



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Tomáše Blažka v právní věci žalobkyně: **Veolia Energie ČR, a.s.**, se sídlem 28. října 3337/7, Ostrava, zast. Mgr. Jakubem Vyroubalem, advokátem se sídlem Poděbradova 1243/7, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2019, č. j. MSK 89188/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2021, č. j. 22 A 104/2019-46,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Karviné, odboru stavebního a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 18. 4. 2019, č. j. SMK/043208/219, byla dodatečně povolena změna dokončené stavby „*Změna stavby bytového domu s č. p. XA, XB a XC, ul. X, na pozemku parc. č. XD v katastrálním území Ráj obce Karviná*“ spočívající ve stavebních úpravách provedených za účelem změny způsobu vytápění a přípravy teplé vody, spojených s odpojením stavby od centrálního zdroje tepla. Stavebníkem předmětné stavby byla společnost Bytové družstvo Sovova XA/XV/XC, se sídlem X, Karviná-Ráj. Žalobkyně, která je držitelkou licence na výrobu tepelné energie a provozuje soustavu zásobování teplem, v řízení o dodatečném povolení stavby vystupovala jako účastník řízení podle § 109 písm. d) a e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). V rámci řízení uplatnila žalobkyně námitky (týkající se postavení účastníka řízení, absence písemné dohody s držitelem licence a dokumentace odpojení od soustavy zásobování teplem, nedoložení hlukové studie,

nesouladu s projektovou dokumentací a ekonomické neproveditelnosti stavby). Stavební úřad v rozhodnutí stanovil podmínky pro užívání stavby a převzal do rozhodnutí všechny uvedené námitky žalobkyně, se kterými se vypořádal.

[2] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podala žalobkyně odvolání. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 16. 10. 2019, č. j. MSK 89188/2019, z části změnil a z části potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, změnil jej tak, že z výrokové části rozhodnutí vypustil podmínku č. 3 „*Stavebník zabezpečí zpracování dokumentace odborného provedení technologického odpojení od rozvodného tepelného zařízení, aby prokázal, že není ohrožena bezpečnost a stabilita provozu tepelného zařízení ve stavbě v důsledku změny způsobu vytápění*“. Konstatoval, že odvolací námitky jsou obdobné s námitkami uplatněnými v průběhu řízení. Ztotožnil se s argumentací stavebního úřadu a doplnil ji. Část námitek žalobkyně týkajících se ekonomických dopadů odpojení od soustavy zásobování teplem na podnikatelskou činnost žalobkyně, směřujících k ochraně veřejného zájmu, rozporu stavby s územní energetickou koncepcí Moravskoslezského kraje a územním plánem města Karviné a námitek směřujících k soukromoprávním vztahům mezi dodavatelem a odběratelem - stavebníkem označil jako námitky překračující rozsah uvedený § 114 odst. 1 stavebního zákona. Důvodnými neshledal ani další námitky žalobkyně (námitku ukazující na nesprávné právní posouzení podkladů a jejich rozpor s právními předpisy a námitku dotčení vlastnického práva k soustavě zásobování teplem). Poukázal na rozhodnutí mu známá z jeho rozhodovací činnosti a také na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, přičemž neshledal důvod rozhodnout odlišným způsobem. Žalovaný odkázal i na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Neshledal, že by rozhodnutí stavebního úřadu bylo neurčité a vnitřně rozporné, tedy nepřezkoumatelné.

[3] Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného bránila žalobou, kterou krajský soud zamítl jako nedůvodnou nyní napadeným rozsudkem. Rozhodnutí žalovaného není zmatečné a nepřezkoumatelné, jak tvrdí žalobkyně. Za situace, kdy je v rozhodnutí uvedeno více, než by bylo nezbytné, nepůsobí toto závažné vady rozhodnutí způsobující nepřezkoumatelnost a zmatečnost. Žalobní tvrzení směřující k provedení důkazů, jež nebyly předloženy ve správním řízení a žalovaný se s nimi nemohl věcně vypořádat, je nepřipadné. Žalobkyně mohla oba navrhované důkazy předložit již v rámci odvolacího řízení. Dokazování v řízení před soudem ve správním soudnictví je spíše výjimkou, těžiště dokazování principiálně spočívá v řízení před správním orgánem prvního stupně, tím spíše v řízení podle stavebního zákona, které je ovládáno zásadou koncentrace řízení. Nelze tedy reflektovat žalobní tvrzení vycházející z neprovedených důkazů. Výjimečně je dokazování možné v řízení před odvolacím orgánem. Povinností správních orgánů nebylo zkoumat zavinění či záměr při realizaci povolované stavby, ale zhodnotit splnění podmínek pro její dodatečné povolení. Správní orgány vypořádaly námitku dotčení vlastnických práv žalobkyně, tato v žalobě neuvedla konkrétní dotčení jejích práv. Neurčitost žalobních tvrzení stanovuje neurčitý rámec soudního přezkumu, soud není oprávněn doplňovat chybějící žalobní tvrzení.

[4] Krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je rozsah žalobních námitek determinován postavením žalobce ve správním řízení, nepřisvědčil ani odkazu žalobkyně na odlišnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, neboť tato se vztahuje k otázce účastenství, a nikoliv k podstatě rozsahu námitek ve stavebním řízení. Žalovaný uvedl, že námitky žalobkyně překračují rozsah § 114 stavebního zákona, i přesto

pokračování

stavební úřad tyto vypořádal, žalovaný jeho postup potvrdil a doplnil některé jeho úvahy. S tímto postupem se krajský soud plně ztotožnil. Žalobkyně uváděla skutečnosti ukazující na přímé dotčení vlastnických práv, avšak tyto jsou obecné a nepředestírají konkrétní tvrzení o ovlivnění provozu rozvodného tepelného zařízení. Vzhledem k totožnosti této žalobní námitky s námitkou odvolací není třeba opakovat důvody, pro něž shledal krajský soud i žalovaný námitky za liché, neboť odůvodnění rozhodnutí žalovaného je soudu i žalobkyni známo. Ztotožnil se i s postupem žalovaného, který zrušil podmínku č. 3 vymezenou rozhodnutím stavebního úřadu, jelikož tento pochybil. Postup žalovaného je věcně správný a přezkoumatelný, a proto krajský soud neshledal ani tuto žalobní námitku důvodnou. Nepřisvědčil ani poslední námitce žalobkyně týkající se nedostatků projektové dokumentace, znovu shodně se žalovaným konstatoval, že jde o námitku jdoucí nad rámec § 114 stavebního zákona.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka nesouhlasí s postupem krajského soudu, neboť odporuje právním předpisům. Současný systém přezkumu správních rozhodnutí je založen na principu plné jurisdikce, přičemž krajský soud je povinen vypořádat se i s nově navrženými důkazy a posoudit jejich relevanci. Jiný výklad by byl v rozporu právě s principem plné jurisdikce. Podle ní není možné omezit dokazování pouze na řízení před správními orgány. Respektování skutkového a právního stavu z doby rozhodování správního orgánu bez možnosti provedení dokazování v řízení před správními soudy by odporovalo § 77 odst. 2 s. ř. s.

[7] Stěžovatelka předložila k žalobě ke krajskému soudu nové důkazy (rozhodnutí Energetického regulačního úřadu o spáchání přestupku a znalecký posudek o dopadech odpojení od soustavy), které byly podle ní důležité, protože vyvracejí závěry žalovaného a stavebního úřadu. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu měla za to, že může navrhopat provedení nových důkazů, mají-li prokázat rozhodné skutečnosti ke dni rozhodování správního orgánu.

[8] Posouzení zásahu do soustavy zásobování teplem, a především do vlastnického práva k soustavě, je zásadní pro posouzení procesních práv stěžovatelky a rozsahu jejích námitek. Jestliže z navržených důkazů vyplývá, že správní orgán mohl otázku procesních práv a rozsah námitek posoudit nesprávně, bylo povinností krajského soudu, aby tyto důkazy provedl a opětovně posoudil příslušnost stěžovatelčiných námitek v řízení před správními orgány.

[9] Krajský soud nesprávně odkázal na svá dřívější rozhodnutí v obdobných věcech. V těchto tvrdil, že žalobkyně konkrétně netvrdila, že nový zdroj tepelné energie může ovlivnit provoz stávající soustavy zásobování teplem. Stěžovatelka v nyní souzené věci učinila konkrétní tvrzení a k jejich prokázání navrhla důkazy.

[10] Z rozsudku není zřejmé, že by se krajský soud zabýval okamžikem doručení rozhodnutí Energetického regulačního úřadu, jednoho z nových důkazů předložených stěžovatelkou. Tento se zabýval pouze datem vydání předmětného rozhodnutí. Stěžovatelka nemohla znalecký posudek předložit dříve, jelikož je náročné najít vhodného znalce a vypracování posudku trvá delší dobu. Krajský soud se tedy nedostatečně zabýval existencí důvodů, pro které nemohly být důkazy uplatněny již v řízení před správními orgány. Stěžovatelka shledává rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelným, krajský soud pochybil, když neprovedl jí navržené důkazy a pouze je paušálně odmítl, čímž zatížil řízení vadou - opomenutým důkazem.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje napadený rozsudek za zákonný a věcně správný, stejně jako jeho vlastní rozhodnutí. Důvody obsažené v kasační stížnosti nepřinášejí žádné nové skutečnosti, pro které by mělo být rozhodnuto jiným způsobem. Velká část argumentace v kasační stížnosti je opakováním argumentace uplatněné již v řízení před správními orgány. Odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Uzavřel, že navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a že stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu.

[15] Nejvyšší správní soud se předně zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocení uplatněných námitek. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[16] Stěžovatelka k tvrzené nepřezkoumatelnosti namítá, že krajský soud učinil své závěry na základě neúplně zjištěného skutkového stavu a svých domněnek, čímž způsobil nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů svého rozhodnutí. Dála namítá, že krajský soud

pokračování

paušálně odmítl stěžovatelkou nově navržené důkazy, a tedy zatížil svoje řízení vadou spočívající v opomenutí vypořádání se s neprovedením navržených důkazů. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35, odst. [18]). Subjektivní nesouhlas stěžovatelky s důvody rozhodnutí proto nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným.

[17] Přezkum správních rozhodnutí soudy ve správním soudnictví je založen na kasačním principu. Správní soudy se při přezkumu zabývají věcí v tzv. plné jurisdikci. Je však pouze na úvaze soudu, zda bude opakovat dokazování správního orgánu nebo provádět nové důkazy (i nově navrhované). Bude-li soud podle svého uvážení považovat skutkový stav zjištěný správním orgánem za dostatečný, pak nutně nemusí provést navržené důkazy, i přesto se však musí s návrhy na provedení důkazů přezkoumatelným způsobem vypořádat (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, zveřejněném pod č. 10 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu uvedl, že *„zásadám spravedlivého procesu nutno rozumět tak, že v řízení před soudem musí být dána účastníkovi tohoto řízení možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotně-právním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal; jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy“* (k tomu srov. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2005, č. j. 6 Ads 29/2003-105, a ze dne 25. 3. 2015, č. j. 3 As 144/2014-23).

[18] Stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2010, č. j. 2 Afs 74/2010-135, odst. [17], z něhož dovodila, že může navrhnout provedení nových důkazů, mají-li prokázat rozhodné skutečnosti ke dni rozhodování správního orgánu. Nejvyšší správní soud však již výše vymezil, že je výlučně na krajském soudu, které důkazy provede a které neprovede (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Své rozhodnutí však musí odůvodnit. Stěžovatelkou odkazovaný rozsudek sice konstatuje, že se žalobce může před soudem domáhat dosud neprovedených důkazů, avšak dále potvrzuje názor, že krajský soud musí své rozhodnutí o (ne)provedení důkazu odůvodnit. Krajský soud tak v projednávané věci učinil, čímž dostal své zákonné povinnosti.

[19] Zastává-li stěžovatelka názor, že může uplatňovat nové důkazy jak v odvolacím řízení, tak v řízení před soudem, takový názor je v rozporu se zásadou koncentrace stavebního řízení. Ze stavebního zákona totiž vyplývá, že účastník řízení může uplatnit námitky a důkazy nejpozději při ústním jednání, přičemž k později uplatněným skutečnostem nebude přihlíženo (srov. § 112 odst. 1 stavebního zákona). Proto není možné (nové) námitky účinně uplatnit v odvolání ani toliko v řízení před soudem, to za podmínky, že na tuto zásadu koncentrace byl účastník upozorněn. Pokud však námitky spočívají v tom, že stavba nebo postup správního orgánu je v rozporu s právními předpisy, musí se stavební

úřad vypořádat s takovou námitkou věcně, i kdyby byla podána opožděně (srov. rozsudky NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 6 As 37/2006-122, či ze dne 30. 4. 2019, č. j. 10 As 210/2018-33, odst. [13]). Žalovaný takto postupoval, odvolací námitky týkající se nesouladu rozhodnutí se zákonem věcně přezkoumal, postupoval tedy v souladu se zákonem a judikaturou, a proto není ani tato námitka žalobkyně důvodná.

[20] Dále je třeba uvést, že se krajský soud dostatečným způsobem zabýval předmětem sporu. Poukázal na množství judikatury Nejvyššího správního soudu, která se zabývala problematikou uplatňování nových skutečností až v řízení před soudem a také rozsahem námitek účastníka stavebního řízení. Uvedl důvody a úvahy, které jej vedly k tomu, že stěžovatelkou navržené důkazy neprovedl a její námitky související s navrženými důkazy nepřipustil, i přesto se k nim vyjádřil (srov. body 15. – 18. napadeného rozsudku). Zdejší soud je toho názoru, že argumentace krajského soudu je řádně a logicky odůvodněna, přičemž tyto závěry mají oporu jak ve správním spise, tak v platné právní úpravě. Nejvyšší správní soud uzavírá, že z napadeného rozsudku jsou seznatelné úvahy krajského soudu, je z něj zřejmé, z jakých důvodů považoval žalobní námitky za nedůvodné a liché, a z jakých důvodů žalobu zamítl. Napadený rozsudek krajského soudu tak není nepřezkoumatelný.

[21] Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona *může účastník řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednáváním záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží.*

[22] Podle § 77 odst. 4 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“), *může odběratel tepelné energie zřídít a provozovat náhradní nebo jiný zdroj tepelné energie, který je propojen s rozvodným tepelným zařízením nebo může ovlivnit jeho provoz, teplotou látku v rozvodném tepelném zařízení nebo její parametry, pouze po písemné dohodě s držitelem licence na rozvod tepelné energie.*

[23] Podle § 77 odst. 5 energetického zákona *změna způsobu dodávky nebo změna způsobu vytápění může být provedena pouze na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí. Veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje.*

[24] Nejvyšší správní soud také dovodil, že „*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*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, odst. [34]).

pokračování

[25] Ze znění § 114 odst. 1 stavebního zákona ve spojení se závěrem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je možné učinit závěr, že provozovatel (resp. vlastník) soustavy zásobování tepelnou energií může v rámci stavebního řízení vznášet pouze námitky z důvodu dotčení vlastnického práva či jiného věcného práva. Nepřísluší mu však námitky směřující k ochraně veřejného zájmu, přitom není podstatné, že soustavu provozuje ve veřejném zájmu podle energetického zákona. Obdobný závěr již vyplývá z dosavadní soudní praxe (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50, odst. [39] a [45], ze dne 25. 9. 2014, č. j. 10 As 84/2014-59, odst. [43] až [48], ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 As 134/2014-34, odst. [27], ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 50/2015-36, odst. [43], ze dne 17. 12. 2015, č. j. 4 As 174/2015-39, odst. [40]).

[26] Mezi námitky dotčení vlastnického či jiného věcného práva pak není možné zařadit takové námitky, které poukazují na dotčení soustavy zásobování teplem jako celku, popřípadě na zhoršení provozuschopnosti a ekonomických ukazatelů provozu této soustavy. Technické obtíže související s odpojením budovy od soustavy zásobování teplem, které mohou potenciálně zvýšit náklady či zapříčinit nutnost výměny soustavy, není možné pokládat za důsledek provedení stavebního záměru povolovaného ve stavebním řízení, nýbrž jde o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem – dodavatelem soustavy zásobování teplem a odběratelem – stavebníkem (rozsudky NSS ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 258/2015-37, odst. [36], či ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, odst. [39]). Pokud krajský soud dospěl k názoru, že stěžovatelka mohla a měla znalecký posudek předložit již v řízení před správními orgány (srov. bod 15. napadeného rozsudku), pak se Nejvyšší správní soud s tímto závěrem ztotožnil.

[27] Výše uvedené lze také vyjádřit tak, že stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie nástrojem k udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie. Smyslem jeho účastenství v takovém řízení má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti v důsledku umístění rozvodného zařízení, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do zásobovací soustavy (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010-71, ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013-56, odst. [35], či ze dne 21. 12. 2016, č. j. 6 As 97/2016-24, odst. [15]). Ostatně, jak Nejvyšší správní soud upozornil nad rámec nutného odůvodnění již dříve (v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, odst. [33], ve věci téže stěžovatelky, které musí být toto rozhodnutí známo), vzniknou-li vlastníku soustavy zásobování teplem náklady spojené s odpojením, včetně nákladů na odstranění tepelné přípojky a předávací stanice, je stavebník dle věty druhé § 77 odst. 5 energetického zákona povinen tyto náklady uhradit.

[28] Stěžovatelka dále namítá, že správní orgány, přestože některé její námitky (jdoucí nad rámec § 114 stavebního zákona, konkrétně námitku týkající se ekonomických dopadů odpojení od soustavy zásobování teplem na podnikatelskou činnost žalobkyně, námitku směřující k ochraně veřejného zájmu, námitku rozporu stavby s územní energetickou koncepcí Moravskoslezského kraje a územním plánem města Karviné a námitku směřující k soukromoprávním vztahům mezi dodavatelem a odběratelem - stavebníkem) nepřipustily, přesto se k nim vyjádřily. Uvedly, že nejsou důvodné, neboť změnou stavby nebylo vlastnické právo stěžovatelky nijak dotčeno. Nejvyšší správní soud již výše (odst. [25])

vysvětlil, jaké námitky je možné uplatňovat v souvislosti se zásahem do vlastnického práva stěžovatelky.

[29] Nejvyšší správní soud dodává, že podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán skutečně přezkoumává soulad odvoláním napadeného rozhodnutí s právními předpisy v celém rozsahu (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015-24, odst. [22]). Z tohoto důvodu se také žalovaný odvolacími námitkami stěžovatelky, byť vesměs překračovaly rozsah přípustných námitek dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, v žalobou napadeném rozhodnutí alespoň stručně zabýval. Stěžovatelka však vzhledem k § 114 odst. 1 stavebního zákona, jakož i § 65 odst. 1 s. ř. s., není oprávněna vznášet v žalobě, resp. v kasační stížnosti, námitky proti těmto závěrům žalovaného, které se netýkají jejich veřejných subjektivních práv (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 9. 2022, č. j. 2 As 348/2020-37, odst. [15], či ze dne 30. 5. 2023, č. j. 7 As 410/2021-23, odst. [24]). Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry krajského soudu i postupem správních orgánů.

[30] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že bylo v jejích možnostech opatřit si důkazy, navržené až v řízení před krajským soudem, již dříve. Uvádí, že krajský soud vycházel pouze z dat vyhotovení jednotlivých listinných důkazů a nevzal při hodnocení možnosti uplatnit důkazy v řízení před správními orgány v potaz časovou prodlevu mezi vydáním a doručením rozhodnutí. V souvislosti se zmíněnou prodlevou však stěžovatelka odkázala pouze na úřední činnost krajského soudu, ze které by mu mělo být známo, že k takovým prodlevám dochází. K tomuto Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatelka v řízení před krajským soudem i nyní v řízení o kasační stížnosti neuvedla ničeho, co by nasvědčovalo tomu, že rozhodnutí Energetického regulačního úřadu ze dne 2. 9. 2021, č. j. 06984-9/2019-ERU (dále jen „rozhodnutí ERÚ“), jí bylo doručeno až po vydání rozhodnutí žalovaným. Namísto toho polemizuje a předkládá hypotetické závěry, které však neprokazují konkrétní nemožnost předložení daného rozhodnutí již v průběhu odvolacího řízení. Z obsahu soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutí ERÚ bylo vydáno dne 2. 9. 2019, tj. více než měsíc před vydáním rozhodnutí žalovaného.

[31] V otázce použití důkazního prostředku (rozhodnutí ERÚ) považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné poukázat na skutečnost, že není zřejmé, zda je vůbec stěžovatelkou doložené rozhodnutí pravomocné, neboť tato skutečnost z obsahu soudního a správního spisu vůbec nevyplyvá. Nejvyšší správní soud připomíná, že do právní moci rozhodnutí, jímž byl přestupce uznán vinným ze spáchání přestupku, se na tohoto musí hledět v souladu se zásadou presumpce neviny jako na nevinného. Současně Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem krajského soudu, že řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o přestupku probíhající u Energetického regulačního úřadu jsou zcela samostatná a na sobě nezávislá správní řízení, která mezi sebou nemají založen žádný vztah vzájemnosti či podmíněnosti, a proto není povinností správních orgánů ani krajského soudu výsledek takového řízení jakkoliv reflektovat.

[32] Stěžovatelka uvádí, že předložení znaleckého posudku nebylo vlivem obtížnosti nalezení vhodného znalce možné dříve, navíc znalec vypracoval znalecký posudek v řádech měsíců, což není žádná nestandardní doba, jak ostatně soudy ze své úřední činnosti znají. Nejvyšší správní soud však z obsahu soudního spisu zjistil, že ze znaleckého posudku sice vyplývá, že byl vyhotoven až dne 18. 11. 2019, avšak poptávka pro jeho vypracování byla

pokračování

znalci stěžovatelkou zaslána až dne 7. 11. 2019, přičemž k uzavření smlouvy o dílo, jejímž předmětem bylo vypracování znaleckého posudku, došlo dne 8. 11. 2019. K zadání a vypracování znaleckého posudku tak došlo až po vydání rozhodnutí žalovaného. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však stěžovatelce nebránila žádná skutečnost, ostatně ji sama ani netvrdí, která by jí znemožnila zadání znaleckého posudku v okamžiku, kdy se dozvěděla o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby. Tento závěr se uplatní obzvlášť v případě, kdy stěžovatelka od počátku ve své argumentaci namítala zásah do jejího vlastnického práva formou zásahu do soustavy zásobování teplem.

[33] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených důvodů nepřisvědčil ani této námitce stěžovatelky a plně se ztotožnil se závěry krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 12. října 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu