



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Energo Příbram, s.r.o.**, IČO 06122108, se sídlem Obecnická 269, Příbram, zast. Mgr. Ing. Ondřejem Kolářem, advokátem, se sídlem Bělehradská 10/79, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2020, č. j. 107224/2020/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2023, č. j. 54 A 47/2020-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně je teplárenskou společností. Provozuje a vlastní soustavu zásobování tepelnou energií (dále též jen „STZE“) v Příbrami a teplem zásobovala mj. i bytový dům č. p. 427, ulice Mariánská, Příbram (dále jen „bytový dům“). Společenství vlastníků bytových jednotek bytového domu (dále jen „stavebník“) se rozhodlo odpojit bytový dům ze stávající SZTE a zřídit si vlastní plynovou kotelnu. Za tímto účelem požádal stavebník (resp. jednotliví vlastníci bytových jednotek) dne 22. 11. 2019 o vydání stavebního povolení ke stavbě plynové kotelny.

[2] Městský úřad Příbram (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 4. 2. 2020, č. j. MeUPB 12487/2020 (dále jen „stavební povolení“), povolil stavbu „*plynová kotelna Příbram VII, Mariánská č.p. 427*“. Stavba má dle výroku stavebního povolení obsahovat plynovou kotelnu jako změnu topného zdroje pro vytápění bytového domu, odpojení

vnitřního teplovodu centrálního zásobování teplem a další stavební úpravy bytového domu související se vznikem prostory nové kotelny a zprovozněním plynových kotlů. Žalobkyně podala proti stavebnímu povolení odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 8. 2020, č. j. 107224/2020/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a stavební povolení potvrdil.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). V ní namítla, že oznámení o zahájení stavebního řízení stavební úřad nedoručil jejímu advokátovi, čímž jí upřel možnost podat včas námitky ve smyslu § 112 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Také namítla, že žalovaný nedostatečně vypořádal její odvolací námitky.

[4] Krajský soud žalobu zamítl. Nepřisvědčil námitce, že žalobkyni nebylo řádně doručeno oznámení o zahájení stavebního řízení. Toto oznámení jí bylo doručeno do datové schránky a nikterak na něj nereagovala. Stran doručování advokátovi Mgr. Ing. Ondřeji Kolářovi uvedl, že plná moc ze dne 2. 2. 2017, kterou založil stavební úřad do správního spisu v reakci na odvolání žalobkyně, neopravňuje tohoto advokáta k zastupování žalobkyně, nýbrž k zastupování společnosti Příbramská teplárenská a. s., IČO 46256550. Tuto plnou moc jmenovaný advokát zaslal stavebnímu úřadu dne 2. 2. 2017 spolu se žádostí, aby se na něj obracel ve všech řízeních, v nichž společnost Příbramská teplárenská a. s. „*je, může být nebo bude účastníkem*“. Tuto plnou moc za společnost Příbramská teplárenská a. s. udělil její tehdejší správce konkurzní podstaty JUDr. Tomáš Pelikán. I pokud by bylo pravdou, že v jiných řízeních stavební úřad doručoval písemnosti určené žalobkyni advokátovi Mgr. Ing. Kolářovi, nemohla taková praxe založit žalobkyni legitimní očekávání, že bude i v nyní posuzovaném řízení doručováno tomuto advokátovi. Jednalo o správní praxi nezákonnou, která legitimní očekávání nezakládá.

[5] Na věci nic nemění ani to, že JUDr. Pelikán z pozice správce konkurzní podstaty společnosti Příbramská teplárenská a. s. převedl na žalobkyni obchodní závod. Koupí obchodního závodu žalobkyně nabyla jmění, které prodávající podnikatel vytvořil a které slouží k provozu obchodního závodu. Smlouvy o právním zastoupení uzavřené společností Příbramská teplárenská a. s. nebyly převodem obchodního závodu dotčeny, práva a povinnosti plynoucí ze smlouvy o právním zastoupení uzavřené mezi JUDr. Pelikánem a advokátem Mgr. Ing. Kolářem na žalobkyni coby právní nástupkyni společnosti Příbramská teplárenská a. s. nepřešly. Nedošlo ani *ex lege* k jejich zániku, protože převádějící subjekt nezanikl. Nebyl tedy žádný důvod k tomu, aby zmocnění advokáta přešlo na žalobkyni.

[6] Krajský soud nicméně žalovanému vytkl, že v odvolacím řízení jednal s Mgr. Ing. Kolářem. Tento advokát podal odvolání jménem žalobkyně proti stavebnímu povolení, aniž předložil plnou moc. Správní orgány ho měly vyzvat, aby v přiměřené lhůtě tento nedostatek odstranil. Tato procesní vada však neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí; z procesního vývoje je zřejmé, že advokát Mgr. Ing. Kolář byl za žalobkyni oprávněn jednat. Krajskému soudu doložil plnou moc ze dne 20. 1. 2020 bezpochyby vztahující se i na odvolací řízení vedené žalovaným, a mezi stranami navíc není sporné, že daný advokát byl oprávněn zastupovat žalobkyni. Zrušení napadeného rozhodnutí pro tuto procesní vadu by bylo přepjatým formalismem.

pokračování

[7] Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jejími odvolacími námitkami. Ty totiž svým obsahem směřovaly proti stavebnímu záměru. Žalobkyně je měla vznést v koncentrační lhůtě deseti dnů od doručení oznámení o zahájení stavebního řízení, což neučinila, a žalovaný k nim proto v odvolacím řízení nemohl přihlížet. Nadto byla žalobkyně z pozice vlastníka SZTE ve stavebním řízení oprávněna namítat pouze dotčení svého vlastnického či jiného věcného práva, nikoliv prosazovat ochranu veřejného zájmu. Krajský soud v obdobných případech též žalobkyně již opakovaně vyslovil, že nebyla oprávněna ve stavebním řízení namítat nerespektování § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), nedostatečné zohlednění energetického posudku, případné neudělení souhlasu vlastníky jednotek se stavbou či nesoulad s krajskou energetickou koncepcí. Odkázal přitom na konkrétní pasáže svých předešlých rozhodnutí. I kdyby tedy žalobkyně námitky uplatnila včas, nemohly by k nim správní orgány přihlížet, jelikož žalobkyně v námitkách neuvedla, jakým způsobem se jí tvrzené nedostatky dotýkaly jejich vlastních práv.

II. Kasační stížnost žalobkyně

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu v celém rozsahu zrušil.

[9] V prvním okruhu stížních námitek brojila proti závěru krajského soudu o doručování oznámení o zahájení stavebního řízení advokátovi Mgr. Ing. Kolářovi. Namítla, že se z titulu kupní smlouvy ze dne 30. 6. 2019 uzavřené s JUDr. Tomášem Pelikánem stala vlastníkem obchodního závodu společnosti Příbramská teplárenská a. s., a tedy jejím právním nástupcem v rozsahu zakoupeného obchodního závodu. Práva a povinnosti plynoucí ze smlouvy o právním zastoupení uzavřené mezi právním předchůdcem stěžovatelky a advokátem Mgr. Ing. Kolářem přešly na stěžovatelku spolu s obchodním závodem. Stavební úřad proto byl povinen doručovat písemnosti určené stěžovateli i tomuto advokátovi. Protože tak neučinil, nebylo jí oznámení o zahájení stavebního řízení řádně doručeno a neběžela koncentrační lhůta k uplatnění námitek. Krajský soud tuto otázku posoudil nesprávně, jestliže dospěl k závěru, že zastoupení převodem obchodního závodu na stěžovatelku nepřešlo.

[10] Stavebnímu úřadu bylo známo zastoupení stěžovatelky advokátem – v jiných, paralelně vedených řízeních advokátovi písemnosti doručoval. Činil tak zjevně na základě plné moci ze dne 2. 2. 2017, jinou plnou moc totiž stěžovatelka stavebnímu úřadu nepředložila. Proto stěžovatelka legitimně očekávala, že bude oznámení o zahájení stavebního řízení doručeno jejímu advokátovi rovněž v této věci. I pokud by byla zavedená praxe stavebního úřadu skutečně nesprávná (jak dovodil krajský soud), bylo by nespravedlivé, pokud by tato vadná praxe byla vykládána v neprospěch stěžovatelky.

[11] Ve druhém okruhu stížních námitek vyjádřila stěžovatelka souhrnný nesouhlas s tím, jak krajský soud vypořádal další žalobní body. Jím aplikovaná judikatura podle ní není zcela

přiléhavá. To, že účastník stavebního řízení může uplatňovat námitky podle § 114 odst. 1 stavebního zákona pouze v koncentrační lhůtě, neznamená, že po uplynutí této lhůty nemůže poukázat na skutečnosti, které je odvolací správní orgán povinen přezkoumat z úřední povinnosti. I pokud by bylo pravdou, že žalovaný nebyl povinen její odvolací námitky vypořádat, je vadou řízení, pokud se jimi věcně zabýval a posoudil je chybně. Krajský soud měl k vadnému věcnému vypořádání námitek přihlédnout a napadené rozhodnutí zrušit. To platí hned pro několik jejích odvolacích námitek – žalovaný je ve skutečnosti věcně posoudil, nicméně vadně. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti. Ta byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Byť stěžovatelka jako jeden z důvodů podání kasační stížnosti uvedla nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku [důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neupřesnila, v jakém směru považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je však natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat, i pokud by ji stěžovatelka nenamítala (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Věcný přezkum napadeného rozsudku krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že je napadený rozsudek srozumitelný a v jeho odůvodnění je uveden dostatek důvodů podporujících výrok rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2018, č. j. 8 As 190/2017-37).

[16] Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami. Odůvodnění napadeného rozsudku obsahuje srozumitelně a přehledně vyjádřené úvahy, které krajský soud vedly k závěru o nedůvodnosti žalobní argumentace. Nelze přehlédnout, že skutečným obsahem kasační stížnosti je nesouhlas se způsobem vypořádání žalobních námitek. Nesouhlas stěžovatelky se závěry krajského soudu však nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost (viz rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů není ani rozhodnutí, v jehož odůvodnění se soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesených námitek (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, a rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28).

pokračování

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla také nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Tuto námitku Nejvyšší správní soud vypořádal níže spolu s důvody shrnutými pod druhým okruhem stížních námitek, které svým obsahem míří proti napadenému rozhodnutí a řízení, které jeho vydání přecházelo.

[18] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému přezkumu kasační námitky, v níž stěžovatelka namítla vadné posouzení doručování oznámení o zahájení stavebního řízení jejímu advokátovi (první okruh stížních námitek). Nutno podotknout, že drtivou část této námitky žalobkyně s drobnými formulačními úpravami pouze překopírovala ze žaloby, a to včetně různých zvýraznění textu. Nad rámec žaloby uvedla pouze to, že 1) krajský soud nesprávně vyřešil právní otázku přechodu zástupčího oprávnění advokáta Mgr. Ing. Koláře ze správce konkurzní podstaty na stěžovatelku (aniž by uvedla, proč si to myslí), a 2) i kdyby byla zavedená správní praxe stavebního úřadu spočívající v doručování tomuto advokátovi v jiných řízeních nezákonná, je porušením práva na spravedlivý proces, že tato chyba stavebního úřadu byla vyložena v neprospěch stěžovatelky.

[19] Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 věty za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížních námitek a kvalita jejich odůvodnění do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.), a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). „*Uvedení konkrétních stížních námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem.*“ (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[20] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, také vysvětlil, že „[p]okud soud postupoval procesně bezvadně a zamítl žalobu řádně zdůvodněným rozsudkem [...] může se žalobce pokusit prosadit své argumenty ještě jednou za pomoci kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) nebo b) s. ř. s. Je logické, že zde obsažená argumentace nebude z povahy věci nijak novátorská – ostatně v kasačním řízení nelze v zásadě řešit jiné otázky, než které byly předmětem řízení už u krajského soudu (...). I když však žalovaný a krajský soud dospěli ke stejnému závěru, nepředpokládá se, že žalobce jen vezme text žaloby, v níž případně zamění slovo ‘žalobce’ za slovo ‘stěžovatel’, a zašle jej Nejvyššímu správnímu soudu pod novým názvem ‘kasační stížnost’. (...) Vždy ... musí být z textu kasační stížnosti patrná alespoň nějaká snaha o to, reagovat na konkrétní závěry krajského soudu, zdůraznit přiléhavou judikaturu a přesvědčivě prezentovat ty žalobní argumenty, které žalobce pokládá za nejpádnější.“

[21] Vzhledem k výše uvedeným judikatorním východiskům nelze přijmout odkaz žalobkyně, uvedený v závěru části II. doplnění kasační stížnosti, na text žaloby, v němž měla celou záležitost podrobně rozebrat po skutkové i právní stránce, za akceptovatelné vymezení kasačních námitek. Nejvyšší správní soud se proto věcně zabýval pouze konkrétně

vymezenými kasačními námitkami, které ovšem vypořádal pouze v té míře podrobnosti, v níž polemizují se závěry krajského soudu.

[22] Krajský soud posoudil otázku neprokázání oprávnění advokáta Mgr. Ing. Koláře jednat za stěžovatelku ve stavebním řízení v souladu se zákonem. Plná moc ze dne 2. 2. 2017 prokazuje výhradně oprávnění Mgr. Ing. Koláře zastupovat správce konkurzní podstaty společnosti Příbramská teplárenská a. s. (neprokazuje oprávnění Mgr. Ing. Koláře zastupovat společnost Příbramská teplárenská a. s.). Také úvaha, že převodem obchodního závodu společnosti Příbramská teplárenská a. s. na stěžovatelku nedošlo k přechodu práv a povinností plynoucích ze smlouvy o právním zastoupení, je správná a v bodě 34 napadeného rozsudku pečlivě odůvodněná. Nelze než souhlasit s tím, že při převodu obchodního závodu dochází k převodu jmění (jeho složky hmotné i nehmotné), které slouží k jeho provozu, a že do takto převáděného jmění automaticky nespadá např. obchodní firma, duševní vlastnictví, ale ani práva a povinnosti plynoucí ze smluv o právním zastoupení. Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost doplňuje, že převodem obchodního závodu se kupující stává stranou některých smluvních vztahů (vyplývajících např. z nájemních, leasingových a pojistných smluv), pokud je jejich předmět *nezbytným předpokladem* provozu závodu (Pelikánová, I.: *Komentář k obchodnímu zákoníku*. Díl IV. 1997, s. 296; tento závěr se uplatní i na aktuálně účinnou právní úpravu převodu obchodního závodu, viz Tichý, L., Pipková P. J., Balarin, J.: *Kupní smlouva v novém občanském zákoníku*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 450). Nejvyšší správní soud (a ani krajský soud) nevylučuje, že advokát zastupoval správce konkurzní podstaty, či dokonce samotnou společnost Příbramská teplárenská a. s. i v záležitostech týkajících se převedení obchodního závodu. Zástupci oprávnění udělené advokátovi však není předmětem nezbytným k provozu závodu, nelze tudíž přisvědčit stěžovatelčině tezi, že v rozsahu zakoupeného obchodního závodu přešlo také zmocnění udělené převodcem advokátovi. Bylo-li vůli smluvních stran převést spolu s obchodním závodem též práva a povinnosti plynoucí ze smlouvy o právním zastoupení, měly tuto vůli náležitě vyjavit ve smlouvě o převodu obchodního závodu. Stěžovatelka sice odkazuje na kupní smlouvu ze dne 30. 6. 2019, na základě níž nabyla obchodní závod, nicméně tuto smlouvu v průběhu správního řízení a ani řízení před krajským soudem (a to ani při ústním jednání), nedoložila, což jde jediné k její tíži. Smlouva přitom není veřejně přístupná (např. ve sbírce listin obchodního rejstříku nebo v evidenci úpadců).

[23] Stěžovatelka dále zpochybňuje krajským soudem aplikované východisko, že správní praxe odporující zákonu není způsobilá založit legitimní očekávání. V nyní řešeném případě Nejvyšší správní soud nenalezl prostor pro překonání tohoto ustáleného závěru.

[24] Rozšířený senát NSS ve výroku II. usnesení se ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 As 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS, formuloval pojem správní praxe zakládající legitimní očekávání jako *ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi*.

[25] V rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 3 Afs 257/2016-44, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„(l)egitimní očekávání na straně adresátů veřejné správy přitom mohou založit pouze jednání*

pokračování

a postupy, které jsou v souladu se zákonem a v jeho mezích. Nezákonná správní praxe očekávání, natož legitimní, založit nemůže, neboť postupuje-li dosud správní orgán mimo svou pravomoc a působnost, nemůže jím být do budoucna vázán, ledaže by jednání ultra vires nebylo zřejmé ani samotnému správnímu orgánu vzhledem k nejednoznačnosti aplikované právní normy a jejímu předchozímu výkladu a dlouhodobá a dosud nezpochybňovaná správní praxe by založila na straně adresáta veřejné správy očekávání, jemuž by při absenci konkurujícího závažného veřejného zájmu musela být zcela výjimečně s poukazem na obecnou spravedlnost poskytnuta soudní ochrana.“

[26] V krajském soudem vzpomínaném rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS, pak zdejší soud uvedl, že se účastník řízení „nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi, i když nebyla relevantně napadena či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem, ale může se domáhat pouze, aby správní orgán dodržoval takovou správní praxi, která se pohybuje v mezích prostoru pro uvážení, jenž je mu zákonem dán.“ Ochranu legitimního očekávání tedy nelze zpravidla přiznat v situacích, kdy dosavadní postup správního orgánu nebyl v souladu se zákonem (viz rozsudek NSS ze dne 5. 5. 2023, č. j. 5 As 99/2021-60).

[27] Nejvyšší správní soud uznává, že v okamžiku, kdy správní orgán v nezákonné správní praxi ustane a nadále postupuje v souladu se zákonem, může účastník řízení vnímat subjektivní pocit křivdy, že praxi, která byla nezákonná, leč pro něj výhodnější, správní orgán opustil. V žádném případě se však nejedná o porušení práva na spravedlivý proces, jak namítá stěžovatelka. Setrvání v nezákonné praxi jenom z toho důvodu, že ji správní orgán již několikrát prováděl, je koncept v právním státě neudržitelný. Nejvyšší správní soud připomíná, že stavební úřad zaslal oznámení o zahájení stavebního řízení stěžovatelce do datové schránky, prostřednictvím níž jí bylo řádně doručeno dne 10. 1. 2020. Informace, že stavební řízení probíhá, a poučení, že stěžovatelka může v desetidenní lhůtě uplatnit námitky, se tedy zcela zjevně dostala do její dispoziční sféry. Podání námitek proti stavebnímu záměru ve smyslu § 112 ve spojení s § 114 odst. 1 stavebního zákona jí bylo umožněno, nadto jí stavebník již dříve předal projektovou dokumentaci, když marně žádal o její stanovisko. Ani individuální okolnosti tedy nenaspovídají tomu, že by stěžovatelce bylo upřeno jakékoliv procesní právo a bylo by možné uvažovat, že byla na právech zkrácena tím, že nebylo oznámení o zahájení stavebního řízení doručeno advokátovi Mgr. Ing. Kolářovi, ač na to spoléhala. Za případné komunikační nedorozumění (resp. nedostatek komunikace) mezi stěžovatelkou a jejím zástupcem stavební úřad neodpovídá.

[28] S ohledem na výše uvedené je třeba shrnout, že první okruh stížních námitek není důvodný. Stěžovatelka nebyla v řízení před stavebním úřadem řádně zastoupena, nebylo proto povinností doručovat písemnosti jí určené advokátovi Mgr. Ing. Kolářovi. To, že v jiných řízeních stavební úřad tomuto advokátovi doručoval, nemohlo žalobkyni založit legitimní očekávání, že mu bude doručováno i v tomto řízení.

[29] Dále Nejvyšší správní soud posoudil námitky výše shrnuté pod druhým okruhem. Považuje přitom za vhodné uvést, že se kasačními stížnostmi stěžovatelky na velice podobném skutkovém půdorysu a takřka totožném právním poli již opakovaně zabýval. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od níže shrnutých závěrů v nyní projednávané věci

odklonit a v podrobnostech odkazuje na rozsudky ze dne 23. 2. 2021, č. j. 9 As 262/2020-30, ze dne 11. 7. 2022, č. j. 7 As 411/2021-24, ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 348/2020-37, či ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 354/2020-33. Závěry v nich uvedené jsou ostatně účastníkům řízení známy, neboť byli účastníky i v právě uvedených řízeních.

[30] V rozsudcích ze dne 9. 9. 2022, č. j. 2 As 347/2020-33, a ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 348/2020-37, zdejší soud podrobně vyložil, že stěžovatelka coby vlastník SZTE nemůže v řízeních o povolení stavby, jejichž předmětem jsou stavby alternativních tepelných zdrojů a odpojování bytových domů od centrálního zdroje tepla, vystupovat jako univerzální dohlížitel zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno její konkrétní veřejné subjektivní právo (k tomu srov. též rozsudky NSS ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014-48, a ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71).

[31] Nejvyšší správní soud také stěžovatelce v rozsudku ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 348/2020-37, bodě 18 a 19, vysvětlil, že § 114 odst. 1 stavebního zákona ji neopravňuje k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících její účastenství (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS). Ani v tomto řízení stěžovatelka žádné takové dotčení v průběhu stavebního řízení netvrdila. Krajský soud proto dospěl ke správnému závěru, že se rozsah stěžovatelčiných námitek odvíjí od důvodu jejího účastenství v řízení o povolení stavby, a že jí právo na podání námitek ve veřejném zájmu nepřislušelo. Nebylo proto možné vyhovět stěžovatelčiným námitkám, v nichž tvrdila nezákonnost napadeného rozhodnutí pro nevypořádání se s § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší a námitkám ohledně energetického posudku a souladu stavebního záměru s energetickou koncepcí, neboť jim neodpovídá žádné její veřejné subjektivní právo. Krajský soud k těmto námitkám, které žalobkyně uplatnila v odvolání, žalobě a dílem i v kasační stížnosti, zaujal postoj souladný s již ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[32] Stěžovatelka napadla i to, jak vypořádal krajský soud její námitku o absenci souhlasu společenství vlastníků bytových jednotek se stavebním záměrem v projektové dokumentaci. Nejvyšší správní soud v první řadě přisvědčuje krajskému soudu, že se případný nesouhlas nemohl přímo dotknout práv stěžovatelky, a doplňuje, že v rozsudku ze dne 23. 2. 2021, č. j. 9 As 262/2020-30, bodě 20, reagoval na téměř totožnou námitku stěžovatelky a uvedl, že krajský soud není oprávněn přezkoumávat samotné rozhodnutí SVJ, jelikož tento přezkum spadá do pravomoci soudů v občanském soudním řízení.

[33] Stěžovatelka dále vznesla krajně obecnou námitku, v níž poukázala na povinnost žalovaného přezkoumat soulad odvoláním napadeného prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy v celém rozsahu. I touto její argumentací se Nejvyšší správní soud již zabýval, a to v rozsudku ze dne 17. 2. 2023, č. j. 5 As 31/2021-26, bod 21. Uvedl (zvýraznění doplněno), že *„podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán skutečně přezkoumává soulad odvoláním napadeného rozhodnutí s právními předpisy v celém rozsahu (viz např. stěžovatelem zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015-24). Z tohoto důvodu se také žalovaný odvolacími námitkami právního předchůdce stěžovatele, byť vesměs překračovaly rozsah přípustných námitek dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, v žalobou napadeném rozhodnutí alespoň stručně zabýval. Stěžovatel však vzhledem k § 114 odst. 1 stavebního zákona, jakož i § 65 odst. 1 s. ř. s. není oprávněn vznášet v žalobě, resp. v kasační*

pokračování

stížnosti námitky proti těmto závěrům žalovaného, které se netýkají jeho veřejných subjektivních práv (srov. např. již zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 348/2020-37, či ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 354/2020-33).“ Zrovna tak je tomu i v nynější věci – žalovaný na stranách 7 a 8 napadeného rozhodnutí reagoval na odvolací námitky způsobem odpovídajícím tomu, že stěžovatelka nebyla k jejich uplatnění s ohledem na § 114 odst. 1 stavebního zákona oprávněna, a přezkum tak byl prováděn pouze *ex officio*. S ohledem na limity věcné legitimace stěžovatelky v soudním řízení, které slouží k ochraně jejích veřejných subjektivních práv (vlastnického práva k SZTE), nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí takové eventuální porušení zákona, které se nijak nemohlo dotknout jejích hmotných práv, k jejichž ochraně jí náleželo účastenství ve stavebním řízení a právo uplatňovat věcné námitky.

[34] Stěžovatelka namítla nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, kterou odůvodnila tak, že se žalovaný „minimálně několika“ odvolacími námitkami věcně zabýval a posoudil je nesprávně. Nejvyššímu správnímu soudu nezbývá než připomenout dispoziční zásadu, jež ovládá správní soudnictví. Nemůže za stěžovatelku domýšlet, které odvolací námitky považuje za věcně vadné (nezákonně) vypořádané. Nadto vzhledem k tomu, že stěžovatelka není oprávněna uplatnit námitky jdoucí mimo rozsah dotčení jejích subjektivních práv (viz např. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017-30) a v řízení nevznesla žádné námitky, které by se týkaly ochrany jejích věcných práv k SZTE, nemohl by Nejvyšší správní soud vyhovět kasačním námitkám týkajícím se nezákonnosti napadeného rozhodnutí pro nevypořádání či nesprávné vypořádání některých námitek, neboť jim neodpovídá žádné její subjektivní právo (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34).

[35] Ani druhý okruh stížných námitek vzhledem k výše uvedenému není důvodný. Krajský soud posoudil žalobní námitky jdoucí proti tomu, jak žalovaný vypořádal odvolání stěžovatelky, v souladu se svojí dřívější rozhodovací praxí i judikaturou Nejvyššího správního soudu.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[36] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 26. května 2023

JUDr. Jiří Palla

předseda senátu