



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudců Karla Šimky a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **TERMO Děčín a.s.**, se sídlem Oblouková 958/25, Děčín, zast. Mgr. Lukášem Votrubou, advokátem, se sídlem Moskevská 637/6, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Oblastní stavební bytové družstvo Děčín**, se sídlem Jeronýmova 425/15, Děčín, zast. JUDr. Šárkou Anežkovou Harantovou, advokátkou, se sídlem Masarykova 1327/45, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2022, č. j. KUUK/180042/2022, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 10. 2023, č. j. 15 A 9/2023-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobkyně je vlastníkem soustavy zásobování tepelnou energií (dále jen „SZTE“). Skrze SZTE zásobovala tepelnou energií bytový dům č. p. 283-284, ulice Lipová, Jílové (dále jen „bytový dům“). Osoba zúčastněná na řízení (dále též „stavebník“) podala dne 3. 3. 2021 žádost o vydání stavebního povolení k instalaci plynových kotlů, které mají nově sloužit k vytápění bytového domu a přípravě teplé vody. K tomuto účelu již naopak nemá sloužit SZTE, která má být od bytového domu zcela odpojena. Žalobkyně s touto žádostí od počátku nesouhlasí.

[2] Magistrát města Děčína (dále jen „stavební úřad“) povolil změnu dokončené stavby (stavební úpravu) „*Změna zdroje tepla – vytápění objektu Lipová 283 - 284, Jílové-Kamenná*“. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavební úřadu potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl.

[4] Krajský soud vyšel z předpokladu, že žalobkyně mohla svými námitkami chránit pouze svá subjektivní veřejná práva, nikoliv veřejný zájem či své soukromé podnikatelské zájmy. Tomuto požadavku však námitky žalobkyně nedostály. Z ničeho nevyplývá, že by mělo být jakkoliv dotčeno vlastnické právo žalobkyně k SZTE. Její tvrzení o napojení nového zdroje tepla na stávající SZTE odporuje projektové dokumentaci (technické zprávě). Podle technické zprávy naopak instalací plynových kotlů nebude majetek žalobkyně žádným způsobem dotčen, pro odpojení SZTE není třeba ani odstraňovat přípojku ve vlastnictví žalobkyně (to nebylo ani předmětem řízení před stavebním úřadem). Odpojení SZTE od bytového domu je pouhým důsledkem výměny hlavního zdroje tepla, samotné SZTE ve vlastnictví žalobkyně však nebude dotčeno. Úkony jako odpojení armatur, vypouštění teplotnosné látky či vyregulování soustavy s tímto řízením nesouvisí. Jedná se totiž o soukromoprávní vztah mezi žalobkyní a stavebníkem. Do stavebního povolení byly navíc zapracovány podmínky směřující k ochraně majetku žalobkyně. Její obecné tvrzení, že může dojít k poškození SZTE, není ničím podloženo. Vzhledem k tomu, že správní rozhodnutí přímo nezasahují do vlastnického práva žalobkyně k SZTE, nelze uvažovat ani o aplikaci § 184a odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jak se domnívá žalobkyně.

[5] Odpojením SZTE jistě dojde k zásahu do ekonomických a provozních zájmů žalobkyně. K odpojení však dojde až na základě soukromoprávního jednání, tyto zájmy tedy nemohou být chráněny ve stavebním řízení (byť realizace povolené změny stavby je faktickým předpokladem k odpojení bytového domu od SZTE).

[6] Provozování SZTE je sice ve veřejném zájmu, ale odpojení bytového domu otázkou veřejného zájmu již není. Žalobkyně kromě toho není ani subjektem, který by mohl před správními soudy hájit veřejný zájem. Proto nemůže namítat, k jakým dopadům na ovzduší dojde v důsledku změny způsobu vytápění. Žalobkyní namítané procesní vady směřovaly ke zpochybnění správních rozhodnutí z hlediska § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve spojení s § 26 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. I těmito námitkami tedy žalobkyně chrání veřejný zájem na ochraně životního prostředí. Krajský soud k nim proto nepřihlédl.

[7] Žalobkyně s odkazem na § 509 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „o. z.“), namítá, že se správní orgány dostatečně nezabývaly otázkou vlastnického práva k rozvodům tepla v bytovém domě. Podle krajského soudu však nelze přisvědčit závěru, že by rozvody tepla měly být součástí zařízení žalobkyně (namísto součástí bytového domu). Zásahy do topné soustavy však byly navrženy až na částech za posledním uzávěrem zařízení

pokračování

žalobkyně, tedy na částech, které jsou součástí bytového domu. Tato námitka žalobkyně byla navíc pouze obecná, neobsahovala bližší argumentaci.

[8] Nedůvodný je i požadavek na písemnou dohodu mezi stavebníkem a žalobkyní. Nový zdroj tepla totiž nebude se stávajícím zařízením (SZTE) funkčně propojen, a proto se nejedná o situaci podřaditelnou pod § 77 odst. 4, nýbrž pod § 77 odst. 5 energetického zákona.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[9] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž důvody výslovně nepodřadila pod žádné zákonné ustanovení, nicméně z jejího obsahu je zřejmé, že napadá rozsudek krajského soudu z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Podle krajského soudu nedojde stavbou k zásahu do stěžovatelčina vlastnického práva. To vyvozuje především z projektové dokumentace, kterou stěžovatelka považuje za nedostatečnou. Krajský soud nemůže k posouzení otázky vlastnického práva pouze bez dalšího převzít zdůvodnění projektové dokumentace. Nejedná se o veřejnou listinu. SZTE je samostatnou stavbou (včetně rozvodného tepelného zařízení) a není součástí pozemku, jehož součástí je obytný dům, v němž má být instalován nový zdroj tepla (§ 509 o. z.). Pro určení vlastnického práva k rozvodnému tepelnému zařízení je třeba použít právní úpravu platnou a účinnou v době, kdy bylo rozvodné zařízení postaveno. Je třeba rozlišovat mezi rozvodným tepelným zařízením, které je ve vlastnictví stěžovatelky, a domovními rozvody, které jsou součástí bytového domu. Správní orgány ani krajský soud se však tímto rozlišením nezabývaly. Ve spise se nenachází žádný způsobilý důkaz, který by prokazoval, že stavbou dotčené rozvody tepelného zařízení jsou ve vlastnictví vlastníků bytových jednotek.

[11] Vzhledem k zásahu do stěžovatelčina vlastnického práva byl stavebník povinen předložit souhlas podle § 184a stavebního zákona.

[12] Stěžovatelka vybudovala SZTE na svůj náklad a na základě licence je oprávněna ji provozovat. Stěžovatelka nepovažuje za správný názor soudů, že nemůže při obraně svého vlastnického práva poukázat na to, že zařízení coby součást SZTE bylo vybudováno a je provozováno ve veřejném zájmu. Názor vyjádřený v rozsudku NSS ze dne 10. 6. 2022, č. j. 4 As 416/2019-43, proto považuje za neudržitelný. Ani § 114 odst. 1 stavebního zákona uplatnění této námitky nijak neomezuje. Zákonodárce si musel být vědom elasticity vlastnického práva, a mohl tedy vyloučit možnost vznášet námitky týkající se toho, že stavba byla zřízena a je provozována ve veřejném zájmu. To však neučinil. Naopak ochranu těchto staveb ještě posílil tím, že zavedl pojem stavby veřejné (technické) infrastruktury.

[13] Stěžovatelka se neztotožňuje s tím, že krajský soud hodnotil věc jako změnu způsobu vytápění podle § 77 odst. 5 energetického zákona. Krajský soud pouze odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, podle nichž jsou odpojení bytového domu od SZTE a s tím související úkony otázkou soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelkou a odběratelem. Tyto rozsudky se však týkají skutkově odlišných věcí. Krajský soud by musel pro takový závěr provést důkaz konkrétní smlouvou o dodávce tepelné energie, jejíž esenciální obsahové

náležitosti jsou upraveny v § 76 odst. 3 energetického zákona, kde však otázka odpojení upravena není.

[14] Ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona navíc dopadá na tři změny, které mohou nastat. Předmětem stavebního řízení byla změna způsobu vytápění. Argumentace týkající se odpojení od rozvodného tepelného zařízení je v tomto případě irelevantní, neboť představuje samostatnou skupinu podle § 77 odst. 5 energetického zákona, která však není předmětem stavebního řízení. Při změně způsobu vytápění nelze připustit situaci, kdy by stávající zdroj tepla zůstal přes rozvody propojený s novým zdrojem (byť by byly uzavřeny armatury). Na tuto situaci by již bylo třeba aplikovat § 77 odst. 4 energetického zákona. Musí tedy dojít k mechanickému přerušení potrubních rozvodů (přeříznutí a zaslepení) tak, aby se nemohly topné systémy ovlivňovat. Odpojení budovy od SZTE může být soukromoprávním vztahem dodavatele a odběratele pouze v případě, kdy odběratel požaduje prosté odpojení od SZTE. Nesmí se však jednat o případy, které jsou řešeny stavebními úřady (tedy např. o změnu způsobu vytápění). V požadavku na změnu zdroje tepla se však skrývá i požadavek na odpojení od SZTE, který v sobě zahrnuje odstranění tepelné přípojky a předávací stanice. Aby se tedy mohlo jednat o situaci popsanou v § 77 odst. 5 energetického zákona, musí stavebník žádat zároveň o odpojení bytového domu od stávajícího zdroje tepla, tedy od SZTE. Nežádá-li stavebník o odpojení, pak nelze situaci hodnotit jako změnu způsobu vytápění podle § 77 odst. 5 energetického zákona, neboť není najisto postaveno, kdy a zda vůbec k odpojení dojde.

[15] Stěžovatelka považuje za nesprávný závěr, že stavbu bude možné realizovat (včetně napojení na rozvody v bytovém domě), aniž by byla dotčena SZTE. Toto totiž není technicky možné. Stěžovatelka dodává do bytového domu tepelnou energii o určité teplotě a tlaku. Proto se nelze ztotožnit s tím, že napojením domovních rozvodů, jež jsou nyní funkčně propojené se SZTE, na nový zdroj tepla, nedojde k zásahu do stěžovatelčina vlastnického práva. Součástí odpojení SZTE od bytového domu je totiž odstranění tepelné přípojky a předávací stanice. To předpokládá povinnost šetřit práva vlastníků nemovitostí (§ 76 odst. 8 energetického zákona) a výslovně i § 77 odst. 5 energetického zákona, který hovoří o nákladech spojených s jejich odpojením. Obsahuje-li zákon definici odpojovacích nákladů, pak lze dospět k závěru, že tyto činnosti představují odpojení. Proto nemohou obstát závěry rozsudku NSS ze dne 24. 5. 2023, č. j. 4 As 36/2023-36. Odpojení bytového domu od SZTE je tedy součástí změny způsobu vytápění podle § 77 odst. 5 energetického zákona, a mělo by tak být předmětem stavebního řízení.

[16] Stěžovatelce není zřejmé, jak má dojít k propojení nového zdroje tepla instalací kulových uzávěrů na páteřním potrubí. Uzávěr totiž nanejvýš zamezí průniku teplonosného média ze SZTE do domovních rozvodů. K dopravě tepla musí být vybudovány nové rozvody. Činnost spočívající v uzavření armatur není blíže specifikována. Není ani zřejmé, proč má být výzva k jejich uzavření směřována majiteli SZTE, nikoliv na stěžovatelku coby držitele licence. Stěžovatelka však může k tomuto kroku přistoupit pouze ze zákonem daných důvodů, mezi které se žádost odběratele neřadí. Dále není stěžovatelce jasné, zda bude domovní rozvod napojený na SZTE v okamžiku, kdy budou instalovány kulové ventily, kterými dojde k propojení nového zdroje s domovním rozvodem. Není ani zřejmé, kde v bytovém domě končí tepelná přípojka ve stěžovatelčině vlastnictví.

pokračování

[17] Správní orgány zasáhly do stěžovatelčina vlastnického práva již jen tím, že nestanovily podmínky tak, jak to stěžovatelka požadovala. Správní orgány totiž stěžovatelkou formulované podmínky nemohou měnit či je vůbec nezpracovat do stavebního povolení. Bylo-li by to možné, pozbyla by tím smysl ochrana veřejné technické infrastruktury.

[18] Osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Stěžovatelka neuvádí žádná konkrétní tvrzení, že by mělo být stavbou jakkoliv dotčeno její vlastnické právo k části tepelného zařízení. Z projektové dokumentace vyplývají všechny skutečnosti rozhodné pro určení vlastnického práva. Stavby se přitom dotýkají pouze domovní rozvody, jejichž vlastnictví je jasné. Otázka odstranění stávajícího zařízení ve vlastnictví stěžovatelky nemohla být řešena v tomto řízení. Jedná se o otázku soukromoprávního vztahu mezi stavebníkem a stěžovatelkou. Realizací stavby nedojde k zásahu do topárenského zařízení ve vlastnictví stěžovatelky. Proto nebyl žádný důvod trvat na doložení souhlasu stěžovatelky podle § 184a stavebního zákona nebo dohody podle § 77 odst. 4 energetického zákona. Jedná se o změnu způsobu vytápění podle § 77 odst. 5 energetického zákona, tedy o instalaci zcela nového zdroje tepla, nikoliv jen náhradního či jiného zdroje tepla.

[19] Stěžovatelka byla účastníkem řízení z titulu svého vlastnického práva k tepelnému zařízení umístěnému v bytovém domě, nikoliv z důvodu provozování SZTE ve veřejném zájmu. Nemůže tedy vznášet námitky ve veřejném zájmu. Stěžovatelka se mylí, dovozuje-li, že byl stavební úřad povinen do svého rozhodnutí zahrnout všechny jí navrhované podmínky. Ne všechny totiž byly pro stavbu relevantní a ne všechny se týkaly ochrany vlastnického práva stěžovatelky. Tyto podmínky proto nemohly být do stavebního povolení zahrnuty. Skutečnost, že je SZTE provozována ve veřejném zájmu, neznamená, že by měly být stavebníkovi ukládány podmínky za účelem ochrany funkčnosti SZTE.

[20] Rozhodnutí správních orgánů bylo pro stěžovatelku předvídatelné, neboť již existuje více skutkově a právně obdobných věcí, v nichž stavebníci změnu zdroje tepla z původní SZTE provozované stěžovatelkou provedli.

[21] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že 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 zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[23] Kasační stížnost není důvodná.

[24] Stěžovatelka předně poukazuje na to, že správní orgány se dostatečně nezabývaly otázkou vlastnického práva k rozvodům uvnitř bytového domu. Neřešily tedy, zda se jedná o rozvodné tepelné zařízení, které je součástí SZTE, nebo o domovní rozvody. Vycházely pouze z projektové dokumentace, která není způsobilým důkazem. Z toho dovozuje, že bude zasaženo do jejího vlastnického práva.

[25] V kasační stížnosti to stěžovatelka výslovně nezmiňuje, ale je patrné, že se obává toho, že dojde k zásahu do jejího vlastnického práva k rozvodnému tepelnému zařízení, které je umístěno v bytovém domě (viz bod 49 stěžovatelčiny žaloby).

[26] Nejvyšší správní soud na úvod připouští, že, mělo-li by dojít k zásahu do potrubí ve stěžovatelčině vlastnictví, bylo by tím přímo dotčeno její vlastnické právo (viz např. rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 As 299/2016-29, bod 23). Je tedy namístě posoudit, zda se správní orgány a krajský soud dostatečně zabývaly otázkou vlastnického práva k potrubí, které bude stavbou zasaženo.

[27] Projekt počítá s vybudováním nového zdroje tepla (dvou plynových kotlů) a následným napojením tohoto zdroje na rozvody ústředního topení bytového domu. S tím souvisí i odpojení bytového domu od SZTE.

[28] Projektová dokumentace, která je závazná pro provádění povolených stavebních úprav, vychází z toho, že rozvodné tepelné zařízení ve vlastnictví stěžovatelky je od rozvodů ve vlastnictví stavebníka odděleno prvními uzavíratelnými armaturami nacházejícími se na rozvodech uvnitř bytového domu. Nejprve má být vybudována plynová kotelna. Následně mají být uzavřeny armatury ve vlastnictví stěžovatelky a po nich následující armatury ve vlastnictví stavebníka. V prostoru mezi těmito dvěma armaturami následně dojde k fyzickému přerušení a zaslepení rozvodů, a to v místě, které již je ve vlastnictví stavebníka. K napojení nového zdroje tepla na stávající vedení má dojít ještě dále od této dvojice armatur. K zásahu do rozvodů, které jsou ve vlastnictví stěžovatelky, tedy podle projektové dokumentace nemá dojít.

[29] Po doplnění projektové dokumentace je zcela zřejmé, kde se podle jejího zpracovatele nachází SZTE (resp. rozvodné tepelné zařízení) ve vlastnictví stěžovatelky a kde domovní rozvody ve vlastnictví stavebníka. Stěžovatelka namítá, že projektová dokumentace není způsobilým důkazem k prokázání vlastnického práva. V tom se stěžovatelka mylí.

[30] Nejvyšší správní soud upozorňuje na nutnost odlišit od sebe skutkové a právní otázky. Skutkovou otázkou je konkrétní podoba rozvodů uvnitř bytového domu. Právní otázkou je, komu za daného skutkového stavu náleží k jednotlivým částem potrubí vlastnické právo.

[31] Stěžovatelka se snaží bez bližší právní argumentace navodit dojem, že existuje spor o vlastnické právo k rozvodům tepelné energie uvnitř stavby. Tak tomu ovšem ve skutečnosti není. Z § 2 odst. 2 písm. c) bodu 14 energetického zákona plyne, že SZTE se skládá ze zdrojů tepla a rozvodného tepelného zařízení. Podle bodů 11 a 15 téhož ustanovení rozvodné tepelné zařízení končí předávací stanicí či tepelnou přípojkou, pokud k nim má distributor tepelné energie vlastnické nebo užívací právo. V tomto ohledu lze stěžovatelce

pokračování

prísvedčit, že rozvodné tepelné zařízení není součástí pozemku (viz rozsudek č. j. 4 As 36/2023-38, bod 48). Opak ani nikdo netvrdí. Na tyto nejzazší součásti rozvodného tepelného zařízení navazuje odběrné tepelné zařízení, které má v daném případě podobu vnitřních rozvodů tepelné energie v bytovém domě. Otázkou tak zůstává pouze to, kde končí tepelná přípojka. Stěžovatelka zmiňuje, že obecně je třeba při posouzení této otázky vycházet z právních předpisů účinných v době výstavby bytového domu (v posuzované věci tedy v roce 1981). Tehdy účinná vyhláška Ústřední správy energetiky č. 38/1963 Sb., o zřizování a provozování zařízení pro výrobu a rozvod tepla, v § 25 odst. 1 definovala tepelnou přípojku jako tepelné vedení, které odbočuje od zařízení pro veřejný rozvod tepla směrem k odběrateli a je určeno k připojení odběrných tepelných zařízení. To v zásadě odpovídá i stávající definici v § 2 odst. 2 písm. c) bodu 15 energetického zákona. Dále vyhláška v § 25 odst. 2 stanovila, že tepelná přípojka začíná směrem k odběrateli odbočením od zařízení pro veřejný rozvod tepla a končí u přívodního potrubí první a u vratného potrubí poslední uzavírací armaturou v objektu odběratele. Již nyní lze předeslat, že stěžovatelka svojí obecnou argumentací o potřebě vycházet z právních předpisů účinných v době výstavby sama potvrzuje, že spor o vlastnické právo k potrubí uvnitř budovy ve skutečnosti neexistuje a že správní orgány dospěly ke správnému závěru.

[32] Určení první uzavírací armatury na přívodním potrubí a poslední uzavírací armatury na vratném potrubí a vymezení místa odpojení (přerušení) od SZTE a místa napojení na nový zdroj tepla je otázkou skutkovou. Posouzení těchto skutkových otázek nutně musí vycházet z projektové dokumentace. Projektová dokumentace totiž musí předně popisovat stávající skutkový stav, aby do něj projektant mohl projekt zasadit. To vyplývá např. z obsahových náležitostí projektové dokumentace, které jsou stanoveny v příloze č. 12 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. V tomto případě se jedná o změnu stavby. V takovém případě příloha č. 12 k vyhlášce výslovně stanoví, že projektová dokumentace musí obsahovat údaje o současném stavu [oddíl B.2.1 písm. a)]. Správně zjištěný skutkový stav je nutný k tomu, aby projektant zvolil vhodné konstrukční řešení, což je samozřejmě základním smyslem projektové dokumentace. Za konstrukční řešení lze jistě považovat i to, zda projektant navrhuje napojit nový zdroj tepla na vnitřní rozvody bytového domu, či na rozvodné tepelné zařízení, které je součástí SZTE. Nejvyšší správní soud je proto toho názoru, že projektant si musel učinit úsudek o tom, jaká část potrubí je ještě součástí rozvodného tepelného zařízení a jaká část je naopak součástí odběrného tepelného zařízení (vnitřních rozvodů bytového domu). Jedná se o skutkovou otázku, která nutně slouží účelům projektové dokumentace. To znamená, že projektová dokumentace je vhodným důkazním prostředkem ke zjištění rozmezí SZTE a domovních rozvodů (§ 51 odst. 1 správního řádu).

[33] Nejvyšší správní soud nepovažuje za problematické ani to, že projektová dokumentace vychází z aktuálního stavu, nikoliv ze stavu v době, kdy byl postaven bytový dům nebo připojen k SZTE. Není důvod se bez dalšího domnívat, že by projektant nebyl schopen rozhraničit soustavu SZTE od domovních rozvodů. Zejména však stěžovatelka nenamítá, že by projektová dokumentace nezobrazovala stávající stav správně.

[34] Stěžovatelka má pravdu v tom, že správní orgány poukazovaly na závěry projektanta o vlastnictví rozvodů, což je právní otázka, kterou si měly posoudit samy. Nejvyšší správní soud však již uvedl, že právní otázka zde ve skutečnosti nebyla vůbec sporná. I sám

projektant vycházel z myšlenky, že vlastníkem SZTE je stěžovatelka a domovních rozvodů stavebník. Tím, že správní orgány vyšly při zjišťování rozhodných skutečností z projektové dokumentace a na jejím základě správně určily rozhranění mezi rozvodným tepelným zařízením a odběrným tepelným zařízením, učinily rovněž správný závěr o vlastnickém právu, resp. o tom, že ve skutečnosti žádný spor o vlastnictví neexistuje. Jak vyplývá z výše uvedeného, použitelný právní předpis (vyhláška č. 38/1963 Sb.) jednoznačně stanoví konec tepelné přípojky. Stěžovatelka přitom nemohla hájitelně tvrdit, že by byla vlastníkem vnitřních rozvodů tepelné energie, které navazují na tepelnou přípojku, ovšem jsou již součástí odběrného tepelného zařízení. Právní úprava jasně vymezuje, co tvoří rozvodné tepelné zařízení, k němuž má distributor tepelné energie vlastnické či užívací právo. Zbývající část rozvodů nacházejících se uvnitř budovy (tj. odběrné tepelné zařízení) je součástí stavby, na čemž nic nemění § 509 o. z. Jeho podstata tkví v určení, že liniová stavba uložená v pozemcích není jejich součástí, nýbrž samostatnou věcí. Jeho účelem však není oddělit části navazující na liniovou stavbu, které se nachází v jiné stavbě a tvoří její součást, od této stavby a přičlenit je k liniové stavbě uložené v pozemcích. Energetický zákon zřetelně odděluje režim rozvodného tepelného zařízení od režimu odběrného tepelného zařízení.

[35] Stěžovatelka poukazuje na to, že ve správním spisu není založen jediný důkaz, který by prokazoval vlastnické právo k rozvodům tepelné energie nacházejícím se v bytovém domě. Nemá nicméně pravdu, neboť součástí správního spisu je výpis z katastru nemovitostí týkající se daných budov. Rozvody tepelné energie navazující uvnitř stavby na tepelnou přípojku jsou součástí stavby, a proto sdílí vlastnický režim stavby jako takové. Jiný důkaz o vlastnictví rozvodu tepelné energie nelze reálně podat.

[36] Stěžovatelka ve správním řízení pouze obecně namítala, že správní orgány v důsledku neprovedení místního šetření přesně nezjistily, kudy probíhá vlastnická hranice. Pro jistotu dodala, že považuje veškeré rozvody nacházející se v 1. podzemním podlaží za své vlastnictví. Stěžovatelčina argumentace ovšem není vůbec hájitelná. Vlastnické právo se odvíjí od povahy jednotlivých částí vedení a rozvodů tepelné energie, a to podle pojmů, které definuje a současně rozlišuje energetický zákon – rozvodné tepelné zařízení vs. odběrné tepelné zařízení. Stěžovatelka tedy měla argumentovat, proč považuje veškeré rozvody v 1. podzemním podlaží bytového domu za součást rozvodného tepelného zařízení. Teprve pak by mohlo být namísto přistoupit eventuálně k ohledání místa stavby, opatření historických podkladů či přibrání znalce. Takovou argumentaci ovšem stěžovatelka nepředestřela, takže reálně nevznikly žádné pochybnosti, že tepelná přípojka končí u první uzavírací armatury v bytovém domě v případě přírodního potrubí, resp. u poslední uzavírací armatury v domě na vratném potrubí. Existence jakýchkoliv pochybností je rozptýlena též tím, že měřicí zařízení tepelné energie se nachází bezprostředně před poslední uzavírací armaturou na vratném potrubí, tedy co nejbližší za tepelnou přípojku na odběrném rozvodném zařízení. Právní argumentaci, proč by jí mělo náležet vlastnické právo k části odběrného rozvodného zařízení (domovním rozvodům), stěžovatelka nepředestřela rovněž žádnou. Musela by vysvětlit, proč je dle jejího názoru možné být vlastníkem součástí stavby, ačkoliv platí, že součást věci sdílí její vlastnický režim. To znamená, že by musela předestřít hájitelné důvody, proč části potrubí nacházející se až za tepelnou přípojku nejsou součástí odběrného tepelného zařízení a součástí bytového domu, nýbrž jsou samostatnou věcí v právním smyslu. Stěžovatelka namísto toho ustala u zcela obecných a paušálních tvrzení.

pokračování

[37] Správní orgány dospěly na základě doplněné projektové dokumentace ke správnému závěru, že k zásahu do vlastnického práva k rozvodnému tepelnému zařízení nedojde. Jedná se o závěr vyplývající z projektantem znázorněných soustav vytápění, jejichž správnost nebyla stěžovatelkou zpochybněna. Krajský soud tedy posoudil danou právní otázku správně, jestliže se opřel o obsah projektové dokumentace.

[38] Vzhledem k tomu, že nedojde k dotčení stěžovatelčina vlastnického práva k SZTE, nebylo třeba dokládat souhlas vlastníka podle § 184a stavebního zákona. Oba zásahy (přerušení a zaslepení stávajícího vedení a napojení nových zdrojů vytápění) budou provedeny přímo na odběrném tepelném zařízení, tedy potrubí, které je součástí bytového domu.

[39] Stěžovatelka namítá, že její občanskoprávní námitku nemohly správní orgány posoudit, neboť přesahuje rozsah jejich působnosti. Tato námitka je ovšem nepřijatelná, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak mohla učinit (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud nicméně již výše vysvětlil, že v řízení nevznikl skutečný spor o rozsah vlastnického práva k jednotlivým částem rozvodů. Spor spočíval pouze v tom, kam až sahá rozvodné tepelné zařízení, což náleželo posoudit stavebnímu úřadu na podkladě projektové dokumentace.

[40] Stěžovatelka dále namítá, že nedojde k odpojení domovních rozvodů od SZTE. Opírá se o výklad § 77 odst. 5 energetického zákona ve znění účinném do 31. 12. 2021.

[41] Podle § 77 odst. 5 energetického zákona ve znění účinném do 31. 12. 2021 *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.*

[42] V průběhu řízení nabyt účinnosti zákon č. 284/2021 Sb., jímž byl s účinností od 1. 1. 2022 novelizován § 77 odst. 5 energetického zákona, jehož nové znění se užije i na probíhající řízení (viz čl. XLV bod 1). Toto ustanovení nově upravuje již jen náhradu nákladů. *Veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení změny způsobu dodávky nebo změny způsobu vytápění a rovněž 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. Náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení zahrnují rovněž zůstatkovou cenu tepelné přípojky a předávací stanice evidovanou v účetnictví dodavatele tepelné energie ke dni odpojení od rozvodného tepelného zařízení, pokud slouží k dodávce tepelné energie výhradně tomu, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje.*

[43] Nejvyšší správní soud souhlasí, že změna způsobu vytápění je automaticky spojena s odpojením objektu od původního zdroje vytápění. Tento závěr je zcela logický. Již jen ze samotného slova „změna“ je zjevné, že nový zdroj vytápění musí nahradit původní zdroj

vytápění. S tím, že změna způsobu vytápění předpokládá i odpojení dosavadního zdroje, pracuje i komentářová literatura (viz Eichlerová Kateřina a kol: Energetický zákon. Komentář. Praha, Wolters Kluwer, 2016. Komentář k § 75, bod 24, citováno dle systému ASPI).

[44] Pokud by k fyzickému odpojení rozvodů tepelné energie v bytovém domě od SZTE nedošlo, má stěžovatelka pravdu v tom, že by bylo třeba se blíže zabývat aplikací § 77 odst. 4 energetického zákona (jeho znění nebylo zákonem č. 284/2021 Sb. dotčeno). V tomto případě se však bez jakýchkoliv pochyb jedná o změnu způsobu vytápění. Předmětem stavebního řízení nebylo pouze napojení plynových kotlů na rozvody ústředního topení bytového domu, ale i odpojení SZTE coby původního zdroje od těchto rozvodů. To jednoznačně plyne z projektové dokumentace (přerušení vedení tepelné energie mezi dvěma uzavíratelnými armaturami a zaslepení potrubí v tomto místě).

[45] Nelze se přitom ztotožnit s názorem stěžovatelky, že odpojení v sobě nutně zahrnuje odstranění předávací stanice a tepelné přípojky. Nejvyšší správní soud stěžovatelce již v jiném řízení vysvětlil, že druhá věta § 77 odst. 5 energetického zákona nestanoví, co se odpojením rozumí či jaké úkony v sobě musí odpojení zahrnovat. Tato část ustanovení „*upravuje toliko rozsah povinnosti nahradit náklady spojené se změnou zdroje tepla, která případně zahrnuje i náklady na odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice, pokud jsou ovšem tyto práce součástí změny.*“ (viz rozsudek č. j. 4 As 36/2023-38, bod 20). Nejde o žádný taxativní výčet toho, co lze za odpojení považovat, jak se snad stěžovatelka domnívá. Judikatura je ustálena v názoru, že k odpojení stavby od SZTE ve smyslu § 77 odst. 5 energetického zákona dojde i jen přerušením vedení, aniž by současně musela být odstraněna tepelná přípojka, která v důsledku toho ztratila význam. Součástí stavebního záměru proto nemusí být odstranění přípojky ani jiný fyzický zásah do SZTE (viz např. rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2024, č. j. 9 As 210/2022-59).

[46] I kdyby snad měl Nejvyšší správní soud přistoupit na to, že z § 77 odst. 5 energetického zákona, který s účinností od 1. 1. 2022 upravuje výlučně úhradu nákladů souvisejících se změnou způsobu vytápění, je třeba dovodit, co lze považovat za odpojení, není možné se s argumentací stěžovatelky ztotožnit. Ustanovení § 77 odst. 5 energetického zákona totiž nestanoví, že při každém odpojení je třeba uhradit náklady spočívající v odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice. Primárním hlediskem je to, že se musí jednat o jednorázové náklady vyvolané změnou způsobu vytápění. Jinými slovy, pokud změna způsobu vytápění nevyvolá náklady spočívající v odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice, není logicky nutné je uhradit. Ustanovení tak v zásadě slovy *včetně odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice* dává pouze demonstrativní výčet toho, co zákonodárce mínil slovy *veškeré jednorázové náklady*. To však neznamená, že při každém odpojení tyto náklady vznikají. Chtěl-li by zákonodárce skutečně definovat, co přesně lze považovat za odpojení od SZTE, jistě by do zákona vložil jasnou definici.

[47] Jiný závěr nelze dovodit ani z § 76 odst. 8 energetického zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023, jak se stěžovatelka domnívá. Toto ustanovení upravuje pouze to, že držitel licence na rozvod tepelné energie musí šetřit práva vlastníka nemovitosti, vykonává-li své oprávnění vstoupit do nemovitosti. To se však této věci vůbec netýká.

pokračování

[48] Stěžovatelka se snaží poukázat na časové aspekty jednotlivých činností, které je třeba při změně způsobu vytápění vykonat. Ty však nejsou sporné. Sporné je pouze to, zda lze za odpojení (tedy za jednu z těchto činností) považovat striktně pouze odstranění tepelné přípojky nebo předávací stanice. Proto není nutné, aby se Nejvyšší správní soud touto námitkou detailněji zabýval.

[49] Nejvyšší správní soud nevidí žádný důvod odchylovat se od závěrů rozsudku č. j. 4 As 36/2023-38, jak stěžovatelka požaduje. Ostatně na stejných závěrech setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 6. 9. 2024, č. j. 7 As 298/2023-39, a ze dne 30. 9. 2024, č. j. 7 As 34/2024-31, v nichž se vypořádal s totožnou argumentací stěžovatelky.

[50] Lze tak uzavřít, že je na stavebníkovi, jakým způsobem navrhne odpojení od SZTE. Jinou věcí je, že po změně způsobu vytápění zůstane majetek ve stěžovatelčině vlastnictví v bytovém domě, přičemž je na ní, jak s tímto majetkem naloží. Tato otázka však není v tomto případě z hlediska stavebního řízení vůbec důležitá, neboť nebyla jeho předmětem. Předmět řízení vymezuje svojí žádostí stavebník. Musí se tedy nutně jednat o otázku práva soukromého (viz rozsudky NSS ze dne 10. 4. 2019, č. j. 6 As 304/2018-37, bod 19, či ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 As 93/201-30). Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by krajským soudem v této souvislosti zmíněné rozsudky nesouvisely s danou věcí. Naopak, krajský soud správně použil jejich zobecňující závěry na tento případ. Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tím, že krajský soud musel provést důkaz smlouvou o dodávkách energie, aby mohl učinit závěr o soukromoprávním charakteru daného vztahu. Již jen z povahy věci vyplývá, že o jiný vztah jít nemůže. Krajský soud přitom žádné podrobnější závěry o konkrétních právech a povinnostech vyplývajících z daného vztahu, k nimž by skutečně mohlo být provedení smlouvy jako důkazu nezbytné, neučinil.

[51] Stěžovatelka má za to, že pokud by mělo k odpojení od SZTE dojít, má právo se k tomu vyjádřit, případně stanovit podmínky. Měla by také znát přesné činnosti, časové aspekty a podmínky takového odpojení.

[52] K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka měla právo se v rámci stavebního řízení vyjádřit. Tohoto práva také využila. Chtěla-li zpochybnit způsob odpojení od SZTE, nic v tom stěžovatelce nebránilo (chránila-li by touto námitkou své vlastnické právo). Obecná námitka, že jí mají být známy přesné činnosti a časové aspekty, aniž by poukázala na to, co konkrétně považuje za nedostatečné, nemůže obstát.

[53] Stěžovatelka dále velmi obecně vyjadřuje nespokojenost s tím, že stavební úřad nepřevzal všechny podmínky k ochraně SZTE, které jako provozovatelka veřejné technické infrastruktury ve svém vyjádření uvedla. K tomu však Nejvyšší správní soud uvádí, že podstatnou část těchto podmínek zahrnul stavební úřad do stavebního povolení. U zbývajících uvedl věcné důvody, proč je do podmínek stavebního povolení nezahrnul. Konkrétně podmínka, že stavební úpravy budou provedeny po splnění podmínek dle § 77 odst. 4 energetického zákona, je nesmyslná vzhledem k tomu, že na daný případ toto ustanovení nedopadá. Stejně tak nepřevzal podmínky týkající se odstranění tepelné přípojky, neboť tyto práce nejsou předmětem stavebního povolení. Povinnost úhrady nákladů dle § 77 odst. 5 energetického zákona vyplývá přímo ze zákona. Úkolem stavebního úřadu jistě není bezmyšlenkovitě převzít vše, co provozovatel veřejné technické

infrastruktury požaduje, jestliže to neodpovídá posuzovaným stavebním úpravám. Konkrétní polemiku ohledně jednotlivých podmínek, které stavební úřad do stavebního povolení nezahrnul nebo jejichž znění pozměnil, stěžovatelka v kasační stížnosti nevede. Nejvyšší správní soud k tomu nemá co dodat.

[54] Stěžovatelka dále poukazuje na to, že je třeba přihlédnout ke skutečnosti, že provoz SZTE je ve veřejném zájmu.

[55] Stěžovatelka si je vědoma toho, že správní orgány a krajský soud nepřihlédly k této skutečnosti v souladu s judikaturou. Nevznáší však žádné argumenty, na jejichž základě by se měl Nejvyšší správní soud od své ustálené judikatury odchýlit.

[56] Stěžovatelka má za to, že § 114 odst. 1 stavebního zákona nebrání tomu, aby v námitkách poukazovala na to, že provoz SZTE je ve veřejném zájmu. Tato polemika je však v dané věci akademická, neboť stěžovatelka v námitkách neuvedla, jak stavební úpravy, jejichž důsledkem je odpojení bytového domu do SZTE, ohrozí její další provoz. Veřejný zájem na provozování SZTE přitom nelze vykládat tak, že vylučuje jakékoliv zmenšení počtu odběrných tepelných zařízení. Konkrétní podmínky k ochraně SZTE, za nichž lze provést stavební práce, byly stanoveny ve stavebním povolení. Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by stěžovatelka uplatnila nějaké další námitky směřující k ochraně veřejného zájmu na provozování SZTE, tedy že by tvrdila okolnosti přímo související s posuzovanými stavebními úpravami, v jejichž důsledku by mohl být ohrožen další provoz SZTE. Za této procesní situace není namístě prověřovat správnost právního názoru krajského soudu, jestliže ten nemá žádný dopad na posouzení konkrétních uplatněných žalobních bodů, resp. kasačních námitek.

[57] Co se týká námitek podaných formou otázek na straně 8 kasační stížnosti (viz bod 16 tohoto rozsudku), tak tyto námitky neuplatnila stěžovatelka v řízení před krajským soudem, ačkoliv jí v tom nic nebránilo, a proto jsou nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Výjimkou je argumentace souhlasem podle § 184a stavebního zákona, kterou Nejvyšší správní soud vypořádal výše, stejně jako otázka vymezení konce tepelné přípojky, kterou se zabýval rovněž v souvislosti s jinou kasační námitkou.

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[59] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[60] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť jí soud v řízení neuložil žádnou

pokračování

povinnost a sama nenavrhla, aby jí byla náhrada přiznána z důvodů hodných zvláštního zřetele.

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

V Brně dne 23. října 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu