajících podzemních inženýrských sítí a rozvodů jejich příslušnými správci. Při výstavbě budou respektována ochranná pásma objektů, případně*

technologických zařízení, stávajících sítí a komunikací.“ Dále bylo v podmínkách pro umístění stavby mj. stanoveno, že samotná stavba může být realizována až na základě pravomocného stavebního povolení, kdy ke stavebnímu řízení budou předložena platná vyjádření dotčených správců inženýrských sítí k zapracování podmínek, týkajících se ochrany jejich sítí a zařízení při realizaci stavby, do podmínek stavebního povolení, stejně tak budou předložena i platná stanoviska dotčených orgánů a budou splněny podmínky vyplývající z koordinovaného závazného stanoviska a stanoviska odboru životního prostředí.

63. Podstatu sporu tak zjevně představuje toliko nesouhlas žalobkyně se samotným záměrem osoby zúčastněné na řízení 1) stran odpojení se od jí provozované SZTE. K tomu je však třeba zdůraznit závěr plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-52, z něhož plyne, že *„podstata věci spočívá v nesouhlasu stěžovatelky s odpojením osoby zúčastněné na řízení od stěžovatelkou provozované SZTE. Tato skutečnost se však nijak nedotýká vlastnického práva stěžovatelky k SZTE, na čemž nic nemění ani skutečnost, že provozování SZTE je ve veřejném zájmu. Ochrana veřejného zájmu při odpojení od SZTE náleží k tomu příslušným orgánům státní správy, které s odpojením osoby zúčastněné na řízení od SZTE stěžovatelky vyslovily souhlas.“* Judikatura správních soudů tudíž v nadepsaném ohledu zdůrazňuje, že změna způsobu vytápění spočívající v odpojení se od SZTE a připojení na nový zdroj tepelné energie (zde navíc ve fázi „pouze“ stavebního záměru) má zejména soukromoprávní aspekt. Poukázat lze také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, ve kterém bylo uvedeno, že *„[z]měna způsobu vytápění je tedy z pohledu energetického a stavebního zákona samostatným stavebním řízením, které není nijak vázáno na soukromoprávní smluvní vztah mezi odběratelem (nyní stavebníkem) a dodavatelem tepelné energie. Fakticky obsahuje změna způsobu vytápění dvě součásti. První z nich je shora uvedené stavební řízení, kterým je příslušným správním orgánem za předpokladu splnění zákonem stanovených kritérií povolována změna stavby. Druhým aspektem je pak soukromoprávní vztah mezi odběratelem tepelné energie a jeho dodavateli, kdy na základě smluvních ujednání mezi nimi dochází či nedochází k dodávkám tepelné energie do daného objektu. Popsané obtíže technického rázu podle Nejvyššího správního soudu nejsou důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž jde o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem SZTE a odběratelem. Na uvedeném nic nemění, že výše uvedené technické obtíže mohou vést ke zvýšení nákladů či nutnost repase soustavy. I v tomto případě se jedná o následek ukončení soukromoprávního vztahu, a nikoliv věc stavebního řízení, a tedy i důvod pro jakýkoliv zásah veřejné moci.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37).
64. Ve světle shora popsaného tak napadené rozhodnutí nebylo možno hodnotit jako nepřezkoumatelné proto, že by žalovaný rezignoval na odvolací námitky žalobkyně, neboť, jak už bylo dříve popsáno, žalovaný (byť stručně) ve svém rozhodnutí jasně vyložil, a to plně v souladu se shora citovanými judikaturními závěry, že žalobkyně nebyla oprávněna uplatňovat námitky nezákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu pro rozpor se zákonem na ochranu ovzduší, jakož i energetickým zákonem, ani námitky rozporující žadatelem doložený energetický posudek, resp. i na něj navazující závazné stanovisko.
65. V návaznosti na dříve uvedené je poté třeba hodnotit i v žalobě nově uplatněné tvrzení žalobkyně o tom, že osoba zúčastněná na řízení 1) ve věci nedoložila souhlas žalobkyně ve smyslu § 87 odst. 4 energetického zákona s umístěním stavby v ochranném pásmu SZTE, přičemž stavební úřad nebyl oprávněn chybějící stanovisko pominout.

66. Podle § 87 odst. 4 energetického zákona je mj. umístování staveb v ochranných pásmech možno provádět pouze po předchozím písemném souhlasu provozovatele tohoto zařízení.
67. V této části je nicméně třeba znovu upozornit na to, že rozhodnutím o umístění stavby se toliko vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovaná stavba na tomto pozemku, stanoví její druh a účel (tj. o jakou konkrétní stavbu se jedná a k čemu bude sloužit), a stanovují podmínky pro umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení. Pokud tedy žalobkyně v tomto ohledu ze souhrnné technické zprávy citovala toliko izolovaně pasáž, že „[p]ro rozvody potrubí a kabelová vedení se využijí stávající trasy“, zcela pominula dále uvedené skutečnosti, a to, že „[p]ři vedení nových potrubních a kabelových rozvodů je nutná důsledná koordinace nových tras se stávajícím potrubím a kabelovými trasami, s možností servisu a přístupu k jednotlivým trasám“, přičemž za zcela zásadní je v této souvislosti třeba považovat konstatování, že „[p]ři výstavbě budou respektována ochranná pásma objektů, případně technologických zařízení, stávajících sítí a komunikací“. Z výše citovaného je tak dle hodnocení soudu zřejmé, že ochranná pásma stávajících sítí nebyla ve věci opomenuta, přičemž zvláště podstatným je právě fakt, že do nich nebude předmětným stavebním záměrem vůbec zasaženo. Námitka žalobkyně, že osoba zúčastněná na řízení 1) ve věci nedoložila její souhlas ve smyslu § 87 odst. 4 energetického zákona s umístěním stavby v ochranném pásmu SZTE (viz jeho vymezení v § 87 odst. 2 téhož zákona), je proto v kontextu výše citovaného obsahu správního spisu (konkrétně projektové dokumentace, na kterou je rozhodnutím o umístění stavby odkazováno) lichá, neboť, nebude-li v řešené věci umístěním stavby dotčeno ochranné pásmo SZTE (resp. toto bude plně respektováno), není důvodu aplikovat požadavek plynoucí z § 87 odst. 4 energetického zákona. Jinými slovy, odkazované ustanovení bylo pro projednávaný případ irelevantní.
68. Závěrem pak soud považuje za nezbytné zdůraznit, že skutečnost, že žalobkyně byla oprávněna v územním řízení uplatňovat pouze námitky vycházející z § 89 odst. 4 stavebního zákona, neznamena, že by se správní orgány neměly vypořádat i s dalšími aspekty dané věci, které musí posuzovat z moci úřední. Taková povinnost odvolacího správního orgánu plyne jednoznačně z § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož je odvolací správní orgán povinen posoudit soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu, když pouze při přezkumu správnosti rozhodnutí je zpravidla vázán odvolacími námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015-24). Soudní ochrana poskytovaná jednotlivcům je však vybudována striktně na principu ochrany veřejných subjektivních práv žalobce. Správní soudy jsou tedy v souladu s § 2 s. ř. s. povolány k tomu, aby poskytovaly ochranu veřejným subjektivním právům. Žalobkyně tak mohla být s žalobou proti rozhodnutí žalovaného úspěšná pouze tehdy, pokud by v řízení tvrdila, že v důsledku nezákonnosti namítaného rozhodnutí bylo zasaženo do jejích veřejných subjektivních práv. Zákon je v tomto ohledu jednoznačný - žalovat rozhodnutí správního orgánu může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Správní soud tedy nechrání zákonnost (dodržování objektivního práva) jako takovou. Naopak zasahuje pouze v těch případech, kdy porušení objektivního práva (nezákonnost) představuje rovněž porušení (veřejných) subjektivních práv osob (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, či rozsudek téhož soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 63/2019-27). Proto, i pokud by některý z žalobních bodů byl z hlediska objektivního práva důvodný, nemůže soud napadené správní rozhodnutí zrušit, jestliže tím nemohlo být současně zasaženo právě do

práv žalobkyně. Žalobkyně přitom v dané věci konkrétně neuvedla, jak napadené rozhodnutí zasáhlo do její právní sféry, jak ostatně už bylo shora obsáhle popsáno. Z povahy věci se přitom mohlo jednat toliko o případný (přímý) zásah do práv vztahujících se k žalobkyní vlastněné a provozované SZTE. Z postoje žalobkyně nicméně seznatelně vyplývá pouze to, že napadené rozhodnutí zasahuje její ekonomickou sféru, kterou ovšem nelze ztotožňovat se sférou právní.

69. Důkazy navržené žalobkyní, jakož i osobou zúčastněnou na řízení 1), poté soud ve věci neprovedl, a to pro jejich nadbytečnost. Konkrétně se jednalo o listiny: obsah správního spisu, výpis z obchodního rejstříku ve vztahu k žalobkyni, náhled na webové stránky žalobkyně, rámcovou smlouvu k dodávkám energií a poskytování služeb uzavřenou mezi žalobkyní a osobou zúčastněnou na řízení 1), dispoziční uspořádání rozvodové SZTE v areálu osoby zúčastněné na řízení 1), přehled ročních objemů odběru tepelné energie ze soustavy zásobování tepelnou energií ze strany osoby zúčastněné na řízení 1) za roky 2018 a 2019, oznámení podlimitního záměru „Optimalizace energetiky“ z prosince 2017, prvostupňové územní rozhodnutí, výpis z katastru nemovitostí týkající se pozemku p. č. XF v k. ú. X, daňové doklady vystavené osobě zúčastněné na řízení 1) za rok 2018, energetický posudek „Posouzení energetické výhodnosti výstavby vlastního zdroje tepla a přerušení odběru technologické páry od teplárny EBERGY Ústí nad Labem a. s.“, daňový doklad č. 505190015, Dopis/návrh ENERGY ceny dodávek tepla na období 2019 -2025 ze dne 15. 2. 2019, dopis osoby zúčastněné na řízení 1) ve věci ceny dodávek tepla za období 2019 – 2025 ze dne 6. 3. 2019, stanovisko Státní energetické inspekce ze dne 21. 11. 2017, sdělení Státní energetické inspekce ze dne 28. 4. 2020, obsah spisu o kontrole energetického posudku s názvem „Posouzení energetické výhodnosti výstavby vlastního zdroje tepla a přerušení odběru technologické páry od teplárny EBERGY Ústí nad Labem a. s.“. Veškeré rozhodné skutečnosti pro řádné posouzení nyní projednávaného případu totiž soud zjistil právě ze správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí. K tomu je poté možno zmínit, že vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) tudíž nelze považovat bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládající skutkový stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 3 Afs 194/2017-25).
70. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti tak soud v projednávané věci uzavírá, že žádnou z uplatněných žalobních námitek o pochybení žalovaného neshledal důvodnou, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
71. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, přičemž tento ani jejich náhradu nepožadoval.
72. Osobám zúčastněným na řízení pak výrokem III. rozsudku nebyla přiznána náhrada nákladů řízení, a to v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť jim soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž jim mohly vzniknout náklady řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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 nejblíže 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.

Ústí nad Labem 24. srpna 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu