



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **Teplárna Liberec, a.s.**, se sídlem Liberec, Dr. Milady Horákové 641/34a, zast. Mgr. Martinem Pecklem, advokátem se sídlem Praha, Italská 753/27, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem Liberec, U Jezu 642/2a, **za účasti osoby zúčastněné na řízení:** Společenství vlastníků domu 742 Borový vrch Liberec, se sídlem Liberec, Borový vrch 742, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 29. 8. 2013, č. j. 59 A 84/2012 - 92,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] K odvolání žalobce („stěžovatel“) bylo rozhodnutím žalovaného, č. j. OÚPSŘ 230/2012-rozh., vydaného dne 24. 9. 2012 částečně změněno rozhodnutí Magistrátu města Liberec, odboru stavebního úřadu („stavební úřad“) ze dne 9. 7. 2012, č. j. SURR/7130/075103/12-Hv, CJ MML 093076/12, kterým bylo Společenství vlastníků domu 742, Borový vrch Liberec, vydáno stavební povolení na stavbu „*Změna vytápění - plynové odběrné zařízení v domě č. p. 742 v Liberci XIV*“. Změna stavebního povolení spočívala v doplnění podmínek pod body č. 8, 9, 10 pro provedení stavby.

[2] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného správní žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci („krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 29. 8. 2013,

pokračování

č. j. 59 A 84/2012 - 92, podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („s. ř. s.“), zamítl.

[3] Stěžovatel ve správní žalobě namítl, že napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i stavební povolení, je nezákonné, neboť bylo vydáno v rozporu se zákony č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích („energetický zákon“), č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší („zákon o ochraně ovzduší“), a taktéž v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu („stavební zákon“), vše ve znění pozdějších předpisů.

[4] Stěžovatel předně uvedl, že byl účastníkem stavebního řízení z důvodů věcného břemene a vlastnického práva k soustavě zásobování tepelnou energií v Liberci (SZTE) zahrnující i rozvod vedoucí k předmětnému bytovému domu. Změna vytápění dotčeného domu, zahrnující odpojení od SZTE, bude mít dle jeho názoru za následek technické problémy, které se mohou projevit ve snížení účinnosti SZTE či v provozuschopnosti či poškození SZTE jako celku.

[5] Krajský soud po projednání věci dospěl k závěru, že stavební úřad i žalovaný postupovali v souladu s uvedenými zákony, když se zabývali jen těmi námitkami stěžovatele, které spadaly do rámce vymezeného v ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, ostatními pak v podstatě v rámci zkoumání zákonných předpokladů pro vydání napadených rozhodnutí. Stěžovatel nebyl na svých procesních právech nikterak zkrácen. Nejedná se o formalistický výklad zákona, nýbrž o důsledné naplnění hledisek § 114 odst. 1 stavebního zákona.

[6] Stěžovatel je právnickou osobou, a tudíž není nadán právem domáhat se splnění hledisek ochrany ovzduší podle ust. § 77 odst. 5 energetického zákona. Žalovaný se věcí zabýval z hlediska dodržování zákona při výstavbě a provozu zařízení. Jedná se o malý zdroj znečištění, a proto nebylo důvodu vyžadovat závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší.

[7] Jak opět vyplývá z § 114 odst. 1 stavebního zákona, stěžovatel není oprávněn se domáhat hlediska „veřejného zájmu“ v souvislosti s fungováním soustavy centrálního zásobování teplem („CZT“). Ochranou těchto zájmů není zákonem pověřena společnost zajišťující teplo a teplou vodu, ale příslušné státní orgány, jak vyplývá z příslušných norem. Ani energetická koncepce regionu nenařizuje bez dalšího využívat k dodávkám tepla a teplé vody výhradně soustavu CZT, v tomto směru toliko doporučuje. Není tudíž vyloučeno, jsou-li splněny zákonné podmínky, užití i individuálních (lokálních) zdrojů tepla, což také odpovídá i svobodě volby zdrojů tepla.

[8] Je věcí přístupu centrálního dodavatele tepla (zde stěžovatele), aby odpojení od systému CZT a realizace vlastních lokálních zdrojů tepla nebyla pro spotřebitele dlouhodobě cenově výhodnější. Smlouvy uzavírané s jednotlivými spotřebiteli nevyklučovaly výpověď smlouvy, a proto postrádá na srozumitelnosti poukaz stěžovatele na ekonomické a technické problémy, které dle jeho tvrzení mohou nastat odpojením jeho systému. Celkově z dikce žaloby i z tvrzení uplatněných stěžovatelem ve správním řízení dle soudu vyplývá, že pod pojmem „veřejný zájem“ zahrnuje stěžovatel výhradně svůj zájem podnikatelský.

II.

Shrnutí kasační stížnosti stěžovatele

[9] Proti shora označenému rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, a to z důvodů nesprávného posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení [ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], porušení ustanovení o řízení před správním orgánem [ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů soudního rozhodnutí [ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

pokračování

[10] Ve svém podání stěžovatel předně uvedl, že zamýšlenou stavbou jsou přímo dotčena jeho vlastnická práva k SZTE, kdy odpojením vytápěného objektu od soustavy vzniká v systému řada technických problémů; zejména dochází ke snížení jeho provozuschopnosti z důvodu změny hydraulických parametrů. Konkrétně dojde ke zvýšení měrných teplotních a tlakových ztrát, kdy na dopravu 1 GJ tepla ke koncovému uživateli bude nutné vynaložit větší energii a tím vzrostou i náklady, což vyvolá nutnost přestavby (repase) SZTE či alespoň její příslušné větve. Tyto následky se nepochybně dotýkají stěžovatele nikoliv pouze jako provozovatele SZTE, nýbrž (především) i jako vlastníka SZTE, a to jako celku, nikoli pouze konkrétní přípojky zasahující do dotčeného objektu.

[11] Stěžovatel připomíná, že podle § 77 odst. 5 energetického zákona platí, že „*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*“. Příkaz, aby změna způsobu vytápění byla s touto koncepcí v souladu, vyplývá přímo ze zákona. Podle územní energetické koncepce Statutárního města Liberce přitom platí, že „*dodávkové teplo je třeba upřednostňovat všude v dosahu vybudované soustavy CZT*“. Územní energetická koncepce tedy preferuje zásobování teplem SZTE, zatímco zásobování na bázi zemního plynu podmiňuje nedostupností systému centrálního zásobování, resp. SZTE. Správní orgány byly povinny z úřední povinnosti tento soulad posoudit a svůj závěr měly náležitě odůvodnit. To však neučinily. V obecné rovině sice hodnotily územní plán, územní energetickou koncepci však nechaly zcela bez povšimnutí.

[12] Podle § 3 odst. 8 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, platilo, že „*právnícké a fyzické osoby jsou 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. Současně jsou povinny ověřit technickou a ekonomickou proveditelnost kombinované výroby tepla a energie*.“ (nahrazen § 16 odst. 7 zákona č. 201/2012 Sb.) Smyslem citovaného ustanovení je upřednostnění centrálních zdrojů tepla za podmínky technické možnosti a ekonomické přijatelnosti, tj. v případě posouzení technické možnosti a ekonomické přijatelnosti zásobování ze zdroje centrálního, a nikoli zdroje lokálního. Opačný výklad by dle stěžovatele vedl k tomu, že se příslušný stavební úřad omezí na zkoumání údajů týkajících se lokálního zdroje. Tyto údaje by nemusel s ničím srovnávat, zejména by je nemusel srovnávat s náklady na dodávku tepla ze zdroje centrálního.

[13] Žádný z právních předpisů nevyklučuje, aby stěžovatel, který měl v souzené věci postavení účastníka správního řízení, poukázal na porušení právních předpisů. Toto není ani rozporné s ust. § 114 stavebního zákona. Jestliže tedy stěžovatel namítal porušení zákona (nesplnění podmínek stanovených pro změnu způsobu vytápění energetickým zákonem a zákonem o ochraně ovzduší), nepochybně lze takové námítky podřadit pod pojem „*námítky proti projektové dokumentaci*“.

[14] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že zákon v souzené věci územní rozhodnutí nevyžaduje, a že ani sám stěžovatel neuvedl, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů by takové řízení (územní) mělo být vedeno. Tvrzení a závěry krajského soudu k této otázce jsou podle názoru stěžovatele nesprávné. Stěžovatel uvedl v žalobě důvody i právní argumentaci pro to, že mělo být v daném případě vedeno územní řízení. Krajský soud se k těmto argumentům stěžovatele nevyjádřil a ani nikterak neodůvodnil, proč se podle jeho názoru předchází územní rozhodnutí (souhlas) nevyžaduje.

[15] Přestože se lze domnívat, že ekonomické údaje předložené osobou zúčastněnou na řízení (tedy stavebníkem) jsou neúplné, stavební úřad a žalovaný nevyzvali stavebníka k jejich doplnění. Z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů plyne, že tyto dokonce ani nepřezkoumávaly správnost těchto údajů, nýbrž pouze obecně odkázaly na dokumentaci předloženou stavebníkem. Zcela tak chyběl věcný přezkum splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování ze SZTE stanovené zákonem o ochraně ovzduší. Správní orgány takto postupovaly i přesto,

pokračování

že dle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 16/2006 - 58) se musí stavební úřad splněním podmínek stanovených v ust. § 3 odst. 8 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší (obdobně § 16 odst. 7 současného zákona o ochraně ovzduší) zabývat a z jeho rozhodnutí musí být seznatelné, jak splnění kritéria ekonomické přijatelnosti posoudil.

[16] Krajský soud mimoto v napadeném rozsudku toliko odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, ačkoli toto je nedostatečné. Žalovaný se například v otázce souladu změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí a ekonomické nepřijatelnosti zásobování a se splněním zákonných podmínek vůbec nevypořádal. Rezignují-li však správní úřady i soudy na dodržování podmínek stanovených právními předpisy pro změnu způsobu vytápění, lze si položit otázku, nakolik má zakotvení takových podmínek smysl. Vzhledem k této skutečnosti i výše uvedenému proto stěžovatel navrhuje, aby kasační soud napadený rozsudek, jakož i rozhodnutí žalovaného a stavebního úřadu, zrušil.

[17] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatel s odkazem na obsah kasační stížnosti uvedl, že skutečnost, že se změna způsobu vytápění obligatorně projednává ve stavebním řízení, neznamená možnost ignorování podmínek stanovených pro změnu způsobu vytápění jinými právními předpisy, než je stavební zákon (zejména energetickým zákonem a zákonem o ochraně ovzduší). Jestliže má naopak stěžovatel o splnění těchto zákonných podmínek odůvodněné pochybnosti, má jako účastník řízení právo takovou nezákonnost namítnout a k jeho námitce jsou povinny se správní orgány vyjádřit. Žalovaný se v souzené věci nevypořádal s námitkami stěžovatele, že ve stavebním řízení nebylo prokázáno, že vytápění z centrálního zdroje stěžovatele je pro osobu zúčastněnou na řízení (stavebníka) ekonomicky nepřijatelné a změna způsobu vytápění není v souladu s územní energetickou koncepcí.

[18] V replice k vyjádření zúčastněné osoby označil stěžovatel skutková tvrzení zúčastněné osoby za nepodložená a zavádějící, a to pokud tvrdí, že se rozhodla vybudovat vlastní tepelný zdroj s plynovými kotli v důsledku „nepřiměřeného“ zvýšení ceny v nabídce stěžovatele pro rok 2013. Zúčastněná osoba totiž již v první polovině roku 2012 vypověděla příslušnou smlouvu o dodávce tepelné energie a s ní spojených služeb, proto nabídku na rok 2013 nemohla obdržet. Rovněž v případě, kdy by zvýšení ceny tepla ze SZTE na zúčastněnou osobu dopadlo, je z hlediska zákonných podmínek pro změnu způsobu vytápění předmětného objektu relevantní, byla-li by v důsledku takového navýšení splněna podmínka ekonomické přijatelnosti setrvání v SZTE. Pro posouzení jejího splnění zúčastněná osoba nepředložila žádný relevantní údaj. Zúčastněná osoba dále své tvrzení, že po ročním provozu má plynové topení v předmětném objektu příznivé ekonomické výsledky, nedoložila jakoukoli kalkulací, v níž by měly být zahrnuty veškeré náklady spojené se změnou způsobu vytápění (tj. i investiční náklady). Není ničím podložené tvrzení stěžovatele, že v rozvodech tepelné energie dochází k „ohromným ztrátám“, které jsou „obecně v tisku“ uváděny jako odhad 50% z energie vyrobené stěžovatelem. Podle informací stěžovatele jako provozovatele SZTE jsou tyto ztráty výrazně nižší.

III.

Shrnutí vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že na rozdíl od stěžovatele je názoru, že stavební úřad i žalovaný se námitkami stěžovatele v řízení o povolení stavby zabývali dostatečně, avšak pouze v rozsahu, jak jim umožňoval stavební zákon, a nelze jim klást za vinu, pokud většinu z nich nevyhověli, když svá rozhodnutí o nich náležitě odůvodnili, včetně odkazu na posuzovaná zákonná hlediska uvedená ve stavebním zákonu a správním řádu.

pokračování

[20] Rovněž tak krajský soud se v napadeném rozsudku zabýval všemi žalobními námitkami, když je dle žalovaného nutné zdůraznit, že podle § 2 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. Správní soudy jsou přitom v řízení o žalobě dle ust. § 65 a násl. s. ř. s. povolány poskytnout ochranu každému, kdo tvrdí, že byl na těchto právech zkrácen nezákonným správním rozhodnutím; nejedná se však o všeobecnou soudní kontrolu zákonnosti rozhodování správního orgánu, což je ještě zdůrazněno dispoziční a koncentrační zásadou.

[21] Skutečnost, jaká práva fyzické či právnické osoby mohou být zkrácena, se odvíjí od toho, co bylo předmětem řízení před správním orgánem, a také od toho, co založilo účastenství fyzické či právnické osoby v takovém řízení. Stěžovatel pak může namítat jen nezákonnost rozhodnutí, kterým byl zkrácen na hmotných či procesních právech. Z uvedeného krajský soud vycházel, když dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné námitky neměly spojitost s možným zkrácením jeho práv k dotčenému bytovému domu a v něm umístěnému tepelnému zařízení a přístupu k němu a jeho obhospodařování. Zejména se jednalo o skutečnost, že stěžovatel nebyl dle ust. § 114 odst. 1 stavebního zákona oprávněn vznášet námitky nezákonnosti postupu, které se netýkaly dotčení jeho hmotných práv, a proto ani v žalobě nemohl úspěšně namítat, že tyto otázky byly správními orgány posouzeny nezákonně. Vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel nebyl zkrácen ani na svých procesních právech, a tomu, že oba správní orgány postupovaly v souladu se stavebním zákonem i správním řádem, krajský soud správně žalobu stěžovatele zamítl. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost také zamítl.

[22] Osoba zúčastněná na řízení ke kasační stížnosti stěžovatele uvedla, že k rozhodnutí vybudovat vlastní tepelný zdroj ji vedlo zdražování dodávaného tepla stěžovatelem a nepřiměřené zvýšení jeho ceny pro rok 2013 a po ročním provozu plynového topení v domě má příznivé ekonomické výsledky. Projekt i vlastní realizace byla provedena ve shodě s obecně závaznými předpisy i technickými normami.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[23] Stěžovatel se kasační stížností podanou ve stanovené lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhal přezkumu rozhodnutí krajského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatňoval stěžovatel ve svém podání. Dospěl k závěru, že jeho kasační stížnost není důvodná.

[25] Podle § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona 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, a to jestliže tato práva mohou být navrhovanou stavbou přímo dotčena. Podle ust. § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, je-li jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu.

[26] Cílem soudního přezkumu správních rozhodnutí je hlavně efektivní ochrana konkrétních práv osob a jejím prostřednictvím i kontrola zákonnosti těchto rozhodnutí. Odrazem uvedeného je i dikce ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., dle něhož náleží aktivní legitimace k podání žaloby 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“.

pokračování

Žalobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. se tak obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce.

[27] Aby se jednalo o námitku ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, je nutné kumulativní splnění dvou podmínek: 1. musí se jednat o námitku, která směřuje proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů (věcný rozsah) a 2. účastník musí tvrdit přímé dotčení na svém vlastnickém právu nebo právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právu odpovídajícímu věcnému břemenu k stavbě nebo pozemku (osobní rozsah). Není-li některá z podmínek splněna, nejedná se o námitku, o níž by byl stavební úřad povinen rozhodnout. Také z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „[v]e správních řízeních vedených dle stavebního zákona je nezbytné, aby účastník ve svých námitkách uvedl jednak skutečnosti, na jejichž základě se domáhá účastenství v řízení, jednak samotné důvody podání námitek, tj. co vytýká záměru, o němž se vede správní řízení. [...] pro úspěšnost námítky vztahující se ke účastenství postačuje potence dotčení práva, kdežto pro úspěšnost věcné námítky je rozhodující reálnost zásahu do práv účastníka“ (srov. rozsudek ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 - 68, publ. pod č. 1787/2009 Sb. NSS, zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná také na adrese www.nssoud.cz).

[28] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel odvozoval své účastenství ve stavebním řízení z titulu práva odpovídajícího věcnému břemenu a vlastnického práva k části SZTE nacházející se v okolí předmětného bytového domu. Takový účastník je nicméně ve stavebním řízení oprávněn uplatnit pouze ty námitky, které se k uvedenému právu vztahují. Stěžovatel nicméně v průběhu stavebního řízení buď namítal pouze porušení zákona, která se jeho práv dotknout nemohla, nebo námitky porušení svých vlastnických práv činil natolik obecně a bez předložení relevantních důkazů, že mu ani vyhověno být nemohlo.

[29] Totéž pak platí i pro námitky uvedené v kasační stížnosti, tj. námitky, že nebyla prokázána ekonomická přijatelnost nového způsobu vytápění, že se správní orgány nezabývaly tím, zda byly splněny podmínky vyplývající z ust. § 3 odst. 8 (resp. současného § 16 odst. 7) zákona o ochraně ovzduší, a že změna způsobu vytápění bytového domu není v souladu s energetickou koncepcí města Liberec. Žádný z těchto stížních bodů nijak nesouvisí s důvodem, pro který byl stěžovatel účastníkem stavebního řízení a od něhož je nutno odvozovat jeho žalobní legitimaci ve správním soudnictví. Odkazuje-li v této souvislosti stěžovatel na řízení vedené zdejším soudem pod sp. zn. 1 As 16/2006, pomíjí, že v dané věci to byl přímo stavebník, kdo vznášel námitku nesouladu stavebního povolení se zákonem o ochraně ovzduší. To je však odlišnost pro posouzení souzené věci zcela klíčová a zásadní.

[30] Namítané zvýšení měrných teplotních a tlakových ztrát, či vliv na další fungování SZTE, zůstalo pouze v rovině tvrzení, které stěžovatel nepodpořil žádnými relevantními důkazy. Učinil-li tak až v řízení před zdejším soudem a odkázal na posudek ze dne 9. 9. 2013, nelze pominout, že stěžovateli nic nebránilo v dřívějším zadání vypracování takového posudku tak, aby jej mohl předložit ve správním řízení či řízení před krajským soudem. Rovněž ani z obsahu kasační stížnosti neplyne, že by stěžovatel uvedený posudek nemohl mít k dispozici již dříve a uplatnit ho ve stavebním řízení. Neuvedl-li stěžovatel v kasační stížnosti žádný objektivní důvod, který zapříčinil jeho procesní pasivitu v předchozích řízeních, nelze jeho důkaznímu návrhu vyhovět.

[31] Z předloženého správního spisu nadto Nejvyšší správní soud ověřil, že stavební úřad se v rozhodnutí, jímž byla předmětná stavba povolena, s obsáhlými námitkami stěžovatele komplexně vypořádal, a nelze tak ani tvrdit, že by se uplatnění § 114 odst. 1 stavebního zákona v řízení mohlo stěžovatele jakýmkoliv způsobem negativně dotknout.

[32] Přiznal-li by soud stěžovatelem uplatněným námitkám relevanci a věcně se jimi zabýval, dostal by se stěžovatel z pozice osoby namítající zkrácení svých veřejných subjektivních práv do pozice dohlázeatele zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů. Takové postavení mu však nepřísluší. Je nutno zdůraznit, že stěžovatel jako podnikatelský subjekt není garantem

pokračování

zákonnosti rozhodování správních orgánů a ani subjektem, který by byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu (viz § 66 s. ř. s.). V této souvislosti lze poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS), ve kterém bylo mimo jiné vysloveno, že „[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.“

[33] V daném případě Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o aktivní legitimaci stěžovatele k podání žaloby, nicméně rozsah toho, co byl oprávněn v žalobě namítat, byl determinován jeho postavením ve správním řízení, tj. důvodem jeho účastenství ve stavebním řízení, resp. tím, jaká jeho veřejná subjektivní práva mohla být vydáním napadeného správního rozhodnutí dotčena. Na to ostatně poukázal i krajský soud v přezkoumávaném rozsudku. Učinil tak přitom způsobem, jež nelze považovat za nepřezkoumatelný a tedy nezákonný. Rozsah a vypořádání stěžovatelových námitek byl předurčen, jak vyplývá z výše uvedeného, jeho postavením v předcházejícím řízení. V tomto kontextu však odůvodnění rozsudku krajského soudu navzdory nesouhlasu stěžovatele ob stojí.

[34] Účastenství stěžovatele bylo založeno z titulu jeho vlastnického práva k části SZTE. Jeho účastenství je tak odvozováno z ustanovení § 109 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Od toho se však odvíjí i rozsah jeho práv, která mohla být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena.

[35] I když by tedy věcně námitky stěžovatele spadaly do předmětu stavebního řízení, nejedná se o námitky ve smyslu ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, jimiž by se správní orgány měly věcně zabývat, neboť stěžovatel nijak blíže nekonkretizoval, jakým způsobem může být v důsledku stavby ovlivněno jeho vlastnické právo k dotčené soustavě. Ochranu veřejného zájmu zajišťují v dané věci příslušné orgány státní správy, přičemž je třeba zdůraznit, že stěžovatel nemá na základě žádného právního předpisu pravomoc k ochraně veřejného zájmu, přísluší mu pouze ochrana jeho vlastních práv.

[36] Jestliže stěžovatel také namítá, že nebylo postupováno podle základních zásad správního řízení, žádným relevantním způsobem kasačnímu soudu nepředestřel, jak, čím a ani do kterých jeho práv mělo být rozporovaným postupem zasááno. Důvodnou pak v této souvislosti není ani námitka, že v dané věci mělo být v souladu s § 81 stavebního zákona vedeno územní řízení. Jak uvedl již žalovaný ve svém rozhodnutí, podle § 81 odst. 3 stavebního zákona stavební úpravy nevyžadují rozhodnutí o změně stavby ani územní souhlas. Změna způsobu vytápění je však ve smyslu § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona právě takovou úpravou, když jejím provedením bude i nadále zachováno vnější půdorysné i výškové ohraničení dotčeného bytového domu. Odmítnout je třeba výklad stěžovatele, že instalaci komína je třeba považovat za nástavbu ve smyslu stavebního zákona vyžadující územní rozhodnutí. Pojem nástavby je v ustanovení § 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona definován jako změna stavby spočívající v jejím zvýšení. Uvedené rozhodně nelze vykládat tak, že za takovou změnu je třeba považovat umístění 0,5 metrů nad úroveň atiky domu vysokého komínu pro odvod spalin. Tento výklad nelze než jako absurdní odmítnout, neboť by fakticky znamenal, že umístění jakéhokoliv objektu na střechu bytového domu by mělo za následek povinnost vést o dané změně územní řízení; logikou stěžovatele by takovéto řízení pravděpodobně muselo být vedeno i o umístění obyčejné antény na příjem televizního vysílání. Lze konstatovat, že v dané věci umístěním komína pro odvod spalin nedojde k půdorysným či výškovým změnám na dotčeném bytovém domě, a proto stavba nevyžaduje vydání územního rozhodnutí.

pokračování

[37] Nad rámec rozhodovacích důvodů kasační soud stejně jako kupř. v rozhodnutí ze dne 14. 7. 2011, č. j. 9 As 34/2011 - 10, stěžovatele upozorňuje, že prostředkem k tomu, aby stěžovatel zabránil odpojení stávajících odběratelů od své soustavy SZTE, není správní žaloba podaná proti rozhodnutí orgánu veřejné správy, ale tržní chování, dle něhož vhodně zvoleným způsobem může motivovat své stávající odběratele k dalšímu využívání jeho služeb.

V.

Závěr a náklady řízení

[38] Ze shora uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

[39] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl dle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[40] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě ustanovení § 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Vzhledem k tomu, že zdejší soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 11. dubna 2014

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu