



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Energo Příbram, s. r. o.**, se sídlem Obecnická 269, Příbram, zastoupena Mgr. Ing. Ondřejem Kolářem, advokátem se sídlem Bělehradská 10/79, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2018, č. j. 144179/2017/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2020, č. j. 54 A 62/2018 - 97,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2018. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání právního předchůdce žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Příbram ze dne 9. 8. 2017, jímž byla stavebníkům (společenství vlastníků jednotek) povolena stavba „Plynová kotelna - Příbram VII, Jana Drdy 502.“

[2] Žalobkyně v žalobě upozornila na skutečnost, že v budově na adrese Jana Drdy 502 se nachází rozvodné zařízení v jejím majetku. S odkazem na § 77 odst. 4 a 5 zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon (dále jen „energetický zákon“), pak namítala, že zřízení a provozování náhradního nebo jiného zdroje tepelné

energie je podmíněno doložením písemné dohody uživatelů s dosavadním držitelem licence na rozvod tepelné energie, ta však dosud uzavřena nebyla. Dále tvrdila, že nebylo řádně doloženo zastupování stavebníků v řízení a že nebyla dostatečně vypořádána její odvolací námitka ohledně souladu stavby s předpisy na ochranu ovzduší.

[3] Krajský soud se s uvedenými námitkami neztotožnil. Poukázal v první řadě na ustanovení § 114 odst. 1 zákona č. 183/2006, stavební zákon (dále jen „stavební zákon“), které neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení podle § 109 písm. b) až f) tohoto zákona k podávání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením jejího věcného práva k nemovitým věcem zakládajícím účastenství ve správním řízení. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (citováno 10 rozsudků z období let 2011 až 2019) vyplývá, že provozovatel, resp. vlastník soustavy zásobování tepelnou energií, který není stavebníkem, může jako účastník stavebního řízení vedeného podle § 77 odst. 5 energetického zákona v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona vznášet námitky pouze z důvodu dotčení svého vlastnického práva či jiného věcného práva, nepřísluší mu však námitky zaměřené na ochranu veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud opakovaně konstatoval, že mezi přípustné námitky nepatří takové, které poukazují na dotčení zásobovací soustavy jako celku, a zásahem do věcných práv dodavatele tepelné energie není a nemůže být prosté odpojení od této soustavy, neboť předmětem posouzení ve stavebním řízení nejsou ekonomické zájmy účastníků. Obtíže technického rázu související s odpojením projektu od soustavy zásobování tepelnou energií, byť mohou vést ke zvýšení nákladů či nutnosti repase soustavy, nejsou přímým důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž ukončením soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem soustavy a odběratelem.

[4] K námitce nedostatečného vypořádání otázky aplikace § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), pak krajský soud uvedl, že žalovaný nebyl povinen se touto námitkou zabývat. Vlastník a provozovatel soustavy zásobování tepelnou energií není oprávněným subjektem k podávání námitek tohoto typu, neboť přesahují rámec stanovený § 114 odst. 1 stavebního zákona. Z žádného ustanovení energetického zákona či zákona o ochraně ovzduší přitom nelze dovodit právo žalobkyně vznášet námitky na ochranu veřejného zájmu podle prve citovaného ustanovení. Krajský soud nepovažoval za důvodnou ani námitku, že v rozporu s § 77 odst. 4 energetického zákona nebyla ve stavebním řízení doložena písemná dohoda s držitelem licence na rozvod tepelné energie o změně způsobu vytápění. Uvedené ustanovení totiž zjevně nemíří na ovlivnění provozu prostým odpojením odběrného místa od rozvodného tepelného zařízení či zdroje tepelné energie, ale řeší situaci, kdy dochází k ovlivnění zřízení a provozem nového zdroje. To však žalobkyně netvrdila a nevyplývá to ani z obsahu správního spisu.

[5] Za nepřípustnou pak krajský soud označil námitku, podle níž žalovaný nevyjasnil, zda stavebníky jsou jednotliví bytoví spoluvlastníci nebo společenství vlastníků jednotek, neboť žalobkyně nijak nespecifikovala, jak by se uvedená skutečnost měla dotknout jejích práv. Závěrem krajský soud zdůraznil, že žalobkyně může námitky podávat jen v rozsahu zásahu do svých věcných práv, konkrétně do práva vlastnického k součástí topné soustavy. Z uplatněných námitek v soudním řízení je však zřejmé, že si osobuje námitky k ochraně práv SVJ a jeho členů či námitky k ochraně veřejného zájmu, k čemuž oprávněna není. Krajský soud pak uzavřel, že i v situaci, kdyby rozhodnutí žalované bylo zatíženo

pokračování

vadami, jež by mohly mít vliv na jeho zákonnost, mohl by soud napadené rozhodnutí zrušit jen v tom případě, pokud by uvedené vady nějak zasahovaly do práv žalobkyně.

[6] Kasační stížnost podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) formálně z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky, pro vady skutkových zjištění v řízení před správním orgánem, jež měly vliv na zákonnost jeho rozhodnutí a pro něž měl soud toto rozhodnutí zrušit, a dále pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. V jejím textu však odkázala v celém rozsahu na obsah žaloby, k níž doplnila stručně pouze následující. Stěžovatelka především nesouhlasila s názorem krajského soudu, že není oprávněna uplatnit námitky ohledně aplikace § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší. Má za to, že pokud se stavební úřad i žalovaný touto námitkou zabývaly, nemůže její uplatnění soud stěžovatelce upřít. Dále uvedla, že vypořádání námitky ohledně nepředložení písemné dohody podle § 77 odst. 4 energetického zákona, považuje ze strany krajského soudu za přepjatý formalismus, neboť má za to, že není třeba explicitně uvádět, že stavba nového zdroje vytápění a její napojení na stávající rozvody tepelného zařízení v domě budou mít vliv na provoz tepelného rozvodného zařízení či teplotnosné látky v rozvodném tepelném zařízení nebo jejích parametrů, jelikož tento dopad stavby je implicitní a zřejmý. Konečně k názoru krajského soudu, že by nemohl postihnout vady řízení, jestliže jimi nemohlo být nijak zasaženo do jejích práv, stěžovatelka uvedla, že pokud soud taková pochybení zjistil, měl je popsat, zhodnotit a rozhodnutí žalovaného v důsledku toho zrušit. Bližší argumentaci k této tezi nepřipojila.

[7] V dalším pak stěžovatelka poukazovala na různé vady správního řízení, které dle jejího názoru krajský soud pominul, aniž by ovšem specifikovala, jak se měly tyto vady negativně projevit na jejích právech či na konečném výsledku tohoto řízení. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný se ve svém vyjádření ze dne 6. 1. 2021 v zásadě ztotožnil se závěry napadeného rozsudku (s výjimkou jednoho skutkového zjištění, jež ovšem nemělo vliv na celkové posouzení věci), a navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížnostních bodů, neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Úvodem připomíná, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu a uplatněné námitky by se tudíž měly upínat především k důvodům tohoto rozhodnutí. Zároveň považuje za nutné zdůraznit, že úroveň polemiky stěžovatele s důvody napadeného rozhodnutí předznamenává i rozsah a hloubku odůvodnění rozsudku kasačního soudu. Proto jsou-li námitky formulovány jen obecně a nejsou doprovázeny podrobnější argumentací, může se stěžovateli dostat rovněž jen obecné odpovědi a případného potvrzení správnosti prezentovaných závěrů s odkazy na příslušné pasáže napadeného rozsudku či usnesení. Právě taková situace nastala v projednávané věci. Jak bylo již uvedeno výše, stěžovatelka ve své kasační stížnosti do značné míry jen zopakovala námitky uplatněné v žalobě, přičemž k jejich vypořádání

ze strany krajského soudu uvedla v podstatě jen to, že s nimi nesouhlasí a že měl dle jejího názoru krajský soud postupovat jinak.

[11] Za této situace se může Nejvyšší správní soud ke stěžejním námitkám uplatněným v kasační stížnosti vyjádřit pouze stručně. Jak bylo již uvedeno výše, stěžovatelka má za to, že pokud se žalovaný zabýval věcně jejími námitkami směřujícími k aplikaci § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, měl námitky k vypořádání této otázky připustit i krajský soud. Tento argument se však míjí s podstatou věci. Odvolací řízení je postaveno na apelačním principu a odvolací správní orgán posuzuje zákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v celém rozsahu, bez ohledu na uplatněné námitky. Meritum věci tak (na rozdíl od soudního řízení) posuzuje např. i v tom případě, kdy je odvolání podáno pouze blanketně a žádné konkrétní námitky neobsahuje. Krajský soud proto správně poznamenal, že vypořádání stěžovatelkou uplatněných námitek ohledně uvedené otázky zapadá do uvedeného schématu, ale že, koneckonců, vzhledem k postavení stěžovatelky jako účastnice řízení ve smyslu § 27 odst. 2 a 3 správního řádu žalovaný tyto námitky ani vypořádávat nemusel.

[12] Přezkumné řízení soudní je však postaveno na jiném principu, žalobou se lze domáhat pouze ochrany vlastních veřejných práv a správní rozhodnutí lze napadat pouze v tom rozsahu, v jakém se těchto práv dotýkají. Sama skutečnost, že se výše uvedenou otázkou žalovaný zabýval, je tedy pro posouzení přípustnosti žalobní námitky stěžovatelky zcela irelevantní. Krajský soud přitom správně vyhodnotil, že námitka ohledně aplikace § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší nesměruje k ochraně práv stěžovatele, ale k ochraně veřejného zájmu, stěžovatelka ji tedy přípustně uplatnit nemůže.

[13] V další námitce vytýká stěžovatelka soudu přehnaně formalistický přístup při výkladu ustanovení § 77 odst. 4 energetického zákona. Ani v tomto bodu však nemůže Nejvyšší správní soud dát stěžovateli za pravdu. Krajský soud provedl podrobný výklad uvedeného ustanovení a uzavřel, že ani z obsahu správního spisu, ani z formulace žalobních bodů nelze dovodit, že by podmínky pro aplikaci uvedeného ustanovení byly splněny. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že po krajském soudu nelze požadovat, aby za stěžovatelku domýšlel argumentaci, kterou v žalobě neuvedla, a aby za ni sám doplňoval skutková tvrzení, jež by mohla mít vliv na posouzení věci. Vypořádání námitky stěžovatelky tak považuje za daných okolností za adekvátní.

[14] V poslední námitce pak stěžovatelka nesouhlasí se spíše *obiter dictum* názorem krajského soudu, že i v případě, že by rozhodnutí žalovaného trpělo vadami, které mohly mít vliv na zákonnost, nemohl by je zrušit, pokud by se zjištěná vada nedotýkala jejích práv. Ani zde však nedoprovází svůj názor bližší argumentací. Zde je nutno předeslat, že tato teze nepředstavuje *ratio decidendi* rozsudku krajského soudu a soud v této pasáži jen opakovaně poučoval stěžovatelku o mezích soudního přezkumu a o principech, na nichž je přezkumné řízení soudní založeno. Nejvyšší správní soud tak může jen zopakovat a potvrdit, že krajský soud z úřední povinnosti přihlíží v zásadě jen k vadám správního rozhodnutí uvedeným v § 76 písm. a) a b) s. ř. s., jinak toto rozhodnutí přezkoumává v rozsahu uplatněných a zároveň přípustných námitek. Důvody, proč považuje námitky uplatněné stěžovatelkou zčásti za nepřípustné, krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku vždy podrobně vysvětlil. I tuto námitku tedy považuje Nejvyšší správní soud za nedůvodnou. Ostatními dovozovanými vadami správního řízení, jež údajně krajský soud pominul, ale u nichž

pokračování

stěžovatelka neuvedla, jak se měly dotknout jejích hmotných či procesních práv, se Nejvyšší správní soud nezabýval.

[15] Ze všech výše uvedených důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud napadený rozsudek jako zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[16] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona; žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. května 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu