



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Podniky města Šumperka, a.s.** se sídlem Slovanská 21, Šumperk, zastoupený JUDr. Miroslavem Martinákem, advokátem se sídlem Hlavní třída 18, Šumperk, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **JUDr. J. O.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 2. 2012, č. j. 22 A 57/2011 – 172,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 2. 2012, č. j. 22 A 57/2011 – 172 a rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 14. 7. 2009, č. j. KUOK/57292/2009-2/937 a ze dne 17. 8. 2009, č. j. KUOK/58919/2009-2/937 **se zrušují** a věci **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě 32.090 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Miroslava Martináka.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 7.904 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Miroslava Martináka.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 2. 2012, č. j. 22 A 57/2011 – 172, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 14. 7. 2009, č. j. KUOK/57292/2009-2/937 a ze dne 17. 8. 2009, č. j. KUOK/58919/2009-2/937, kterými byla zamítnuta odvolání stěžovatele a potvrzena rozhodnutí Městského úřadu Šumperk (dále jen „stavební úřad“) ze dne 14. 4. 2009 č. j. MUSP 23674/2009, kterým bylo Společenství vlastníků jednotek (dále jen „SVJ“)

domu T. č. 17 vydáno stavební povolení na stavební úpravy spočívající ve zřízení plynového odběrného zařízení pro vytápění a ohřev TUV a ze dne 20. 4. 2009 č. j. MUSP 38297/2009, kterým bylo SVJ domu T. č. 15 vydáno stavební povolení na stavební úpravy spočívající ve zřízení plynového odběrného zařízení pro vytápění a ohřev TUV. V odůvodnění rozsudku krajský soud k žalobní námitce nesouladu odpojení předmětných objektů od centrálního zdroje tepla (dále jen „CZT“) uvedl, že setrvává v souladu se svou dosavadní rozhodovací praxí na názoru, že prokáže-li SVJ jednoznačně a přesvědčivě, že využití CZT je pro něj, ve srovnání s možností využití vlastní plynové kotelny, ekonomicky nepřijatelné, má v přiměřené míře svobodu volby systému vytápění. Zájmy provozovatele CZT a občanů města Šumperka jako celku jsou přitom dostatečně chráněny podle ust. § 3 odst. 8 zákona 86/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Za této situace nemůže stavební úřad zamítnout žádost o vydání stavebního povolení s odůvodněním, že podle příslušné územní energetické koncepce je odpojování od CZT nepřijatelné. Argumentace územní energetickou koncepcí, která nebyla v době vydání napadeného rozhodnutí pojata do územního plánu, je navíc v případě města Šumperk zcela nepřijatelná. Podle názoru krajského soudu je závazným dokumentem pro rozhodování v území jen územní energetická koncepce, která je součástí územně plánovací dokumentace. Jen taková závazná územní energetická koncepce může vést k důsledkům předvídaným v ust. § 77 odst. 5 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“). Byl-li ale schválen územní plán odvolávající se na energetickou koncepci města Šumperk až po vydání napadeného rozhodnutí, nemohl k němu krajský soud přihlížet s ohledem na ust. § 75 s. ř. s. Proto také zamítl návrh na doplnění dokazování územním plánem města Šumperk.

Namítal-li stěžovatel, že ve stavebním řízení nebylo doloženo stanovisko držitele licence SATEZA, a. s. na výrobu a distribuci tepla s tím, že navrhovaným odpojením od CZT dojde ke změnám hydraulických poměrů v neměřené části systému CZT, krajský úřad konstatoval, že podle ust. § 77 odst. 7 energetického zákona je souhlas nutný při úpravách odběrného tepelného zařízení nebo jeho částí, kterým prochází neměřená dodávka tepelné energie. K takovému zásahu však nedošlo, protože změnu hydraulických poměrů za takový zásah nelze považovat. Krajský úřad se tedy s touto odvolací námitkou vypořádal a uvedl zcela přezkoumatelným způsobem, z jakých důvodů ji považuje za nedůvodnou. Stěžovatel ovšem v žalobě neuvedl, proč má uvedený závěr za nezákonný, a proto se krajský soud dále tímto žalobním bodem nezabýval.

K námitce, že nebylo doloženo stanovisko Státní energetické inspekce (dále jen „SEI“) podle ust. § 94 odst. 2 energetického zákona, krajský soud uvedl, že krajský úřad v napadených rozhodnutích pouze zdůraznil, že se jedná o zdroj tepla do 1 MW, zatímco prvostupňové rozhodnutí výslovně akcentuje závěr převzatý ze stanoviska SEI ze dne 3. 11. 2008, podle kterého se podle ust. § 2 odst. 4 vyhl. č. 195/2007 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „vyhláška“) taková stanoviska nevydávají. Protože v daném případě je z obsahu spisů zřejmé, že se jedná o zdroj tepla do 1 MW, krajský soud se ztotožnil zejména se stavebním úřadem, že nebylo třeba závazné stanovisko SEI. Přesto, že krajský soud vyslovil souhlas se stěžovatelem, že odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu nejsou přesvědčivá a úplná, posoudil správní rozhodnutí I. a II. stupně jako celek, a proto z nich lze seznat alespoň tu nejzákladnější úvahu, že se krajský úřad ztotožnil s argumentací stavebního úřadu. Při spojení úvah krajského úřadu a stavebního úřadu lze tyto přezkoumat, neboť jsou z kontextu rozhodnutí obou stupňů správních úřadů alespoň seznatelné. Nedůvodný je také odkaz stěžovatel na limitní hodnotu 700 GJ/samostatně stojící budovy. Hodnota 700 GJ/samostatně stojící objekt (nešťastně v rozporu se stanoviskem SEI uvedená v rozhodnutí stavebního úřadu) je však důvodem pro jinou vyluku z poskytování závazných stanovisek uvedenou v ust. § 2 odst. 4 písm. a) vyhlášky. V daném případě se nejedná o stavbu samostatně stojící budovy, ale o stavbu zdroje tepla. Proto nelze aplikovat citované ustanovení, ale naopak je třeba užít ust. § 4 odst. 2 písm. b) vyhlášky upravující

pokračování

případy staveb zdrojů tepla.

Také další žalobní bod neshledal krajský soud důvodný. Sice přisvědčil stěžovateli, že ze systematiky zákona o ochraně ovzduší je logicky dovoditelné, že povinnosti právnických a fyzických osob stanovené v ust. § 3 musí být vždy splněny, pokud jde o novou stavbu nebo změnu stavby stávající, a stavební úřad se proto musí splnění těchto podmínek vždy zabývat a zkoumat je, ale vzhledem k tomu, že citovaný zákon posuzování výše uvedených kritérií technické proveditelnosti a ekonomické přijatelnosti blíže nespecifikuje, musí být ze správního rozhodnutí seznatelné, jak jejich splnění posoudil. Jakkoli rozhodnutí krajského úřadu neoplývají podrobným odůvodněním, jsou úvahy správních orgánů seznatelné z rozhodnutí stavebního úřadu ve spojení s převzetím jeho závěrů krajským úřadem. Stavebníci předložili vyúčtování dodávky tepla z dosud využívaného CZT za r. 2003 až 2008, tyto porovnali s náklady na pořízení stavby, jeho provoz a na dodávky plynu, přičemž reálně vycházeli z 10-leté životnosti nových kotelen. Protože tento výpočet byl stěžovatelem zpochybněn, krajský soud doplnil dokazování listinnými důkazy, provedl sám výpočet a dospěl k závěru, že úspora vzniklá přechodem na jiný způsob vytápění představuje v případě domu T. č. 15 činí 48.789,96 Kč ročně, t. j. za celou tuto dobu uvažované životnosti kotelny 487.899,60 Kč, a u domu T. č. 17 činí 21.377,78 Kč ročně, t. j. za celou tuto dobu uvažované životnosti kotelny 213.777,80 Kč. Uvedená úspora v řádu statisíců korun je podle krajského soudu natolik vysoká, že další odběr tepla z CZT představuje pro stavebníky alternativu ekonomicky nepřijatelnou. Proto podmínky ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší pro povinnosti připojení stavebníků využít CZT nebyly naplněny. Vzhledem k tomu, že krajský soud pro výpočty použil z matematických úkonů jen sčítání, násobení a dělení na úrovni učiva I. stupně základní školy, nejedná se o úkony, k nimž by bylo třeba odborných znalostí. Proto návrh na zpracování znaleckého posudku z oboru energetika, příp. aby byl vyslechnut odborník, který pro stěžovatele zpracoval jím předložený výpočet, zamítl.

Ve vztahu k žalobním bodům 5., 6. a 8. krajský soud zopakoval znění ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, z něhož vyplývá, že ekonomická přijatelnost se u využívání CZT hodnotí pouze ve vztahu ke stavebníkovi, nikoli k provozovateli CZT, k obyvatelům určité oblasti či ve vztahu k obecnímu majetku. Námitky směřující k potřebnosti posouzení ekonomické přijatelnosti stavby pro subjekty odlišné od stavebníka tak nemají oporu v právním řádu, a proto je krajský soud shledal nedůvodnými.

K námitce týkající se „pohody bydlení“ obsažené v žalobním bodě 7. krajský soud poukázal na to, že tento pojem byl použit v souvislosti s umístěním stavby v ust. § 4 odst. 1 věta druhá vyhl. č. 137/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Citované ustanovení však bylo s účinností od 1. 1. 2007 zrušeno a nahrazeno ust. § 10 odst. 1 vyhl. č. 268/2009 Sb., ve znění vyhl. č. 20/2012 Sb., které už tento pojem nepoužívá. Stavební úřad se z pohledu citovaného ustanovení stavbou zabýval, když výslovně odkázal na studie firmy Ateliér ekologických modelů Praha (dále jen „ATEM Praha“), podle nichž stávající kotelna zhoršuje kvalitu ovzduší, zatímco nová kotelna při použití kondenzačních kotlů ovzduší ohrožovat nebude.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Stěžovatel spatřuje nezákonnost napadeného rozsudku v porušení ust. § 77 odst. 7 energetického zákona, neboť stavební úřad si před vydáním stavebního povolení nevyžádal souhlas držitele licence na výrobu tepelné energie nebo rozvod tepelné energie, tj. firmy SATEZA, a. s. Krajský soud dospěl k závěru, že krajský úřad uvedl zcela přezkoumatelným způsobem, z jakých důvodů považuje tuto odvolací námitku za nedůvodnou, ale z obsahu spisu, a zejména z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, podle stěžovatele nelze tyto závěry zjistit, když krajský úřad odůvodňuje své rozhodnutí pouze tím, že firma

SATEZA, a. s., a ani stěžovatel, neprokázala, že by byla vlastníkem teplovodů v domě, a proto tato firma není účastníkem řízení. Stěžovatel vyslovil také nesouhlas s názorem krajského soudu, že v žalobě neuvedl, proč má být uvedený závěr krajského úřadu nezákonný, což krajský soud označil za důvod, proč se tímto žalobním bodem nezabýval. Uvedl-li stěžovatel v podaných žalobách, že napadená rozhodnutí jsou v rozporu s ust. § 77 odst. 7 energetického zákona, měl si stavební úřad před vydáním rozhodnutí vyžádat souhlas držitele licence na výrobu a rozvod tepelné energie, tj. firmy SATEZA, a. s. Z takto formulovaného žalobního bodu je patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadený výrok za nezákonný. Podle stěžovatele je napadený rozsudek v této části nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů. Stěžovatel v žalobě dále namítal, že nebylo doloženo stanovisko SEI podle ust. § 94 odst. 2 energetického zákona. V dané věci je limitní hodnotou spotřeba všech druhů energie do 700 GJ pro samostatně stojící budovy. Takovou budovou není pouze jeden vchod, tj. ul. T. č. 15 a T. č. 17, ale náleží k nim i další vchod, protože se jedná o budovy, která sestává ze dvou vchodů. Při propočtu je nutno vzít v úvahu všechny druhy energií a ne pouze vytápění a ohřev teplé vody. Při objektivním započítání všech energetických vstupů, tj. i elektrické energie a zemního plynu do celé budovy, tj. všech vchodů, bude tento limit nepochybně překročen. Bylo tedy povinností stavebního úřadu vyžádat si stanovisko SEI. Pokud tak stavební úřad neučinil, porušil ust. § 94 odst. 2 energetického zákona. Stanovisko stěžovatele je v souladu i s dopisem SEI ze dne 3. 11. 2008 zn. 1384/08/71.103. Správní rozhodnutí obou stupňů jsou v tomto směru nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Nevzal-li krajský soud v úvahu nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů a naopak jejich nepřezkoumatelnost dále rozvinul a prohloubil, je nepřezkoumatelný i napadený rozsudek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 17/2007 - 66). Při hodnocení splnění zákonných podmínek podle ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší měl kvalifikované ekonomické posouzení zpracovat soudní znalec. Stěžovatel navrhoval, aby byl ustanoven znalec z oboru energetika, který by zhodnotil dopady vlastního zdroje topení na kvalitu ovzduší a posoudil ekonomickou přijatelnost vytápění předmětného domu z vlastní plynové kotelny vzhledem k možnosti využití stávajícího CZT a zda odpojení domu od rozvodů CZT ovlivní vyváženost topné soustavy. Krajský soud místo toho provedl vlastní kalkulaci ekonomické nepřijatelnosti, při níž se dopustil řady významných chyb, když nerespektoval skutečnou roční provozní účinnost zdroje; reálnou výhřevnost zemního plynu; zásadní vliv nového zateplení domu na spotřebu tepla; skutečné investiční náklady na vybudování kotelny, které stavebníci v řízení nedoložili, přičemž vycházení z nabídkového řízení je zavádějící, když rozhodující jsou skutečně vynaložené náklady; objektivní metodiku ERU, a proto srovnával nesrovnatelné (komplexní cenu tepla dodavatele CZT s jen neúplnými, a tedy neobjektivními náklady na teplo z domovní kotelny) a základní ekonomická pravidla finančních analýz (minimálně o diskontování ceny peněz, cenu ztracené příležitosti, čistou současnou hodnotu projektu, vnitřní výnosové procento a další). Důkazem správnosti stěžovatelova tvrzení, že využití CZT je pro stavebníky nejen ekonomicky přijatelné, ale i ekonomicky výhodnější, je, že reálně dosažené náklady na teplo z kotelny v roce 2010 podle dostupných podkladů investora zcela potvrzují závěry finanční analýzy předložené stěžovatelem v řízení před krajským soudem. Podle této analýzy byla dosažená skutečná cena tepla z domovní kotelny domu T. č. 17 v roce 2010 asi 767 Kč/GJ, zatímco cena tepla ze systému CZT v Šumperku byla 559 Kč/GJ, tedy téměř o třetinu nižší. Za rok 2010 tedy vznikla investorovi provozem domovní kotelny ztráta ve výši 75.000 Kč. Investice vložená do kotelny je tak nejen nenávratná, ale jejím provozem se bude tato ztráta každý rok zvyšovat. Stěžovatel si je vědom, že uvádí údaje z doby po vydání napadených správních rozhodnutí, ale jde o důkaz, který potvrzuje dřívější stěžovatelovy hypotézy o ekonomické přijatelnosti využití CZT. Kdyby krajský úřad postupoval v souladu s ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší a posoudil ekonomickou přijatelnost využití CZT na základě odborné analýzy zpracované s využitím všech relevantních podkladů, dospěl by ke stejnému závěru jako stěžovatel. Krajský úřad však tomuto zákonnému požadavku nevyhověl a z jeho rozhodnutí

pokračování

nebylo seznatelné, jak tuto otázku posoudil. Ke složitosti výpočtu se již stěžovatel podrobněji vyjádřil ve svém podání ze dne 5. 12. 2011, k němuž připojil výpočet nákladů provedený odborníkem Ing. J. S. S ohledem na složitost výpočtů měl krajský soud postupovat v souladu s ust. 64 s. ř. s. ve spojení s § 127 odst. 1 o. s. ř. a ustanovit znalce z oboru energetika. Krajský soud však postupoval v rozporu s těmito ustanoveními a propočítal sám, a to zjednodušeně, nesprávně a neodborně s využitím nezpůsobilých podkladů. Takový postup měl za následek nesprávné a nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel považuje napadený rozsudek v této části za nepřezkoumatelný ve smyslu ust. 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Za jinou vadu řízení, je možno považovat v dané věci nepodložený výpočet prokazující ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění. Stěžovatel dále spatřuje vadu řízení v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu ve smyslu ust. 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., když ze spisu nelze zjistit, že žadatel o stavební povolení předložil důkazy, které prokazují ekonomickou nepřijatelnost stávajícího způsobu vytápění. Posouzení ekonomické přijatelnosti využití CZT není otázkou právní, nýbrž znaleckou, tedy skutkovou, neboť je k němu třeba poměrně složitých výpočtů provedených odborníkem za znalosti většího množství faktorů. Stěžovatel zdůraznil, že důkazní břemeno nesou stavebníci, a nelze ji přenášet na stěžovatele. Jak ve správních rozhodnutích, tak v napadeném rozsudku došlo k dezinterpretaci závěrů studií pro životní prostředí z r. 2007 zpracovaných firmou ATEM Praha pro město Šumperk, kdy oba státní orgány shodně uvádějí, že podle nich kotelna zhoršuje kvalitu ovzduší, zatímco nová kotelna při použití kondenzačních kotlů ovzduší ohrožovat nebude. Je technicky naprosto zřejmé, že vybudování jakéhokoliv nového zdroje, byť s vysokou účinností a nízkými emisemi, vždy vede ke zvýšení emisí, a tedy ke zhoršení stavu ovzduší. K emisím stávajícího CZT se totiž navíc přidávají emise nové kotelny. S ohledem na shora uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, popřípadě zrušil i rozhodnutí krajského úřadu.

Krajský úřad ke stížnému bodu, v němž stěžovatel namítal, že si stavební úřad nevyžádal souhlas držitele licence, tj. firmy SATEZA, a.s., uvedl, že správní orgány vycházely ze skutečnosti, že žádný zákon nedává obcím právo zákazu přejít na individuální výrobu tepelné energie. Ani v územním plánu nelze stanovit příkazem způsob vytápění. Vždy musí být navrženy alternativy. Stavba nezasáhne do odběrného tepelného zařízení nebo jeho části. Odpojení od tepelného zařízení z blokové kotelny je řešeno podmínkou č. 16 v rozhodnutí stavebního úřadu, které je v souladu s ust. § 77 odst. 7 energetického zákona. Preferováním určitého druhu vytápění a stanovením okruhu topného média jeho vymezením by obec porušila předpisy o ochraně hospodářské soutěže. Pokud jde o odpojení od CZT, je toto řešeno smluvním vztahem mezi odběratelem a dodavatelem a není předmětem stavebního řízení. Dodavatel tepla firma SATEZA, a. s. je nájemcem objektů kotelen a výrobcem tepla a podle ust. § 109 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) nemá postavení účastníka řízení. K námitce, že nebylo doloženo stanovisko SEI krajský úřad uvedl, že vybudovaný vlastní zdroj s úspornými kondenzačními kotli do 100 KW je plynovým odběrným zařízením a podle ust. § 4 zákona o ochraně ovzduší se jedná o malý spalovací stacionární zdroj. SEI se ke zřízení plynového odběrného zařízení vyjádřila s tím, že vzhledem k roční spotřebě energie a maximálnímu výkonu plynové kotelny závazné stanovisko nevydává a v daném případě není dotčeným orgánem. Stavební úřad provedl dne 18. 5. 2009 znovu v uvedené věci konzultaci na SEI v Olomouci s Ing. Š., který jednoznačně sdělil, že uvedená stavba je posuzována jako zdroj tepla do 1 MW. Pokud se jedná o námitku, že nebyla dostatečně prokázána ekonomická výhodnost odpojení, takové posouzení stavební zákon neukládá, ale vyžaduje jej zákon o ochraně ovzduší. Ale ani ten nespécifikuje, co je ekonomická přijatelnost a jak se počítá. Zpracování ekonomického posouzení soudním znalcem z oboru energetika zákon nevyžaduje, a ani stěžovatel nepředložil své zhodnocení. Pokud jde o zpochybňování ekonomické a technické přijatelnosti toto stavební zákon sice neřeší, ale stavební úřad se touto skutečností v

souladu s právním názorem soudu, vysloveným v podobných případech, zabýval a vycházel z předložených dokladů a výpočtů stavebníka. Ekonomické posouzení je doloženo a jednoznačně z něj vyplývá, že náklady budou v poloviční výši. Krajský úřad rovněž zdůraznil, že k odpojování nedošlo v prvním případě, v rozhodnutí jsou uvedeny jen některé případy již dříve odpojených budov se souhlasem města Šumperk. Ekonomická výhodnost změny vytápění byla doplněna a jednoznačně prokázána. Bytové domy, ve kterých se zřizuje odběrné zařízení, byly sice postaveny jako dvojdomy, ale každý dům má svá čísla popisná, orientační i samostatné parcelní číslo, byly prodány na základě prohlášení vlastníka města Šumperk jednotlivým vlastníkům bytů, kteří v jednom případě vytvořili společenství vlastníků a ve druhém bytové družstvo jako samostatné právní subjekty. Tyto subjekty mají také s firmou SATEZA, a. s. uzavřeny samostatné smlouvy na odběry energie. V rozhodnutí stavebního úřadu jsou všechny uvedené skutečnosti podrobně rozebrány a zdůvodněny a krajský úřad se s nimi ztotožnil. Velmi precizně jsou tyto skutečnosti propočítány v napadeném rozsudku, kde je jednoznačně prokázáno, že úspory stavebníků budou statisícové. K tvrzené dezinterpretaci závěrů studií pro životní prostředí krajský úřad uvedl, v rozhodnutí stavebního úřadu jsou všechny rozhodné skutečnosti podrobně rozebrány a zdůvodněny. Stěžovatelovo tvrzení, že vybudováním jakéhokoliv nového zdroje dojde ke zvýšení emisí, nemá oporu ve znaleckém posudku a krajský soud to považuje za pouhou spekulaci. Při odpojování jednotlivých uživatelů od CZT dochází i k utlumení výkonu centrální kotelny, a tím i k utlumení emisí. Protože krajský úřad považuje rozsudek za zákonný a správný, navrhl, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že ji považuje za neobjektivní a nesprávnou v jejich argumentacích a ničím důkazně nepodloženou. Podle jejího názoru správní orgány postupovaly v souladu s ustanoveními všech zákonů, které se k dané stavbě váží, a k důkazům, které byly v řízení předloženy. Stejně rozhodoval i krajský soud. Navíc důvody kasační stížnosti jsou stejné jako je stěžovatel uváděl od počátku stavebního řízení. K jeho argumentaci se osoba zúčastněná na řízení opakovaně vyjadřovala a doložila důkazy, které stěžovatelovo tvrzení vyvracejí. Stěžovatel nikdy nedoložil, až na vyjádření Ing. S., žádné důkazy, které by jeho tvrzení podporovaly. Ke stížní námitce týkající se porušení ust. § 77 odst. 7 energetického zákona osoba zúčastněná na řízení poukázala na to, že stěžovatel zřejmě špatně četl jeho text, neboť se v něm hovoří o nikoli naměřené, ale neměřené dodávce. Stavební povolení jednoznačně určuje, že stavba musí být provedena tak, aby do neměřené části tepelného zařízení nebylo nezasahováno, a tento požadavek byl také jednoznačně naplněn. Je tedy prokázáno, že uvedený důvod kasační stížnosti je zcela irrelevantní a Nejvyšší správní soud by jej měl odmítnout. K namítanému porušení ust. § 94 odst. 2 energetického zákona spočívající v tom, že ve stavebním řízení nebylo vyžádáno stanovisko SEI, osoba zúčastněná na řízení uvedla, že stavební povolení bylo vyžádáno na stavební úpravu spočívající ve zřízení plynového odběrního místa a nejde tak o stavbu nějakého objektu. Navíc tvrzení stěžovatele, že o dům T. č. 17 je společnou budovou s domem T. č. 15 je zcela mylné a nesprávné. Společná je pouze jedna stěna bez jakéhokoliv průchodu či průniků touto stěnou. Navíc dům T. č. 17 má samostatné parcelní číslo a v katastru nemovitostí je veden zcela samostatně. Pokud jde o vyjádření SEI, má osoba zúčastněná na řízení za to, že z něj lze jednoznačně dovodit, že na prováděnou stavbu SEI stanovisko nevydává. Proto i tento bod stěžovatele je zcela nedůvodný. Je pravdou, že v době podání žádosti o stavební povolení byly ekonomické propočty velmi orientační a skutečné náklady na provoz vlastní kotelny byly pouze odhadovány. Skutečné náklady za více jako dva roky provozu pak jednoznačně podpořily výhodnost vlastního tepelného zdroje. Je nesporná povinnost využít primárně CZT v případě technické možnosti a ekonomické přijatelnosti. Nikdo ve stavebním řízení nezpochybil, že technicky bylo připojení domu možné. Po přechodu na dodávky z vlastního zdroje došlo k prokazatelné finanční úspoře nákladů, a to i při započtení investičních a provozních nákladů vlastního zdroje tepla. Pokud má právnická či fyzická osoba povinnost využít přednostně CZT, měly by být naplněny oba tyto zákonné požadavky.

pokračování

Argumentuje-li stěžovatel cenou tepla v roce 2010 ve výši 559 Kč/GJ, měl také uvést, že na rok 2012 je odběratelům avizována cena tepla již ve výši 654 Kč/GJ. Pokud argumentuje vyjádřením „odborníka“ Ing. J. S., ten při svém propočtu ani nezjišťoval, kolik a jaké kotle jsou v kotelně instalovány, ani jaké skutečné náklady na stavbu a provoz byly vynaloženy. Zejména jde o předpokládané investiční náklady stavby a náklady na odpojení od CZT, které vůbec nevznikly. Navíc Ing. J. S. je energetický auditor a nikoli ekonom. Jeho hodnocení je také tendenční, neboť zpracovával energetickou koncepci města Šumperk, které je na existenci CZT zainteresováno. Poukázal-li stěžovatel na nesprávnou interpretaci závěrů studie z r. 2007 zpracovanou firmou ATEM Praha, je zvláštní, že tuto studii nepředložil jako důkaz. Proto osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V první stížní námitce stěžovatel vytýkal nepřezkoumatelnost části napadeného rozsudku, protože krajský soud odmítl přezkoumat správní rozhodnutí krajského úřadu ve vztahu k namítanému porušení ust. § 77 odst. 7 energetického zákona, které stanoví, že na odběrném tepelném zařízení nebo jeho částech, kterými prochází neměřená dodávka tepelné energie, je zakázáno provádět jakékoliv úpravy bez souhlasu držitele licence na výrobu tepelné energie nebo rozvod tepelné energie. Tato stížní námitka není důvodná, protože stěžovatel v žalobách pouze citoval znění tohoto ustanovení a k tomu uvedl, že držitelem licence je ve smyslu citovaného ustanovení SATEZA, a. s. Jakoukoliv argumentaci v této souvislosti žaloba včetně jejího doplnění postrádá. Pokud tedy krajský soud uvedl, že z takto formulovaného žalobního bodu není zřejmé, proč má být závěr krajského úřadu v této otázce nezákonný a dále se tímto žalobním bodem nezabýval, nelze dovést stěžovatelem tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Proto je tento stížní bod nedůvodný.

Za nepřezkoumatelný označil stěžovatel napadený rozsudek také proto, že rozvinul a prohloubil nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů týkající nedoložení stanoviska SEI podle ust. § 94 odst. 2 energetického zákona. Stavební úřad nepotřebnost stanoviska opřel o ust. § 2 odst. 4 vyhlášky, které stanoví, kdy se ve stavebním řízení závazná stanoviska nevydávají s tím, že tento závěr byl učiněn i po konzultacích na SEI v Olomouci. Krajský úřad správnost postupu stavebního úřadu akceptoval s poukazem na opětovnou konzultaci s pracovníkem SEI v Olomouci. Stěžovatel pak v žalobě zpochybňoval správnost závěrů správních orgánů pouze s poukazem na to, že nebyly naplněny podmínky ust. § 2 odst. 4 písm. a) vyhlášky, a proto krajský soud správně poukázal na to, že na daný případ dopadá výluka z poskytování závazného stanoviska podle ust. § 2 odst. 4 písm. b) bod 1. vyhlášky, když nebylo zpochybněno, že výkon nového zdroje tepla nepřekročil 1MWt. Proto i tento stížní bod vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako nedůvodný.

Poslední stížní námitka se týká hodnocení splnění zákonných podmínek podle ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Stěžovatel v ní vytýkal krajskému soudu, že se nezabýval technickou nemožností připojení na CZT a že zcela nesprávně posoudil hledisko ekonomické nepřijatelnosti připojení.

Podle ust. § 3 odst. 8 věta první zákona o ochraně ovzduší jsou právnické a fyzické osoby povinny, je-li to pro ně technicky možné a ekonomicky přijatelné, u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb využít centrálních zdrojů tepla, popřípadě alternativních zdrojů, pokud je jejich provozování v souladu s tímto zákonem a předpisy vydanými k jeho provedení.

Zákon o ochraně ovzduší sice nespécifikuje, co je ekonomická přijatelnost a jak se počítá, jak také argumentoval v napadených rozhodnutích krajský úřad, ale to neznamená, že je možné se tímto kusým způsobem se vypořádat s uplatněnou odvolací námitkou, že nelze vycházet z ekonomického propočtu stavebníka, aniž by bylo ověřeno, zda jím uváděné údaje odpovídají skutečnosti. Stejně tak není možné nereagovat na návrh, že kvalifikované ekonomické posouzení by měl zpracovat soudní znalec. I když se tedy krajský úřad s odvolacími námitkami vypořádal zcela nepřezkoumatelným způsobem, což připustil i krajský soud, když uvedl v odůvodnění rozsudku, že „rozhodnutí žalovaného neoplývají podrobným odůvodněním“, místo toho, aby napadená správní rozhodnutí zrušil, na základě toho, že výpočty ekonomické přijatelnosti provedené stavebníky byly v žalobách zpochybněny, doplnil dokazování a provedl výpočet ekonomické přijatelnosti sám.

Postup zvolený krajským soudem je zcela nepřijatelný, protože v rozporu s ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. doplnil dokazování a věcně přezkoumal napadená rozhodnutí v rozsahu žalobní námítky, v níž byla vytýkána jejich nepřezkoumatelnost. Další pochybení krajského soudu spočívá v tom, že otázku, jejíž posouzení závisí na odborných znalostech, si posoudil sám. Přitom podle ust. § 127 odst. 1 věta první o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, ustanoví soud po slyšení účastníků znalce. Z citovaného ustanovení tak vyplývá, že je-li posouzení skutkového stavu odvislé od odborných znalostí, je povinností soudu posoudit tyto okolnosti jen prostřednictvím odborníka bez ohledu na to, zda soudce disponuje potřebnými odbornými vědomostmi.

Odvolací orgán je povinen v souladu s ust. § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu a správnost napadeného rozhodnutí vydaného správním orgánem I. stupně v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Krajský úřad však citované ustanovení nerespektoval, když na poměrně obsáhlou argumentaci vztahující se k porušení ust. § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší a na návrh na doplnění dokazování znaleckým posudkem reagoval velmi lakonicky tak, že *„Ekonomické posouzení stavební zákon neukládá, toto posouzení vyžaduje speciální zákon o ochraně ovzduší č. 86/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ale ani ten nespécifikuje, co je ekonomická přijatelnost a jak se počítá. Rovněž je potřebné uvést, že zpracování ekonomického posouzení soudním znalcem z oboru energetika zákon nevyžaduje, ani odvolatel nepředložil své zhodnocení, k čemuž měl po celou dobu řízení možnost.“* V této souvislosti je třeba poukázat na ust. § 3 správního řádu, podle kterého nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. V ust. 3 citovaného zákona je tak vyjádřena zásada materiální pravdy určující rozsah a způsob, v jakém správní orgán zjišťuje skutečnosti, které jsou nutné pro provedení úkonu. Konkrétněji je tato zásada rozvedena v ust. § 50 odst. 2 a 3 správního řádu. Proto je důvodně v posledním stížním bodě namítána nezákonnost, jak napadeného rozsudku, tak i napadených správních rozhodnutí.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil, a protože pro takový postup byly splněny podmínky již v řízení před krajským soudem, zrušil současně i napadená rozhodnutí krajského úřadu a vrátil mu věci k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 věta první s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil kromě napadeného rozsudku i rozhodnutí krajského úřadu, v souladu s ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodl o náhradě



pokračování

nákladů za řízení o žalobě. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení, které mu vznikly. V prvním řízení o žalobách byl zaplacen soudní poplatek ve výši 2x 2.000 Kč a odměna za právní zastoupení činila za dva úkony právní služby zvýšená podle ust. § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) 2x 3.150 Kč (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání ve věci samé), náhrada hotových výdajů 4x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a §13 odst. 1 a 3 vyhlášky]. V řízení o kasační stížnosti byl zaplacen soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a odměna za právní zastoupení činila 2.100 Kč (písemné podání ve věci samé) a náhrad a hotových výdajů 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky]. Ve druhém řízení o žalobách činila odměna za právní zastoupení 3x 2.100 Kč (2x účast u ústního jednání a písemné podání ve věci samé), náhrada hotových výdajů v částce 3x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) a g), § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky], náhrada za zmeškaný čas 16x 100 Kč [§ 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 vyhlášky] a cestovné z Šumperka do Ostravy a zpět osobním vozidlem zn. Škoda Superb v částce 2.035 Kč (§ 13 odst. 1 a 4 vyhlášky – 4x 80 km při průměrné spotřebě 8 l/100 km benzínu Natural 95 za použití vyhl. č. 377/2010 Sb. a č. 429/2011 Sb.). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 4355 Kč. Celková odměna náhrady nákladů za řízení o žalobách činí 32.090 Kč.

Nejvyšší správní soud rovněž rozhodl podle ust. § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti. Tento výrok se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly zaplacením soudního poplatku v částce 5.000 Kč a odměny za právní zastoupení za jeden úkon právní služby 2 400 Kč (písemné podání ve věci samé - § 7, § 9 odst. 3 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky) a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 1 a 3 citované vyhlášky). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 504 Kč. Celková částka odměny činí proto 7.904 Kč.

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

V Brně dne 19. dubna 2013

JUDr. Eliška Cihlářová  
předsedkyně senátu