

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Teplárna Liberec, a.s.**, se sídlem Dr. Milady Horákové 641/34a, Liberec, zast. Mgr. Martinem Pecklem, advokátem, se sídlem Italská 753/27, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Společenství vlastníků jednotek Nad Školou 1408, IČ: 254 43 810, se sídlem Nad Školou 1408, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2017, č. j. OÚPSŘ 263/2017-330-rozh., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 6. 6. 2018, č. j. 59 A 3/2018 - 49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Liberec ze dne 25. 7. 2017, č. j. SURR/7130/083874/17-So, CJ MML 156821/17, kterým bylo k žádosti osoby zúčastněné na řízení vydáno stavební povolení na „změnu dokončené stavby – stavební úpravy – instalace plynových kotlů BD Nad Školou č. p. 1408, Liberec – Vratislavice nad Nisou“, na pozemku p. č. 1316 v k. ú. Vratislavice nad Nisou, obec Liberec.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítala, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu: a) se zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), zejména s jeho ustanovením § 77 odst. 5, § 2 odst. 2 písm. c) body 3 a 14 a § 3 odst. 2, b) se zákonem č. 201/2012 Sb., zejména jeho ustanovením § 16 odst. 7, c) se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zejména s jeho ustanovením § 81 a d) se zákonem č. 406/2000 Sb., zejména s jeho ustanovením § 9a. Žalobkyně rovněž namítla, že žalovaný porušil § 2 odst. 4, § 3, § 89 odst. 2 a § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zdůraznila, že je účastníkem územního a stavebního řízení nejen z důvodu svého práva odpovídajícího věcnému břemenu ve smyslu energetického zákona, ale především z důvodu svého vlastnického práva k příslušné části soustavy zásobení tepelnou energií v Liberci (dále též „SZTE“), která zahrnuje i rozvod vedoucí k předmětnému bytovému domu.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci shora citovaným rozsudkem žalobu zamítl. Uvedl, že problematikou změny způsobu vytápění a „odpojování“ bytových domů od SZTE žalobkyně se již opakovaně zabýval a nevidí důvod odchýlit se od svých dřívějších závěrů potvrzených rozhodnutími Nejvyššího správního soudu.

[4] K posouzení věci krajský soud přistoupil s přihlédnutím ke specifickému postavení žalobkyně v řízení před správními orgány, kdy žalobkyně nebyla stavebníkem, jemuž by bylo vydané stavební povolení přímo adresováno, přičemž ani z § 2 odst. 2 písm. c) bod 3, § 3 odst. 2 a § 77 odst. 5 energetického zákona nelze dovodit, že by žalobkyně jako držitel licence na rozvod tepla a dosavadní dodavatel tepelné energie ze SZTE do budovy byla účastnicí stavebního řízení z důvodu držení licence na rozvod tepla a obchodního vztahu mezi žalobkyní a odběratelem na dodávku a odběr tepelné energie. Účastníkem řízení byla žalobkyně dle § 109 písm. d) a e) stavebního zákona, z důvodu práva odpovídajícího věcnému břemeni. Omezená možnost žalobkyně uplatňovat námitky proti stavebním úpravám za účelem vybudování plynové kotelny v panelovém domě vyplývající z § 114 odst. 1 stavebního zákona determinuje možnost žalobkyně vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

[5] Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobkyně jako účastnice stavebního řízení může vznášet jen námitky v souvislosti s přímým dotčením jejích práv odpovídajících zákonnému věcnému břemeni za účelem přístupu ke svému rozvodnému tepelnému zařízení v domě, resp. svých vlastnických práv a hmotných práv plynoucích z energetického zákona. Neshledal proto důvodnou námitku žalobkyně ohledně nesprávného a restriktivního výkladu § 114 odst. 1 stavebního zákona. Poukázal v této souvislosti na judikaturu NSS (rozsudky ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011 - 159, ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013 - 50, a ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015 - 38). Z obsahu správního spisu podle krajského soudu nevyplývá, že by právo žalobkyně odpovídající zákonnému věcnému břemeni přístupu mělo být jakkoli omezeno. Žalobkyni ve výkonu vlastnických práv k jejímu zařízení nic nebrání. Žaloba proti správnímu rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. je prostředkem k ochraně vlastních subjektivních veřejných práv, nikoli nástrojem obecné kontroly zákonnosti napadeného správního rozhodnutí ze strany soudu.

[6] Krajský soud dále konstatoval, že z žádného ustanovení právního předpisu neplyne povinnost správních orgánů ve stavebním řízení zjišťovat, jak se případně následně změna způsobu vytápění dotkne provozování SZTE žalobkyně jako celku, a řešit, zda v důsledku povolované změny způsobu vytápění dojde k tomu, že provozování SZTE již nebude pro žalobkyni možné či ekonomické, neboť její soustava byla dimenzována na jiný počet odběratelů tepelné energie. Změna způsobu vytápění spočívající v odpojení bytového domu od SZTE žalobkyně a připojení na nový zdroj tepelné energie má svůj soukromoprávní aspekt, jak zcela správně zdůraznil žalovaný. V této souvislosti krajský soud poukázal na závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015 - 38.

[7] K obecně uplatněné námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného krajský soud uvedl, že rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné nepovažuje. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, v níž namítala rozpor s energetickým zákonem.

[8] Námitky žalobkyně ohledně posouzení změny způsobu vytápění z hledisek energetického zákona ve spojení s příslušnými ustanoveními zákona o ochraně ovzduší krajský soud vyhodnotil jako výtky jdoucí nad rámec oprávnění žalobkyně vznášet v řízení námitky k povolované stavbě podle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Žalobkyně nemohla být namítaným postupem zkrácena na právu na příznivé životní prostředí, neboť takové právo jí jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže.

[9] Krajský soud dále vyslovil názor, že § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší nezakládá žalobkyni subjektivní veřejné právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií, ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupovala k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zdůraznil nutnost posoudit změnu způsobu vytápění stavby z hlediska ekonomické přijatelnosti pro stavebníka, avšak ekonomické zájmy žalobkyně nemohly být v předmětném stavebním řízení zohledněny. Tedy ani námitka žalobkyně ohledně náležitostí energetického posudku nemohla být ze strany žalobkyně s ohledem na ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona uplatněna.

[10] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně týkající se absence územního řízení, neboť tato námitka nebyla ze strany žalobkyně spojena s konkrétním tvrzením o tom, jak se tento postup ze strany správních orgánů negativně dotkl jejího právního postavení. Změna způsobu vytápění představuje změnu dokončené stavby, naplňuje znaky stavební úpravy dle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, a protože stavba nemá vliv na životní prostředí ani nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, není podle § 79 odst. 6 a § 81 odst. 2 *a contrario* stavebního zákona vyžadováno územní rozhodnutí ani územní souhlas.

[11] K námitce ohledně absence energetického posudku soud uvedl, že jde o námitku vznášenou ve veřejném zájmu, k jehož ochraně není žalobkyně v řízení před soudem povolána.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka") kasační stížnost. Namítala, že ekonomické posouzení předložené v průběhu stavebního řízení osobou zúčastněnou na řízení z formálního ani obsahového hlediska neodpovídá požadavkům, které na ně kladou příslušné právní předpisy. Podle stěžovatelky tak nebyla splněna podmínka stanovená v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší spočívající v předložení energetického posudku k prokázání ekonomické nepřijatelnosti. Správním orgánům i krajskému soudu stěžovatelka vytknula, že se touto námitkou nezabývaly věcně a ve všech případech konstatovaly její nepřípustnost z formálních důvodů s tím, že stěžovatelka není oprávněna obdobnou námitku ve stavebním řízení uplatňovat.

[13] Takový postup a přístup je podle stěžovatelky v rozporu se základními zásadami právního státu. Stěžovatelce byl upřen přístup ke spravedlnosti a došlo k porušení jejího práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tento svůj závěr stěžovatelka opírá také o nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 35/11. Jestliže § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší stanoví určité podmínky k nevyužití centrálního zásobování teplem, musí být podle stěžovatelky příslušné procesní předpisy vykládány tak, aby se vlastník a provozovatel SZTE mohl dovolat věcného posouzení naplnění těchto podmínek.

[14] Stěžovatelka dále vyjádřila přesvědčení, že jestliže je SZTE provozována ve veřejném zájmu (§ 2 odst. 2 písm. a/ bod 1. energetického zákona), za velmi přísné cenové regulace a § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší stanoví podmínky pro nahrazení SZTE jako zdroje tepelné energie pro konkrétní objekt a není-li zřejmé, kdo jiný než stěžovatelka by mohl iniciovat přezkum postupu stavebního úřadu při aplikaci a dodržení naposledy uvedeného ustanovení zákona o ochraně ovzduší, musí mít stěžovatelka procesní prostředky k tomu, aby na nedodržení zákonných požadavků poukázala a příslušné orgány se jejími podněty i věcně zabývaly.

[15] Tímto prostředkem jsou zcela zjevně námitky ve stavebním řízení, přičemž stěžovatelkou podané námitky zjevně představují námitky proti projektové dokumentaci ve smyslu § 114 stavebního zákona. Odpojením bytového domu od SZTE je na svých právech k řádnému a pokojnému provozování SZTE zkrácena nejen stěžovatelka, ale i ostatní odběratelé energie z SZTE. Na ně totiž má odpojení ekonomické dopady spočívající v tom, že pro ně vzrostou náklady v důsledku rozpočtování fixních nákladů spojených s provozováním SZTE na menší počet odběratelů. Stěžovatelka dále vyjádřila přesvědčení, že k nedodržení zákonem stanovené podmínky při vydání stavebního povolení musí příslušné orgány přihlížet z úřední povinnosti.

[16] Závěrem stěžovatelka uvedla, že nepředložení energetického posudku je též porušením § 9a zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, a poukázala na skutečnost, že stavební úřad navzdory námitkám stěžovatelky naprosto rezignoval na zohlednění jejích námitek dokládajících nesoulad stavby s územní energetickou koncepcí i na vedení územního řízení.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ve věci bylo rozhodováno na základě řádně zjištěného skutkového stavu a konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů i rozsudek krajského soudu jsou v souladu se zákonem. Poukázal na skutečnost, že stěžovatelka své žalobní námitky nespojila s dotčením svých vlastnických práv, ale všechny jí vznesené námitky směřovaly k ochraně veřejného zájmu, což jí však nepřísluší.

[18] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost 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 v souladu s § 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 přihlédnout z úřední povinnosti.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatuje, že se již několikrát zabýval obdobnými případy, v nichž táž stěžovatelka zpochybňovala zákonnost povolení změny vytápění v bytových domech, v důsledku čehož dojde k jejich odpojení od SZTE provozované stěžovatelkou.

[22] Naposledy se touto otázkou a souvisejícími námitkami, které stěžovatelka vznáší také v posuzované věci, zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 28. 7. 2017, č. j. 4 As 124/2017 - 30, v jehož bodech 27 až 31 se uvádí, že *„obecně je věcný rozsah námitek stěžovatelky omezen zákonem jak při projednávání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu před soudem, tak ve stavebním řízení. V řízení podle § 65 s. ř. s. může stěžovatelka namítat jen zásah do svých subjektivních práv. Dotčenými právy stěžovatelky mají být její vlastnické právo k SZTE a právo odpovídající věcnému břemeni podle § 76 odst. 5 energetického zákona, přičemž zásah podle stěžovatelky má spočívat v potížích technického rázu, které jí vzniknou spolu s odpojením objektu od SZTE. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 70/2015 - 27, ekonomické ani provozní zájmy stěžovatelky související s její podnikatelskou činností nemohou být chráněny v rámci stavebního řízení. Nic na tom nemění ani skutečnost, že provozování SZTE je ve veřejném zájmu. Jiné zásahy do jejích věcných práv, např. na zařízení nebo technologii stěžovatelky umístěné přímo v objektu, však stěžovatelka nenamítá.*

Nejvyšší správní soud již stěžovatelku opakovaně upozornil, že tyto problémy nejsou z právního pohledu způsobeny stavbou samotnou, spočívající ve vybudování samostatného systému vytápění, ale až ukončením soukromoprávního odběratelského vztahu mezi stěžovatelkou a stavebníkem. Jakkoli je zřejmé, že předmětná stavba je praktickým předpokladem umožňujícím odpojení od SZTE, je tento soukromoprávní aspekt pro řízení podle stavebního zákona

irelevantní (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 258/2015 - 37, a ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 70/2015 - 27).

V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu je také závěr krajského soudu, že námitky stěžovatelky jsou ve stavebním řízení věcně omezené v § 114 odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatelka byla ve stavebním řízení účastnicí na základě jednak svého vlastnického práva k SZTE na pozemku, kde měla proběhnout předmětná stavba, a rovněž i práva odpovídajícího věcnému břemeni, které mohly být stavbou dotčeny. Její účastnictví ji tudíž neplyne přímo z § 77 odst. 5 energetického zákona, a proto se jí nepřiznávají žádná další práva ve stavebním řízení, právo vznášet námitky ve veřejném zájmu nevyjímaje. Tvrzení stěžovatelky, že námitky jsou svojí povahou námitkami proti nezákonnosti projektové dokumentace (odst. 8 kasační stížnosti) přitom neobstojí, protože vznesené námitky nezákonnosti se týkají jiné roviny zájmů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2016, č. j. 1 As 258/2015 - 37). Zájem stěžovatelky na posouzení vlivu stavby na SZTE v rámci stavebního řízení proto nemůže mít za následek vznik povinnosti správních orgánů tuto otázku projednat a zohlednit ve svém rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s postupem žalovaného i krajského soudu. Stěžovatelka není oprávněná ke vznášení námitek jdoucích mimo rozsah jejích subjektivních práv. K jejím námitkám týkajícím se nezákonnosti rozhodnutí pro rozpor s energetickým zákonem, zákonem na ochranu ovzduší a územní energetickou koncepcí města Liberec nemůže Nejvyšší správní soud přihlížet, neboť jim neodpovídá žádné dotčené subjektivní právo stěžovatelky. Jak přiléhavě upozornil stěžovatelku už krajský soud, oprávnění hájit veřejný zájem mají v daném řízení dotčené správní orgány, jejichž názor byl před vydáním stavebního povolení zjištěn, takže v tomto smyslu se stavební úřad zabýval souladem stavby s veřejným zájmem.

Stejným způsobem je nutné vypořádat rovněž námitku stěžovatelky ohledně nesprávně provedeného ověření ekonomické nepřijatelnosti vytápění pomocí SZTE, neboť stěžovatelce zde opět nesvědčí žádné dotčené subjektivní právo.“

[23] Závěry, k nimž v tomto rozsudku dospěl, jsou plně platné také v posuzované věci a není třeba k nim již cokoli dodávat. Nejvyšší správní soud na ně proto v plné míře poukazuje s tím, že neshledal žádný důvod se od nich jakkoliv odchýlit. S ohledem na výše uvedené plně obstojí závěr krajského soudu, že námitka stěžovatelky ohledně náležitostí energetického posudku nemohla být uplatněna s ohledem na ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona. Krajský soud ani žalovaný se tudíž vůbec nemusely věcně zabývat námitkou stěžovatelky, že nebyla splněna podmínka stanovená v § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší spočívající v předložení energetického posudku k prokázání ekonomické nepřijatelnosti. Ustanovení § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší vskutku nezakládá žalobkyni žádné veřejné subjektivní právo zásobovat fyzické či právnické osoby tepelnou energií (proti jejich vůli), ani právo, aby jako vlastník SZTE vystupovala k ochraně veřejných zájmů na úseku ochrany ovzduší, jak již přiléhavě konstatoval krajský soud. Žalovaný se nicméně touto otázkou v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval, když uvedl, že osoba zúčastněná na řízení splnila povinnost jí uloženou § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, jelikož předložila energetické posouzení. Důvodná proto není ani námitka

stěžovatelky, že se krajský soud ani správní orgány touto námitkou stěžovatelky věcně nezabývaly.

[24] K argumentaci stěžovatelky, že jí byl upřen přístup k soudu, Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatuje a zdůrazňuje, že v posuzované věci byla projednávána žádost o změnu stavby. V rámci tohoto řízení stěžovatelka mohla podle § 114 odst. 1 tohoto zákona uplatňovat práva účastníka řízení, jímž byla podle § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona (podle tohoto ustanovení je účastníkem stavebního řízení „*vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena*“).

[25] Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona „[ú]*častník řízení může 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. 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, se nepřihlíží.*“ Toto ustanovení tedy neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení podle § 109 písm. e) a f) stavebního zákona k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jejich účastenství (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 - 68, č. 1787/2009 Sb. NSS.). Stěžovatelka se tedy nacházela ve specifickém postavení v tom směru, že nebyla stavebníkem, jemuž by bylo vydané stavební povolení přímo adresováno. Toto postavení stěžovatelky ve správním řízení vymezuje okruh jejích práv uvedený ve výše zmíněné právní úpravě, a tím i okruh námitek, jež je stěžovatelka oprávněna vznášet. Výše popsané specifické postavení stěžovatelky má vliv také na navazující soudní řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byla stěžovatelka oprávněna.

[26] Soud ve správním soudnictví v řízení podle § 65 s. ř. s. a násl. totiž chrání subjektivní veřejná práva žalobkyně (zde stěžovatelky) a rozhodnutí žalovaného správního orgánu přezkoumává z hlediska namítaných konkrétních porušení těchto práv. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval v bodě 37 a 34 rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015 - 38, *rozsah skutečností, které byla jak v řízení před správními orgány, tak i v řízení před krajským soudem, oprávněna namítat, se primárně odvíjí od důvodu jejího účastenství v řízení před správním orgánem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007 - 83). V nyní souzené věci odvozovala svoje účastenství ve stavebním řízení z titulu práva odpovídajícího věcnému břemenu a vlastnického práva k části SZTE. Od toho se odvíjí i rozsah veřejných subjektivních práv, která mohla být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena. Cílem soudního přezkumu správních rozhodnutí je tak především efektivní ochrana konkrétních práv osob a jejím prostřednictvím pak i kontrola zákonnosti těchto rozhodnutí. Odrazem shora uvedeného je ostatně i dikce ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., dle něhož náleží aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu pouze tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti.*“

[27] V tomto směru lze odkázat na rozsáhlou judikaturu správních soudů, např. na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, č. 1764/2009 Sb. NSS, dle něhož *„[s]oudní řád správní je svojí povahou „obrannou" normou. Není normou „kontrolní", která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv."*

[28] V posuzované věci krajský soud vystihl podstatu věci, řádně, podrobně, úplně a přesvědčivě vypořádal s veškerými námitkami stěžovatelky vznesenými v žalobě, přičemž poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že jí byl upřen přístup k soudu. Na tomto závěru nic nemění ani poukaz stěžovatelky na nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. 35/11, neboť tento nález se týká zcela jiné právní úpravy (§ 250a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád) a v posuzované věci nebyla vůbec řešena otázka, zda je stěžovatelka účastníkem správního či soudního řízení. Stěžovatelka byla účastníkem jak správního tak soudního řízení, přičemž toto postavení jí nebylo jakkoli upíráno.

[29] Také v případě kasační námitky nesouladu stavby s územní energickou koncepcí a absence vedení územního řízení postačuje odkázat na závěry již dříve přijaté Nejvyšším správním soudem, který v bodě 43 a 44 rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015 - 38, konstatoval, že *„...jak rozsah práv účastníků stavebního řízení, tak zejména celá koncepce správního soudnictví, je zákonodárcem založena na ochraně subjektivních práv dotčených osob. V tomto směru krajský soud dospěl ke správnému závěru, že namítaný rozpor s energetickou koncepcí nemá spojitost s právy, kterých se může stěžovatelka jako účastník řízení dovolávat. Pokud se zabýval i meritorním posouzením, pak tak učinil nad rámec rozhodovacích důvodů. Důvodnou pak není ani námitka, že v dané věci mělo být v souladu s § 81 stavebního zákona vedeno územní řízení. Změna způsobu vytápění představuje změnu dokončené stavby, neboť vytápění stavby je její nedílnou součástí a spolu s další technickou vybaveností zajišťuje využití stavby tak, jak byla realizována a kolaudována. V projednávané věci změna stavby naplňuje znaky stavební úpravy podle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, neboť jejím provedením bude nadále zachováno její půdorysné a výškové ohraničení dotčeného bytového domu. Z důvodu povahy dané změny stavby, která nemá vliv na životní prostředí ani nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, není vyžadováno územní rozhodnutí ani územní souhlas (srov. § 79 odst. 6 a § 81 odst. 2 a contrario stavebního zákona). Ochrana životního prostředí je pak hájena prostřednictvím dotčených orgánů v rámci stavebního řízení.*

[30] Přisvědčit nelze ani námitce stěžovatelky ohledně rozporu s § 9a zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, neboť nemá spojitost s právy, kterých se může stěžovatelka jako účastník řízení dovolávat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelkou uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[32] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

[33] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobě zúčastněné žádná povinnost uložena nebyla, a proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 26. září 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu