



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Teplárna Liberec, a. s.**, se sídlem tř. Dr. Milady Horákové 641/34a, Liberec 4, zastoupený Mgr. Martinem Pecklem, advokátem se sídlem Italská 27, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2013, č. j. OÚPSŘ 390/2013-330, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 28. 8. 2014, č. j. 59A 6/2014 - 69,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 28. 8. 2014, č. j. 59A 6/2014 – 69, a rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 12. 12. 2013, č. j. OÚPSŘ 390/2013-330, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a žalobě částku 20.342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Martina Peckla, advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Dne 18. 9. 2013 bylo Magistrátu Statutárního města Liberec, Stavebnímu úřadu (dále jen „stavební úřad“) doručeno Oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora Ing. arch. Josefa Patrného týkající se stavby „*Bytový dům Dvorská 396/397, Liberec V - plynová kotelna, změna dokončené stavby – instalace plynových kotlů pro ÚT a TUV, pozemek: obec Liberec /563 889/, Kú Liberec /862 039/, p. č. 3560/1, 3560/2.*“ Stavební úřad dne 26. 9. 2013 vyvěsil toto oznámení v souladu s § 117 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), na své úřední desce. Proti oznámenému stavebnímu záměru podal žalobce dne 24. 10. 2013 námitky, ve kterých uvedl, že je provozovatelem soustavy zásobování tepelnou energií (dále jen „SZTE“) v Liberci. Bytový dům, jehož se stavební záměr

týká, je na tuto soustavu napojen a je z ní zásobován tepelnou energií pro účely vytápění, ohřevu a dodávek teplé užitkové vody. V části, kterou je tepelná energie do bytového domu dodávána, je vlastníkem předmětné soustavy zásobování tepelnou energií a také oprávněným z věcného břemene, jež jej opravňuje k umístění přípojky SZTE v bytovém domě. K učiněnému oznámení autorizovaného inspektora měl být proto dokladován jeho souhlas, který byl opominut. Žalobce namítl, že s oznámenou stavbou nesouhlasí, neboť je v rozporu s právními předpisy a s veřejnými zájmy. Ve věci navíc dle jeho názoru chybně nebylo vedeno územní řízení. Navrhl proto, aby žalovaný rozhodl tak, že učiněné oznámení stavebního záměru nemá právní účinky.

[2] Žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím námitky žalobce v souladu s § 117 odst. 5 písm. b) stavebního zákona zamítl jako nepřípustné z důvodu, že byly podány osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Námitky totiž může podávat pouze subjekt, který by byl jinak účastníkem stavebního řízení dle § 109 stavebního zákona. Pro konstatování účastenství ve stavebním řízení ovšem není dostatečná pouhá přítomnost vlastnictví k zařízení v předmětném domě, ale musí zde být i určitá míra přímé dotčenosti konkrétních práv v souvislosti s prováděním stavby. Tato druhá podmínka však nebyla v případě žalobce naplněna.

## II. Shrnutí rozsudku krajského soudu

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u krajského soudu, který jeho žalobu zamítl jako nedůvodnou. Potvrdil tak závěr žalovaného, že žalobce nesplňuje podmínky účastníka stavebního řízení ve smyslu § 109 stavebního zákona, a proto ani nemohl být vyžadován jeho souhlas s oznamovaným stavebním záměrem dle § 117 odst. 3 tohoto zákona.

[4] Krajský soud odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, dle kterých pouhá existence práva odpovídajícího věcnému břemeni podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), či právo vlastnické nevedou automaticky k účastenství, není-li na základě konkrétních skutkových okolností dána ani potencialita dotčení práv. Nepřisvědčil proto žalobci, že by mu v případném stavebním řízení náleželo postavení účastníka podle § 109 písm. b), d) a e) stavebního zákona.

[5] Žalobce nelze považovat za účastníka ve smyslu § 109 písm. b) stavebního zákona, protože není vlastníkem dotčeného bytového domu. Soud vyloučil také jeho účastenství dle § 109 písm. d) a e) stavebního zákona z důvodu, že stavební úpravy budou probíhat pouze uvnitř bytového domu, na jiném místě společných prostor v prvním nadzemním podlaží objektu č. 396 než se nachází zařízení ve vlastnictví žalobce, jež je uzavřeno v samostatné místnosti. S ohledem na to, že do zařízení jako součásti SZTE nebude prováděnou změnou bytového domu zasahováno, je zřejmé, že přístup žalobce k jeho zařízení nebude nijak omezen. Vlastní odpojení technologického zařízení SZTE je zásadně prováděno přímo teplárenským subjektem, na náklady stavebníka jako toho, kdo potřebu odpojení od SZTE vyvolal v souladu s § 76 odst. 5 energetického zákona. Posuzovaný stavební záměr může jen stěží představovat možné dotčení práva žalobce pramenícího z § 77 odst. 6 energetického zákona. Soud neshledal ani potenciální dotčení vlastnického práva žalobce k SZTE.

[6] Ve prospěch účastenství žalobce neshledal ani argumenty týkající se problémů technického rázu, změny hydraulických parametrů, snížení provozuschopnosti SZTE a v důsledku toho zvýšení měrných a tlakových ztrát a nárůstů nákladů na dopravu tepla ke konečnému uživateli. Dotčení SZTE není přímým důsledkem provádění stavby spočívající ve vybudování nového tepelného zdroje, ale popisované možné dopady na SZTE nastanou v souvislosti s poklesem počtu odběratelů, tedy po ukončení soukromoprávního vztahu odběru tepelné energie.

### III. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a nepřezkoumatelnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného zrušil.

[8] Nezákonnost rozsudku spatřoval v nesprávném posouzení otázky účastenství stěžovatele ve stavebním řízení, bylo-li by o předmětném stavebním záměru vedeno, a tím i právo podat proti oznámenému stavebnímu záměru s certifikátem autorizovaného inspektora námitky dle § 117 odst. 4 stavebního zákona.

[9] Účastenství stěžovatele na základě § 109 písm. b) stavebního zákona je dáno zejména tím, že do přípojky SZTE zasahující do předmětného bytového domu musí být v případě změny způsobu vytápění domu nevyhnutelně zasaženo, přinejmenším jejím odpojením od potrubí v bytovém domě, včetně uzavření ventilů a zaslepení přípojky, resp. potrubí. Argument soudu, že zaslepení přípojky není součástí stavebního záměru, neboť zaslepení provádí sám stěžovatel, neobstojí, protože povolení a provedení tohoto stavebního záměru s sebou zaslepení přípojky nevyhnutelně nese. Je přitom nerozhodné, že se zaslepením souvisí ještě soukromoprávní vztah mezi stěžovatelem a stavebníkem.

[10] Účastenství dle § 109 písm. d) stavebního zákona je dáno tím, že pokud stavebník příslušnými úpravami přepojí svůj topný systém na lokální kotel, stane se přípojka stěžovatele zasahující do bytového domu zcela nadbytečnou. Nevyhnutelně tak bude dotčeno věcné břemeno zřízené ve prospěch stěžovatele dle energetického zákona. Krajský soud totiž opominul, že mezi činnostmi stěžovatele a rozsahem práva odpovídajícího věcnému břemenu zřízenému v jeho prospěch existuje bezprostřední souvislost. V důsledku provedení změny vytápění bude dotčeno zejména jeho právo přístupu k jeho rozvodnému zařízení umístěnému v bytovém domě (např. uzamčením příslušné místnosti apod.).

[11] Podle stěžovatele je jeho účastenství dle § 109 písm. d) a e) stavebního zákona dáno tím, že změnou způsobu vytápění zahrnující odpojení vytápěného objektu od SZTE, vzniká v tomto systému řada problémů rázu technického, zejména dochází ke snížení jeho provozuschopnosti z důvodů změny hydraulických pramenů. Technické dopady odpojení SZTE jsou uvedeny v důkazech, které krajský soud odmítl provést a k jejichž obsahu se nijak nevyjádřil. Podle uvedených ustanovení stavebního zákona postačí potenciální dotčení práv; dotčenost je navíc podle judikatury nutno vykládat spíše extenzivně. Krajský soud však naopak provedl výklad restriktivní.

[12] Nepřezkoumatelnost rozsudku spočívá dle stěžovatele jednak v tom, že krajský soud zcela nedostatečně odůvodnil odchýlení se od dosavadní vlastní rozhodovací praxe i praxe Nejvyššího správního soudu, která účastenství stěžovatele ve stavebních řízeních, jejichž předmětem byla změna způsobů vytápění, opakovaně výslovně potvrzovala. Stěžovatel poukázal na rozsudky krajského soudu ze dne 26. 1. 2011, sp. zn. 59 A 68/2010, a ze dne 7. 10. 2013, sp. zn. 59 A 11/2013, a např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, sp. zn. 5 As 91/2013.

[13] Stěžovatel zdůraznil, že smyslem celého stavebního záměru je nahradit SZTE jako zdroj tepelné energie v domě jiným zdrojem, a to předmětnými plynovými kotli. Mezi oběma okolnostmi – výstavbou plynových kotlů i odpojením od SZTE – je proto kauzální vztah.

To, že v souvislosti s realizací stavebního záměru dojde k ukončení soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelem a stavebníkem, není bezprostřední příčinou zaslepení přípojky, nýbrž důsledek stavebního záměru. Jestliže je tedy důsledkem stavebního záměru odpojení od SZTE, je i příčinou poklesu odběratelů tepelné energie ze SZTE. Sám krajský soud přitom připouští, že pokles počtu odběratelů s sebou nese možné dopady na SZTE, tj. potenciální dotčenost práv stěžovatele, zejména vlastnického práva. Vlastnické právo v sobě zahrnuje také právo věc užívat a požívat užítky z ní. Stěžovatel SZTE využívá k dodávce tepelné energie třetím osobám a bere z ní užítky v podobě odměny (ceny) za dodanou energii. Je tak splněna podmínka potenciální dotčenosti práv stěžovatele stavebním záměrem. Je tedy legitimní, aby stěžovatel v příslušném správním řízení namítal nesplnění právními předpisy stanovených podmínek a aby příslušné správní orgány i soud tuto námitku věcně posoudily. Tím, že správní orgány i soud posoudily situaci tak, že stěžovatel není účastníkem stavebního řízení a jeho námitkami se věcně nezabývaly, došlo k upření přístupu ke spravedlnosti a tím porušení stěžovatelova základního práva dle čl. 36 odst. 2 Listiny.

[14] Druhý důvod nepřezkoumatelnosti shledal stěžovatel v tom, že se krajský soud nevypořádal s žalobním bodem, podle něhož žalovaný nebyl oprávněn umožnit realizaci změny způsobu vytápění prostřednictvím oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, tj. postupem podle § 117 stavebního zákona, nýbrž měl vést o změně způsobu vytápění stavební řízení podle § 108 a násl. stavebního zákona. Neprovedením stavebního řízení nebyl splněn požadavek dle § 77 odst. 5 energetického zákona.

[15] Třetím důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozhrnutí je skutečnost, že soud neprovedl dokazování stěžovatelem předloženými listinami, tj. posudkem k dopadům odpojení objektů v lokalitě Liberec – Františkov, včetně přílohy – stanoviska k environmentálním dopadům, a ani stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 4. 3. 2009, čj. 36919/09-82, publikovaném ve Stavebně-správní praxi – příloze časopisu Urbanismus a územní rozvoj, ročník XII, č. 4/2009.

[16] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že on i příslušný stavební úřad postupovali při vydání předmětných rozhodnutí v souladu se zákonem a soud zcela správně žalobu zamítl. Z toho důvodu navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

#### **IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem**

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[18] Nejprve se kasační soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku (viz níže kapitola IV.A) a dále se věnoval namítané nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem (viz níže kapitola IV.B). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[19] O velmi obdobné kasační stížnosti téhož stěžovatele Nejvyšší správní soud rozhodoval ve svém nedávném rozsudku ze dne 18. 9. 2014, čj. 7 As 162/2014 – 34, z jehož závěrů vychází i v nyní posuzované věci.

#### ***IV.A Namítaná nepřezkoumatelnost rozsudku***

[20] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřoval stěžovatel jednak v tom, že se krajský soud odchýlil od ustálené praxe, dále v nevyřádnání se s žalobním bodem a konečně v neprovedení navržených důkazů.

[21] Co se týče odchýlení se od dosavadní rozhodovací praxe, touto otázkou se krajský soud v napadeném rozsudku podrobně zabýval a dospěl k závěru, že zde k žádnému odchýlení nedochází. Tento závěr zcela jasným a přezkoumatelným způsobem zdůvodnil tím, že v předchozích věcech soudy konstatovaly, že přichází v úvahu účastenství provozovatele SZTE dle § 109 stavebního zákona, nicméně nezabývaly se správností závěru o účastenství. Krajský soud se proto řídil jinými rozsudky Nejvyššího správního soudu, v nichž bylo účastenství věcně řešeno, a vycházel tedy z jejich závěrů.

[22] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku z důvodu, že se nevyřádnává se žalobním bodem, podle kterého nebyl žalovaný oprávněn umožnit realizaci záměru postupem dle § 117 stavebního zákona. Na tento žalobní bod krajský soud reagoval tím, že nemůže takovou námitku posuzovat, neboť se jí nemohl zabývat ani žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí. Jeho předmětem totiž bylo pouze posouzení přípustnosti podaných námitek. S tímto názorem se kasační soud ztotožňuje. Ustanovení § 117 odst. 4 stavebního zákona totiž uvádí, že osoby, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, mohou „*podat proti oznámenému stavebnímu záměru námitky pouze z důvodu, že neodpovídá podkladům, na základě kterých udělily svůj souhlas, nebo z důvodu, že jejich souhlas nebyl opatřen; k jiným námitkám se nepřibližuje*“. Zákon tedy okruh možných námitek explicitně omezuje, přičemž stěžovatelem uplatňovaná námitka do tohoto výčtu nespadá. Je tak zřejmé, že žalovaný a následně ani krajský soud se nemohli touto námitkou stěžovatele zabývat, a to ani za předpokladu, že by dospěli k závěru, že se jedná o osobu, která by jinak byla účastníkem stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona.

[23] Nepřezkoumatelnost rozsudku nelze spatřovat ani v neprovedení navržených důkazů. Za nepřezkoumatelný by bylo možné rozsudek považovat pouze v případě, že by neprovedení důkazů nebylo zdůvodněno. V posuzovaném případě však krajský soud zcela jasně vysvětlil, že nedoplnil dokazování z toho důvodu, že případný negativní dopad odpojení objektu nelze přičítat vlivu oznámeného stavebního záměru (což byla skutečnost, kterou měly předložené listiny prokazovat). Jinými slovy navržené důkazy by podle krajského soudu nemohly nijak podpořit závěr o přímém dotčení práv stěžovatele v důsledku oznámení stavebního záměru. Dotčení, které měly listiny dokazovat, je totiž vyvoláno jinou skutečností, a sice ukončením soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelem a stavebníkem a zastavení dodávky tepelné energie do předmětného bytového domu. Kromě toho, že závěr krajského soudu je řádně odůvodněn, Nejvyšší správní soud jej také pokládá za věcně správný (viz níže body [43] až [46]). Krajský soud se tedy nedopustil ani jiného pochybení tím, že dokazování navrženými listinami neprovedl.

[24] Vzhledem k výše uvedenému považuje Nejvyšší správní soud námitky stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku za nedůvodné.

#### ***IV.B Námitka nezákonnosti rozsudku***

[25] Nezákonnost napadeného rozsudku spočívá podle stěžovatele v tom, že krajský soud nesprávně posoudil otázku účastenství stěžovatele dle § 109 stavebního zákona, a tudíž i to, zda měl být opatřen jeho souhlas s oznámeným stavebním záměrem a jestli mohl proti tomuto záměru podat námitky.

[26] Podle § 117 odst. 2 písm. f) stavebního zákona je stavebník oprávněn provést stavbu vyžadující jinak stavební povolení na základě oznámení stavebního záměru stavebnímu úřadu autorizovaným inspektorem, který posoudil projektovou dokumentaci stavby a k oznámení připojil „*souhlas osob, které by byly jinak účastníky stavebního řízení podle § 109, s oznamovaným stavebním záměrem*“. Stavební úřad dle § 117 odst. 4 stavebního zákona „*vyvěsí bez zbytečného odkladu na úřední desce oznámení stavebního záměru po dobu nejméně 30 dnů a osobám, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, umožní nablížet do podkladů připojených k oznámení stavebního záměru včetně certifikátu. Ve lhůtě 30 dnů ode dne vyvěšení oznámení stavebního záměru mohou tyto osoby podat proti oznámenému stavebnímu záměru námitky pouze z důvodu, že neodpovídá podkladům, na základě kterých udělily svůj souhlas, nebo z důvodu, že jejich souhlas nebyl opatřen; k jiným námitkám se nepřiblíží*“. Podle § 117 odst. 5 stavebního zákona správní orgán, který by byl jinak příslušný k odvolání proti stavebnímu povolení, „*přezkoumá oznámení stavebního záměru z hlediska souladu s právními předpisy podle odstavce 4 a rozhodne a) o tom, že oznámení nemá právní účinky, jestliže oznámený stavební záměr je v rozporu s právními předpisy, nebo b) o zamítnutí námitek nebo výhrad pro nepřípustnost nebo pro nedůvodnost*“.

[27] Nutnost opatření stěžovatelova souhlasu s oznámeným stavebním záměrem s certifikátem autorizovaného inspektora, stejně jako oprávnění stěžovatele podat námitky proti tomuto záměru, tedy závisí na posouzení otázky, zda by byl stěžovatel účastníkem stavebního řízení, bylo-li by vedeno.

[28] Podle § 109 stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení pouze:

*„a) stavebník,*

*b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem,*

*c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno,*

*d) 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,*

*e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno,*

*f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno,*

*g) osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí*“.

[29] Stěžovatel konkrétně tvrdil důvody svého účastenství dle písmen b), d) a e) tohoto ustanovení.

[30] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že u stěžovatele nepřichází v úvahu účastenství na základě § 109 písm. b) stavebního zákona. Stěžovatel je sice vlastníkem stavby – SZTE, nicméně nejedná se o stavbu, na níž má být provedena změna. Touto stavbou je v případě změny způsobu vytápění a ohřevu TUV obecně dům, v němž má k této změně dojít (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2006, čj. 3 As 26/2005 - 55, publ. pod č. 1522/2008 Sb. NSS). Z oznámení stavebního záměru ani z certifikátu autorizovaného inspektora rozhodně neplyne, že by tomu v nyní posuzovaném případě mělo být jinak. Cílem stavebního záměru není změna samotné SZTE. Účastníkem stavebního řízení na základě citovaného ustanovení by tedy byl pouze vlastník předmětného bytového domu.

[31] Krajskému soudu však nelze přisvědčit v tom, že by stěžovatel nemohl být účastníkem případného stavebního řízení na základě § 109 písm. d) a e) stavebního zákona.

[32] SZTE je stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Jak vyplývá ze soudního a správního spisu, tato stavba se nachází jak na pozemku, na kterém má být změna stavby (změna způsobu vytápění a ohřevu TUV) prováděna, tak na pozemku sousedním. Kromě toho svědčí stěžovateli na základě § 76 odst. 5 a § 77 odst. 6 energetického zákona práva odpovídající věcnému břemeni k předmětnému bytovému domu (tj. ke stavbě, na níž má být prováděna změna).

[33] S krajským soudem se lze ztotožnit v tom, že samotná existence vlastnického práva, respektive práva odpovídajícího věcnému břemeni, není postačující k učinění závěru o účastenství osoby z těchto práv oprávněné. V obou případech [§ 109 písm. d) i e) stavebního zákona] musí podle zákona přistoupit druhá podmínka, spočívající v tom, že práva těchto osob mohou být prováděním stavby přímo dotčena. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 19. 6. 2009, čj. 5 As 67/2008 - 111, „[ú]častenství v územním i stavebním řízení má vždy dvě podmínky; existenci vlastnického nebo věcného práva jako podmínku základní a druhou podmínku, kterou je přímé dotčení existujícího práva. Klíčovým pojmem pro vymezení okruhu účastníků územního i stavebního řízení podle stavebního zákona je přitom pojem „přímé dotčení.“ Zároveň je však nutno podotknout, že k závěru o účastenství osoby stačí pouhá možnost dotčení práv. To, zda skutečně k dotčení dojde, či nikoliv, má být až předmětem meritorního posouzení ve stavebním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, čj. 2 As 44/2005 - 116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS).

[34] Krajský soud také správně uvedl, že při posuzování otázky přímého dotčení dle § 109 písm. d) a e) stavebního zákona je možné vycházet z úvah, které učinil Nejvyšší správní soud ve vztahu k účastenství provozovatele SZTE v řízení o dodatečném povolení stavby spočívající ve změně způsobu vytápění, a to v rozsudcích ze dne 27. 3. 2014, čj. 9 As 101/2013 - 27, a ze dne 3. 4. 2014, čj. 9 As 120/2013 - 19. Ačkoliv se v rámci řízení o dodatečném povolení stavby řídí účastenství § 27 správního řádu, klíčová otázka je zde shodná. Jak totiž vyplývá z odstavce druhého tohoto ustanovení, „[ú]častníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“ I zde je tedy stěžejní posouzení přímého dotčení práv.

[35] Podobně jako v citovaných rozsudcích, byly i v této věci autorizovaným inspektorem i žalovaným konkretizovány některé skutkové okolnosti, které do určité míry v některých aspektech snižují možnost přímého dotčení stěžovatele na jeho právech. Předně stavební úpravy mají probíhat pouze uvnitř bytového domu, na jiném místě společných prostor, než se nachází zařízení ve vlastnictví stěžovatele. To je uzavřeno v samostatné místnosti, kam nebude přístup stěžovatele prováděním stavby nijak omezen. Stavební úpravy nevyžadují přemístění či odstranění zařízení stěžovatele.

[36] Nejvyšší správní soud však má za to, že krajský soud nezohlednil jednu zásadní skutkovou okolnost, kterou se nyní projednáváný případ liší od situací posuzovaných v obou citovaných rozsudcích. Zatímco ve výše zmiňovaných rozsudcích Nejvyššího správního soudu byla posuzována situace, kdy v průběhu správního řízení již bylo SZTE fyzicky odpojeno od rozvodů v domě, v nyní projednávané věci má stavba probíhat při napojení SZTE na rozvody v domě. Součástí stavebního záměru je přitom napojení nových plynových kotlů na tytéž rozvody, jak vyplývá z oznámení stavebního záměru i certifikátu autorizovaného inspektora, v nichž je shodně uvedeno: „Pro vnitřní zásobování objektu budou využity doplněné stávající potrubní rozvody vytápění, TUV.“ To, že se jedná o zásadní skutkovou okolnost lze dovodit i ze slov, kterými vymezil Nejvyšší správní soud hlavní spornou otázku v jednom z uvedených rozsudků (čj. 9 As 120/2013 - 19): „V projednávané věci představuje spornou otázku posouzení, zda žalobkyně měla či neměla být účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby i poté, kdy došlo k odpojení jejího zařízení.“

[37] Právě v tom, že stavba má zasáhnout do rozvodů, na které je stále napojena SZTE, spatřuje Nejvyšší správní soud možnost přímého dotčení stěžovatele na jeho právech k SZTE. Je zcela nepochybné, že provozovatel SZTE by měl být informován o tom, jakým způsobem bude probíhat napojení na rozvody aktuálně napojené na SZTE, neboť to může ovlivnit, respektive při chybném postupu i ohrozit fungování celé SZTE. Přinejmenším v tomto rozsahu by se tedy měl účastnit stavebního řízení, bylo-li by vedeno, a měl by mít také mimo jiné možnost uplatnit námitky dle § 114 stavebního zákona. Je zcela lhostejno, že stěžovatel nyní uplatňuje rovněž mnohé výtky, které se přímo této oblasti dotčení jeho práv netýkají. V řízení o námitkách podle § 117 odst. 4 stavebního zákona se řeší právě pouze otázka potenciálního přímého dotčení práv, nikoliv samotná důvodnost výtek směřujících věcně proti danému záměru. Je-li patrné, že by určitá osoba mohla být stavebním záměrem přímo dotčena ve svých právech ve smyslu § 109 písm. d) či e) stavebního zákona, musí být opatřen její souhlas dle § 117 odst. 2 písm. f) stavebního zákona bez ohledu na to, zda aktuálně něco vůči stavebnímu záměru namítá.

[38] Výše popsané přímé dotčení stěžovatele na jeho právech také plně podporuje ustálená praxe správních orgánů, jak je patrná z řady rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

[39] V první řadě je vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 91/2013 - 50, v němž měl být podle stěžovatele vysloven právní názor, že provozovatel SZTE má být v podobných případech účastníkem řízení. Stejně jako krajský soud, i Nejvyšší správní soud má za to, že takto explicitně vyjádřený právní názor z tohoto rozsudku nevyplývá. A nevyplývá ani z jiných rozsudků (např. rozsudek ze dne 3. 3. 2011, čj. 7 As 108/2010 - 71), kde byly vysloveny podobné úvahy v tom smyslu, že soud nemá pochybnosti o aktivní legitimaci provozovatele SZTE k podání žaloby proti stavebnímu povolení (resp. odvolacímu rozhodnutí), popř. že jeho účastenství ve stavebním řízení bylo odvozováno od jeho vlastnického práva k SZTE či práva odpovídajícího věcnému břemeni. Otázka účastenství nebyla v těchto rozsudcích věcně posuzována, neboť v tomto směru nebyla uplatněna žádná žalobní či kasační námitka. To je ostatně pochopitelné vzhledem k tomu, že žalobcem a stěžovatelem byl právě provozovatel SZTE, jehož účastenství správní orgány nepochybněvaly. Úvahy o důvodech účastenství ve stavebním řízení byly v těchto rozsudcích pouze východiskem k vyhodnocení toho, jaký okruh námitek mohl být tímto účastníkem uplatněn v řízení před soudem.

[40] V každém případě však uvedené rozsudky, stejně jako například rozsudky ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 82/2013 - 56 a čj. 5 As 89/2013 - 50, a ze dne 9. 11. 2011, čj. 9 As 52/2011 - 159, potvrzují praxi, že s provozovatelem SZTE je v řízení o povolení změny stavby spočívající ve změně způsobu vytápění (popř. ohřevu TUV) jednáno jako s účastníkem řízení, a to za předpokladu, že daný dům je stále napojen na SZTE. Zcela konkrétně to lze demonstrovat právě na již citovaném rozsudku čj. 9 As 120/2013 - 19. V tomto případě, dokud byl dům napojen na SZTE, jednal stavební úřad s provozovatelem SZTE jako s účastníkem řízení. Až ve chvíli, kdy bylo zjištěno, že dům byl od SZTE odpojen, bylo usnesením vysloveno, že tato osoba již není nadále účastníkem řízení. S ohledem na výše vyslovené úvahy považuje Nejvyšší správní soud tuto správní praxi za zcela správnou.

[41] Kasační soud tedy na základě výše uvedeného uzavírá, že stěžovatel by byl v případě oznámeného stavebního záměru podle § 109 písm. d) a e) stavebního zákona účastníkem stavebního řízení, bylo-li by vedeno. Z tohoto důvodu měl být k oznámení stavebního záměru na základě § 117 odst. 2 písm. f) stavebního zákona opatřen jeho souhlas. Nestalo-li se tak, měly být jeho námitky posouzeny jako důvodné a podle § 117 odst. 5 věty třetí písm. a) stavebního zákona mělo být rozhodnuto o tom, že oznámení stavebního záměru nemá právní účinky.



[42] Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že v dalších tvrzeních stěžovatele neshledává přímé dotčení jeho práv v příčinné souvislosti s oznamovaným stavebním záměrem. Jelikož to však nemá vliv na závěr o nutnosti opatřit souhlas stěžovatele s oznámeným stavebním záměrem, Nejvyšší správní soud se k těmto dalším tvrzeným skutečnostem vyjádří pouze stručně.

[43] Předně stěžovatel jako podnikatelský subjekt není garantem zákonnosti rozhodování správních orgánů. Dotčení jeho práv tudíž nemůže spočívat toliko v tvrzeném rozporu stavebního záměru s jakoukoliv právní normou, bez vztahu k vlastnickému právu stěžovatele, respektive jeho právu odpovídajícím věcnému břemeni. Nelze proto shledat důvod účastenství například pouze v tom, že stavba je údajně v rozporu s § 16 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, popřípadě v rozporu s veřejným zájmem.

[44] Co se týče různých problémů technického rázu, změny hydraulických parametrů, snížení provozuschopnosti SZTE, zvýšení měrných a tlakových ztrát a nárůstu nákladů na dopravu tepla, nejedná se podle Nejvyššího správního soudu o důsledky provedení stavebního záměru, nýbrž o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem SZTE a odběratelem. Jakkoliv je motivace stavebníka patrná a prováděná změna stavby má zřejmě vést k ukončení tohoto smluvního vztahu, jsou tyto skutečnosti na sobě zcela nezávislé. Stěžovatelem uváděné důsledky zjevně nastanou i v případě, že by byl smluvní vztah ukončen, aniž by byl daný stavební záměr realizován. Mezi realizací stavebního záměru a problémy, které stěžovatel uváděl, tedy není přímý kauzální vztah. Domnívá-li se stěžovatel, že by snad právní úprava měla při ukončování smluvního vztahu více pamatovat na dopady na SZTE, není to otázka, kterou by se měly zabývat stavební úřady (popř. následně správní soudy) při posuzování stavebního záměru.

[45] V této otázce lze poukázat také na obdobné závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 92/2013 - 51: „*Namítá-li stěžovatel, že předmětná přípojka ke SZTE ztratí svým neužíváním způsobilost sloužit k vytápění, jedná se dle názoru soudu o otázku týkající se soukromoprávního vztahu mezi stěžovatelem a stavebníkem. V této souvislosti je vhodné upozornit na úpravu obsaženou v § 77 odst. 5 věta druhá energetického zákona, dle které „veškeré vyvolané jednorázové náklady na provedení těchto změn a rovněž takové náklady spojené s odpojením od rozvodného tepelného zařízení uhradí ten, kdo změnu nebo odpojení od rozvodného tepelného zařízení požaduje“. V žádném případě pak nelze pouze s odkazem na možné znehodnocení části SZTE požadovat, aby stavebník již navždy setrval ve smluvním vztahu se stěžovatelem (dodavatelem tepelné energie).*“ Podobný charakter mají také další stěžovatelem uváděné technické obtíže, které podle něj povedou ke zvýšení nákladů na dodávku tepla.

[46] Krajský soud proto nepochybil, pokud ohledně tvrzených důsledků odpojení bytového domu od SZTE neprováděl další dokazování stěžovatelem předloženými listinami. Neopodstatňovala-li tato tvrzení účastenství stěžovatele v případném stavebním řízení, bylo by nadbytečné je prokazovat.

[47] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že závěr žalovaného o tom, že souhlas stěžovatele k oznámenému stavebnímu záměru nemusel být vyžadován, měl vést k zamítnutí námitek nikoliv pro nepřipustnost, nýbrž pro nedůvodnost. Nejde totiž o otázku, která by předcházela posouzení důvodnosti námitek, nýbrž prakticky o jedinou otázku, která mohla být v rámci meritorního rozhodování o námitkách posuzována. Jak plyne z § 117 odst. 4 věty druhé stavebního zákona, námitky proti oznámenému stavebnímu záměru lze podat „*pouze z důvodu, že neodpovídá podkladům, na základě kterých udělily svůj souhlas, nebo z důvodu, že jejich souhlas nebyl opatřen.*“ Jiné otázky tedy nelze v rámci posouzení důvodnosti hodnotit. Pro nepřipustnost

by bylo možné námitky zamítnout například tehdy, byly-li by naopak namítány pouze jiné než zákonné důvody.

## V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[48] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitku nezákonnosti rozsudku opodstatněnou, a proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení rozsudku krajského soudu přistoupil Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. také ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[49] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. (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. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti.

[50] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatele zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání žaloby) v hodnotě 3.100 Kč za jeden úkon [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu] celkem částku 6.200 Kč. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok o částku odpovídající této dani, která činí 1.428 Kč. Jelikož má stěžovatel právo na náhradu těchto nákladů vůči žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je žalovaný povinen nahradit stěžovateli k rukám jeho advokáta náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 11.228 Kč.

[51] V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení stěžovatele zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) částku 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok o částku odpovídající této dani, která činí 714 Kč. Žalovaný je tedy povinen nahradit stěžovateli k rukám jeho advokáta náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 9.114 Kč.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. listopadu 2014

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu