



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Teplárna Liberec, a. s.**, se sídlem tř. Dr. Milady Horákové 641/34a, Liberec 1, 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, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2016, čj. OÚPSŘ 320/2016-330-rozh, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 1. 8. 2017, čj. 59 A 18/2017-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Liberec, stavebního úřadu, ze dne 5. 9. 2016, čj. SURR/7130/105012/16-Po, CJ MML 163393/16, bylo k žádosti ENERGO-SPACE consult, s. r. o., vydáno stavení povolení na stavbu „Realizace náhradního zdroje tepla v bytovém domě, R. 630, L. 14“, na pozemku parc. č. X v k. ú. R..

[2] Stavební povolení bylo vydáno na základě žádosti ENERGO-SPACE consult, s. r. o., ze dne 20. 5. 2016. Jedná se o realizaci vlastní kotelny ve stávajícím bytovém domě. Účelem je vytvoření vlastního tepelného zdroje pro potřeby bytového domu, který je připojen na centrální topení z městské teplárny. Mezi podmínkami pro provedení stavby bylo stanoveno, že při provádění stavby nesmí být poškozeno ani dotčeno stávající tepelné zařízení, že stavebník umožní stěžovateli přístup ke všem rozvodným tepelným zařízením v domě a že napojení nových rozvodů topné vody od kondenzačních kotlů do stávajících rozvodů topné vody v objektu bude provedeno až po odpojení rozvodů od stěžovatelova rozvodného zařízení.

[3] Stavební úřad konstatoval, že žádost o stavební povolení podala ENERGO-SPACE consult, s. r. o., která je provozovatelem zdroje tepla. Stavbou nejsou ohroženy zájmy chráněné

stavebním zákonem a projektová dokumentace splňuje technické požadavky na stavby; stavba je v souladu s § 77 odst. 5 energetického zákona, v souladu s územním plánem města Liberec a jeho územní energetickou koncepcí, která byla promítnuta do závazných regulativů funkčního a prostorového uspořádání území, což bylo podrobně zdůvodněno. Při ohledání na místě bylo zjištěno, že zařízení stěžovatele nebude uskutečněním stavby plynové kotelny dotčeno. Stavební úřad zajistil vzájemný soulad předložených závazných stanovisek dotčených orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy, jež konkrétně uvedl. K jednotlivým námitkám stěžovatele stavební úřad konstatoval, že stavebník povinnost dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší splnil; podle souhrnného vyjádření Magistrátu města Liberec, odboru životního prostředí, oddělení ochrany ovzduší, ze dne 18. 5. 2016 není nutné z hlediska ochrany ovzduší vydávat závazné stanovisko dle § 11 odst. 3 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, neboť nedochází k umístění nebo ke stavbě stacionárních zdrojů. Předložené zjednodušené ekonomické vyhodnocení změny způsobu vytápění, které bylo součástí projektové dokumentace, považoval stavební úřad za dostatečné. K námitce stěžovatele, že stavební úřad má věcně posoudit splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování pomocí soustavy zásobování tepelnou energií (SZTE), stavební úřad konstatoval, že vycházel z dokumentace, která byla zpracována oprávněnou osobou; k souladu s územně energetickou koncepcí stavební úřad poznamenal, že se bytový dům nachází v oblasti, kde je přípustnou formou vytápění energiemi za předpokladu ekonomické efektivity, ekologické přijatelnosti a přijatelnosti z hlediska ochrany zdraví. K námitce nesouladu stavby s veřejným zájmem stavební úřad konstatoval, že veřejný zájem je chráněn tím, že stavba je v souladu s územním plánem, jeho energetickou koncepcí a žádost byla doložena potřebnými stanovisky dotčených orgánů.

[4] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž zopakoval své námitky. Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 12. 2016, čj. OÚPSŘ 320/2016-330-rozh., zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[5] Žalovaný konstatoval, že účastník řízení může uplatnit jen námitky v souladu s § 114 odst. 1 stavebního zákona. Poukázal na to, že z jeho dosavadní přibližně pětileté praxe vyplynulo, že jedinou zdánlivě spornou otázkou, jak mají být zohledněna majetková práva stěžovatele, je, zda bude, či nebude (a kde) napojen nově instalovaný tepelný zdroj na vnitřní domovní rozvody za současného trvajících napojení rozvodů na zařízení SZTE. V daném případě stanovenými podmínkami ve stavebním povolení č. 8, 9 a 10 byla ochrana práv stěžovatele dle žalovaného zajištěna. Žalovaný se dále podrobně zabýval splněním podmínek dle § 16 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, včetně prokázání naplnění podmínky ekonomické přijatelnosti nového způsobu vytápění, odkázal na zjednodušené ekonomické posouzení nového zdroje v projektové dokumentaci, které vycházelo z aktuálně platných a zveřejňovaných cen energie, na jehož základě bylo vydáno souhlasné stanovisko orgánu ochrany ovzduší. K námitkám týkajícím se energetických koncepcí žalovaný poznamenal, že s ohledem na § 4 odst. 2 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, je třeba hodnotit územní energetickou koncepcí jako odborný koncepční podklad. Dle platného územního plánu města Liberce se z hlediska zásobování energiemi jedná o mimocentrální oblast, kde je přípustná forma zásobování energiemi i zemním plynem. Podrobně se žalovaný věnoval tomu, proč ani z ustanovení energetického zákona dotýkajících se veřejného zájmu nelze dovodit povinnost stavebního úřadu zabývat se záměrem stavebníka z hlediska dopadů na funkčnost SZTE. K případnému dopadu na SZTE může dojít až odpojením domu od SZTE, které je však soukromoprávní smluvní záležitostí mezi dodavatelem a odběratelem tepla s odkazem na § 76 odst. 2 energetického zákona. Dále žalovaný odůvodnil, proč nebylo třeba rozhodnout o umístění stavby v územním řízení. Pokud žalobce napadal souhlas HZS a Magistrátu města Liberce, odboru životního prostředí, nemá podle žalovaného námitka vztah k ochraně věcného práva žalobce.

pokračování

[6] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d). s. ř. s.

[8] Stěžovatel především tvrdí, že je účastníkem územního i stavebního řízení nejen z důvodu svého práva odpovídajícího věcnému břemenu ve smyslu energetického zákona, nýbrž - a to především - z důvodu svého vlastnického práva k příslušné části SZTE v Liberci, která zahrnuje i rozvod vedoucí k bytovému domu. Jako účastník stavebního řízení v něm řádně a kvalifikovaně uplatňoval své námitky, kterými poukazoval zejména na rozpor stavby - změny způsobu vytápění - s právními předpisy; tyto námitky nepochybně lze podřadit pod „námitky proti projektové dokumentaci“ ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona, neboť projektová dokumentace předložená stavebníkem ve stavebním řízení neřešila soulad s příslušnými předpisy buď vůbec, nebo jen nedostatečně. Stěžovatel proto uplatnil své námitky ve stavebním řízení zcela v souladu se stavebním zákonem a v rámci mantinelů jím stanovených. Dle stěžovatele, i kdyby však - zcela hypoteticky - bylo připuštěno, že ob stojí výklad krajského soudu, že námitky stěžovatele uplatněné ve stavebním řízení byly nad rámec námitek ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona, byly správní orgány i tak povinny se jimi zabývat a vypořádat se s nimi. Poukazovaly totiž na zásadní porušení zákona v souvislosti se změnou způsobu vytápění. Lze přitom připomenout, že podmínky pro změnu způsobu vytápění nejsou v první řadě upraveny ve stavebním zákoně, nýbrž v právních předpisech vůči stavebnímu zákonu speciálních - v energetickém zákoně a v zákoně o ochraně ovzduší. Neobstojí proto argumentace správních orgánů, že nebyly povinny přihlídnout k námitce nezákonnosti svého postupu, na kterou stěžovatel kvalifikovaně (v rámci námitek i odvolání) poukazoval. Právní posouzení krajského soudu je tak nesprávné; tato nesprávnost je o to zřejmější, že stěžovatelem namítané žalobní body přímo souvisí s důvodem, pro který byl stěžovatel účastníkem stavebního řízení, tj. s jeho vlastnictvím příslušné části SZTE, kterou navíc ve veřejném zájmu provozuje. Stěžovatel konstatuje, že nepodal žalobu k ochraně veřejných subjektivních práv jiné osoby či pouze k ochraně veřejného zájmu (a nestaví se tedy ani do pozice dohlázeitele zákonnosti postupu a rozhodnutí správních orgánů), nýbrž k ochraně práv vlastních. Stavbou jsou přímo dotčena vlastnická práva stěžovatele k SZTE - odpojením vytápěného objektu od SZTE vzniká v tomto systému řada problémů, které konkrétně v žalobě popsal.

[9] Stěžovatel rovněž namítá, že krajský soud neprovedl navržený důkaz (předložený posudek), čímž zatížil řízení závažnou procesní vadou. Stěžovatel hodlal tímto posudkem prokázat, že povolení změny způsobu vytápění má za následek negativní dopady na technický stav jím vlastněné SZTE (jakož i na životní prostředí), a povolením změny způsobu vytápění je tak přímo dotčeno i jeho vlastnické právo. Krajský soud neprovedení důkazu odůvodnil zejména tím, že „*předpokládané negativní dopady na SZTE, které žalobce popisuje, nebudou způsobeny umístěním nového zdroje vytápění a vlivem nově vybudované plynové kotelny, ale ukončením odběru tepelné energie ze SZTE v důsledku ukončení soukromoprávního vztahu mezi stavebníkem jako odběratelem a žalobcem jako dodavatelem tepelné energie*“. Takové odůvodnění nemůže podle stěžovatele obstát již z toho důvodu, že mezi povolením výstavby lokální plynové kotelny a odpojením bytového domu od SZTE existuje přímý kauzální vztah; jinými slovy, povolení stavby, tj. výstavby lokální plynové kotelny, vede k odpojení bytového domu od SZTE a je tak jeho příčinou. Neobstojí argument, že příčinou odpojení bytového domu od SZTE je ukončení (soukromoprávní)

smlouvy mezi stěžovatelem a stavebníkem, neboť to je pouze formálním aktem (rovněž) podmíněným povolením výstavby lokální plynové kotelny. Práva stěžovatele nemají (jen) soukromoprávní aspekt i z toho důvodu, že SZTE je podle příslušných ustanovení energetického zákona *zřizována a provozována ve veřejném zájmu*. Veřejný zájem na provozování SZTE je vyjádřen i v příslušné územní energetické koncepci statutárního města Liberce. V této souvislosti stěžovatel poukazuje i na § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem*“, jakož i na § 81 stavebního zákona, který stavebnímu úřadu umožňuje, či přesněji – příkazuje - aby v územním řízení zkoumal dopady stavby na technickou infrastrukturu, tj. i na SZTE. Platné právní předpisy tak poskytují správním orgánům dostatečný právní základ pro to, aby zkoumaly, jak se předmětná změna způsobu vytápění dotkne SZTE a zda neohrozí její provozování ve veřejném zájmu. I přesto správní orgány na takové zkoumání rezignovaly a krajský soud jejich postup aproboval.

[10] Stěžovatel dále podrobně argumentuje ohledně podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování ze SZTE; poukazuje na ustanovení zákona o ochraně ovzduší, z něhož plyne, že změna způsobu vytápění může být povolena, pouze pokud je zásobování teplem ze SZTE pro stavebníka ekonomicky nepřijatelné (nebo technicky nemožné; technická možnost připojení k SZTE však není předmětem sporu). Bez splnění této podmínky nelze změnu způsobu vytápění povolit; je na stavebníkovi, aby splnění podmínky ekonomické nepřijatelnosti připojení k SZTE prokázal, a na příslušných orgánech veřejné správy v oblasti regulace výstavby, tj. konkrétně na příslušném stavebním úřadě, aby ověřily správnost údajů předložených stavebníkem; uvedené závěry jsou potvrzeny i stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj („*Změna způsobu vytápění v souvislosti s odpojením od soustavy zásobování tepelnou energií – metodická pomůcka odboru stavebního řádu Ministerstva pro místní rozvoj*“); podle tohoto stanoviska (str. 6 a násl.) „*Žadatel (stavebník) proto musí jednoznačně a přesvědčivě prokázat, že je pro něj využití SZTE ve srovnání s navrhovaným způsobem vytápění ekonomicky nepřijatelné*“.

[11] Stěžovatel tvrdí, že nezjištění skutkového stavu v řízení před stavebním úřadem a žalovaným představuje podstatnou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; jestliže za těchto okolností krajský soud potvrdil postup a rozhodnutí stavebního úřadu i žalovaného, učinil tak na základě nesprávného právního posouzení věci a pochybil. Jestliže totiž správní orgány posoudily situaci tak, že stěžovatel není oprávněn namítat nesplnění zákonných podmínek pro povolení stavby (zejména podmínky ekonomické nepřijatelnosti zásobování ze SZTE), a těmito námitkami se věcně nezabývaly, byl stěžovateli upřen přístup ke spravedlnosti.

[12] Další námitky směřuje stěžovatel k posouzení splnění podmínky souladu stavby s územní energetickou koncepcí. Konstatuje, že příkaz, aby změna způsobu vytápění byla s touto koncepcí (v daném případě jsou relevantní územní energetická koncepce Libereckého kraje a územní energetická koncepce Statutárního města Liberec) v souladu, vyplývá přímo ze zákona. Soulad změny způsobu vytápění s územní energetickou koncepcí je tak jednou z neopominutelných podmínek pro povolení změny způsobu vytápění ve stavebním řízení. Stavba, kterou má být změněn způsob dodávky, resp. způsob vytápění bytového domu, v žádném případě nemůže být v souladu s územní energetickou koncepcí města Liberce, a to již z toho důvodu, že bytový dům, kterého se stavba týká, je v současné době na SZTE napojen, a je tak v jejím bezprostředním dosahu. Správní orgány byly povinny z úřední povinnosti (nehledě na námitky stěžovatele) tento soulad posoudit a svůj závěr měly náležitě odůvodnit. To neučinily, byť v obecné rovině sice hodnotily územní plán, územní energetickou koncepcí však nechaly bez povšimnutí; stejně tak i krajský soud. Stěžovatel přitom uvedl v žalobě skutkové důvody i právní argumentaci pro to, že v daném případě mělo být územní řízení vedeno a že mělo být vydáno územní rozhodnutí ve smyslu § 81 stavebního zákona. Tyto důvody,

pokračování

resp. argumentaci, lze shrnout tak, že stavba (a tedy i změna v užívání stavbou dotčených prostor v bytovém domě) bude mít významné dopady na své okolí, včetně technických a ekonomických dopadů na SZTE, která je součástí infrastruktury v místě, a včetně dopadů na životní prostředí. Tyto dopady mohly, resp. mohou být komplexně a kvalifikovaně posouzeny právě v řízení územním. Vzhledem k tomu neměl žalovaný (resp. stavební úřad) povolit provedení stavby, pokud neproběhlo územní řízení a nebylo případně vydáno příslušné územní rozhodnutí (zahrnující podle okolností i další objekty odpojující se od SZTE). Postup správních orgánů, kterým se krajský soud v podstatě odmítl zabývat, je v rozporu i s obvyklou praxí, resp. postupem těchto orgánů v územních řízeních při výstavbě nových budov. V těchto případech jsou vlastníci příslušných přípojek či sítí vyzýváni k podání vyjádření k proveditelnosti připojení budov k nim; neexistuje tedy důvod pro to, aby v případě, kdy se naopak mají tyto přípojky (sítě) odpojit, s jejich vlastníky jako s účastníky řízení jednáno nebylo (resp. dokonce aby územní řízení vůbec nebylo vedeno) a aby nebyla zkoumána proveditelnost odpojení, resp. účinky odpojení na jimi vlastněnou a ve veřejném zájmu provozovanou síť (soustavu). Rozhodnutí žalovaného stran posouzení veřejného zájmu považuje stěžovatel za vnitřně rozporné.

[13] Dle stěžovatele žalovaný postupoval rovněž v rozporu s § 149 odst. 4 správního řádu, neboť si nevyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od příslušného nadřízeného správního orgánu i přesto, že stěžovatel příslušná závazná stanoviska výslovně odvoláním nenapadl.

[14] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Uvedl, že krajský soud postupoval v souladu se zákonem, výrok rozsudku má oporu ve skutečnostech uvedených v tomto rozsudku, a proto se s ním žalovaný ztotožňuje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] NSS považuje za vhodné předeslat, že případ, který stěžovatel předkládá k řešení, je další z dlouhé řady sporů, v nichž teplárenské společnosti brojí proti stavebním povolením, jež umožňují změnu způsobu vytápění stávajících budov, v jehož důsledku pak mají být tyto budovy odpojeny od centrální soustavy zásobování tepelnou energií. Řadu z těchto řízení vyvolal i sám stěžovatel a neuspěl v nich. Podrobně se otázkami, které jsou předmětem i nyní projednávané kasační stížnosti, zabýval NSS v poslední době NSS např. v rozsudku ze dne 15. 8. 2018, čj. 5 As 232/2017-27, z něhož NSS vychází i v této věci; od závěrů v něm uvedených nemá důvod se odchýlit.

[17] NSS se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu; neshledal ji důvodnou. Krajský soud své závěry řádně odůvodnil, vypořádal všechny námitky stěžovatele věcně; pokud se krajský soud ztotožnil se závěry žalovaného, nelze bez dalšího jeho rozsudek považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů jen proto, že se s rozhodnutím žalovaného stěžovatel neztotožňuje. Co se týče namítaného neprovedení důkazu posudkem, lze uvést, že důkaz je opomenutý jen tehdy, pokud soud nezodpoví jeho neprovedení (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 67/2000, Sb. ÚS, sv. 21, str. 153). Krajský soud však přehledně odůvodnil, proč nepovažoval provedení důkazu za potřebné; tj. nemohly jím být prokázány skutečnosti, které by stěžovatel mohl úspěšně namítat.

[18] NSS neshledal ani vnitřně rozporné rozhodnutí žalovaného z hlediska hodnocení veřejného zájmu v částech, které stěžovatel v kasační stížnosti cituje. Z rozhodnutí žalovaného plyne, že se odmítl zabývat námitkou veřejného zájmu ve vztahu k udržení provozuschopnosti SZTE. To však neznamená, že žalovaný rezignoval na posouzení veřejného zájmu jako takového. Žalovaný výslovně posoudil dopady stavby na okolí, včetně dopadu na SZTE, a to i za pomoci hlediska veřejného zájmu. Otázku ochrany veřejného zájmu na zachování provozuschopnosti SZTE přitom žalovanému podle stavebního zákona nepřísluší posuzovat.

[19] NSS dále ve vztahu k aplikaci § 84 odst. 3 správního řádu posuzoval, zda námitky uplatňované stěžovatelem v odvolacím řízení byly zjevně nedůvodné. V této souvislosti je mezi stěžovatelem a krajským soudem sporná otázka, zda se námitky stěžovatele vymykaly mezím stanoveným v § 114 odst. 1 stavebního zákona, který omezuje námitky účastníka řízení podle § 109 písm. d) stavebního zákona na námitky týkající se dotčení vlastnického práva nebo práva z věcného břemene, a dále, zda mohl stěžovatel namítat nezákonnost rozhodnutí a nesoulad s veřejným zájmem. NSS zdůrazňuje, že se této otázce již dříve opakovaně věnoval, a to např. v rozsudcích ze dne 29. 9. 2016, čj. 9 As 238/2015-38, ze dne 3. 8. 2016, čj. 1 As 258/2015-37, ze dne 17. 12. 2015, čj. 4 As 174/2015-39, či ze dne 28. 7. 2017, čj. 4 As 124/2017-30, přičemž nevidí důvod k odklonu od závěrů uvedených v těchto rozsudcích.

[20] Obecně je věcný rozsah námitek stěžovatele omezen zákonem jak při projednávání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu před soudem, tak ve stavebním řízení. V řízení podle § 65 s. ř. s. může stěžovatel namítat jen zásah do svých subjektivních práv. Dotčenými právy stěžovatele mají být jeho vlastnické právo k SZTE a právo odpovídající věcnému břemenu podle § 76 odst. 5 energetického zákona. Zásah podle stěžovatele má spočívat v potížích technického rázu, které mu vzniknou spolu s odpojením objektu od SZTE. Jak vyplývá např. z rozsudku NSS ze dne 30. 4. 2015, čj. 4 As 70/2015-27, ekonomické ani provozní zájmy stěžovatele související s jeho podnikatelskou činností nemohou být chráněny v rámci stavebního řízení. Nic na tom nemění ani skutečnost, že provozování SZTE je ve veřejném zájmu. Jiné zásahy do věcných práv, např. na zařízení nebo technologii stěžovatele umístěné přímo v objektu, stěžovatel nenamítá.

[21] NSS zdůrazňuje, že stěžovatele již opakovaně upozornil, že tyto problémy nejsou z právního pohledu způsobeny samotnou stavbou, která spočívá ve vybudování samostatného systému vytápění, ale teprve ukončením soukromoprávního odběratelského vztahu mezi stěžovatelem a stavebníkem. Jakkoli je zřejmé, že povolovaná stavba je praktickým předpokladem umožňujícím odpojení od SZTE, je tento soukromoprávní aspekt pro řízení podle stavebního zákona irelevantní (k tomu srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 8. 2016, čj. 1 As 258/2015-37, a ze dne 30. 4. 2015, čj. 4 As 70/2015-27).

[22] V souladu s judikaturou NSS je rovněž závěr krajského soudu, že námitky stěžovatele jsou ve stavebním řízení věcně omezeny v § 114 odst. 1 stavebního zákona.

[23] Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení uplatnit „námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. [...] Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřiblíží.“ Obecně také platí, že „nikoliv veškerá činnost (případně veškerá 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“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, čj. 8 As 47/2005-86).

pokračování

[24] Stěžovatel nebyl stavebníkem, jemuž by bylo stavební povolení přímo adresováno, účastníkem řízení byl ve smyslu § 109 písm. d), e) stavebního zákona z důvodu práva odpovídajícího věcnému břemeni; stavební úřad současně zmiňoval i dotčenost jeho zařízení umístěného v bytovém domě. Omezená možnost ostatních účastníků stavebního řízení uplatňovat své výhrady proti povolované stavbě (v daném případě možnost stěžovatele uplatňovat námitky proti stavebním úpravám za účelem vybudování plynové kotelny v bytovém domě) dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, navíc ještě omezená lhůtou stanovenou v souladu se zásadou koncentrace správního řízení, umožňuje stěžovateli vznášet úspěšně pouze některé žalobní námitky v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Z obsahu správního spisu ostatně ani nevyplývají skutečnosti svědčící o tom, že by stěžovatelovo právo odpovídající zákonnému věcnému břemeni přístupu mělo být omezeno, rovněž ve výkonu vlastnických práv k jeho zařízení stěžovateli nic nebrání, ostatně v tomto směru stěžovatel ničeho nenamítal.

[25] Z judikatury NSS vyplývá, že provozovatel, resp. vlastník soustavy zásobování tepelnou energií, může vznášet námitky pouze z důvodu dotčení vlastnického práva či jiného věcného práva, nicméně nepřísluší mu námitky na ochranu veřejného zájmu, a to bez ohledu na skutečnost, že provozuje zásobovací soustavu podle energetického zákona ve veřejném zájmu (srov. např. rozsudky NSS - všechny vydané ve věci *Teplárna Liberec* – ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 91/2013-50, ze dne 25. 9. 2014, čj. 10 As 84/2014-59, ze dne 19. 11. 2014, čj. 1 As 134/2014-34, ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 129/2014-35, ze dne 21. 5. 2015, čj. 7 As 68/2015-35, ze dne 20. 8. 2015, čj. 9 As 50/2015-36, ze dne 17. 12. 2015, čj. 4 As 174/2015-39). Mezi námitky dotčení věcného práva nepatří takové, které poukazují na dotčení zásobovací soustavy jako celku, resp. na případné zhoršení provozuschopnosti a ekonomiky provozu zásobovací soustavy (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2015, čj. 4 As 70/2015-27). Obtíže technického rázu související s odpojením objektu od SZTE, byť i mohou vést ke zvýšení nákladů či k nutnosti repase soustavy, nejsou důsledkem provedení stavebního záměru povoleného ve stavebním řízení, nýbrž jde o důsledky ukončení soukromoprávního vztahu mezi provozovatelem SZTE a odběratelem (viz rozsudky NSS ze dne 3. 8. 2016, čj. 1 As 258/2015-37, či ze dne 29. 9. 2016, čj. 9 As 238/2015-38). Proto by také bylo zbytečné provádět důkaz předložený stěžovatelem v podobě odborného posudku o dopadech odpojení na jeho SZTE. Výše uvedené lze také vyjádřit tak, že stavební řízení, v němž se rozhoduje o změně způsobu vytápění, není a nemá být pro držitele licence na rozvod tepla a dosavadního dodavatele tepelné energie nástrojem k udržení svých zákazníků – odběratelů tepelné energie. Smyslem jeho účastenství v takovém řízení má být ochrana jeho věcných práv k nemovitosti v důsledku umístění rozvodného zařízení, nikoli ochrana jeho podnikatelských záměrů, ekonomických zájmů a dosavadních investic do zásobovací soustavy (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2011, čj. 7 As 108/2010-71, ze dne 11. 4. 2014, čj. 5 As 82/2013-56, či ze dne 21. 12. 2016, čj. 6 As 97/2016-24). Ostatně, jak NSS upozornil již v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, čj. 10 As 299/2016-29, pokud vzniknou vlastníku SZTE náklady spojené s odpojením, včetně nákladů na odstranění tepelné přípojky a předávací stanice, je stavebník dle věty druhé § 77 odst. 5 energetického zákona povinen tyto náklady uhradit.

[26] Stěžovatel byl ve stavebním řízení účastníkem na základě jednak svého vlastnického práva k SZTE na pozemku, kde měla proběhnout dotčená stavba, a rovněž i práva odpovídajícího věcnému břemeni, která mohla být stavbou dotčena. Jeho účastenství mu tudíž neplyne přímo z § 77 odst. 5 energetického zákona, a proto se mu nepřiznávají žádná další práva ve stavebním řízení, právo vznášet námitky ve veřejném zájmu nevyjímaje. Tvrzení stěžovatele, že námitky jsou svojí povahou námitkami proti nezákonnosti projektové dokumentace, neobstojí, protože vznesené námitky nezákonnosti se týkají jiné roviny zájmů (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2016,

čj. 1 As 258/2015-37). Zájem stěžovatele na posouzení vlivu stavby na SZTE v rámci stavebního řízení proto nemůže mít za následek vznik povinnosti správních orgánů tuto otázku projednat a zohlednit ve svém rozhodnutí. NSS se proto ztotožňuje s postupem žalovaného i krajského soudu. K námitkám týkajícím se nezákonnosti rozhodnutí pro rozpor s energetickým zákonem, zákonem na ochranu ovzduší a územní energetickou koncepcí města Liberec nemůže NSS přihlížet, neboť jim neodpovídá žádné dotčené subjektivní právo stěžovatele. Oprávnění hájit veřejný zájem mají v daném řízení dotčené správní orgány, jejichž názor byl před vydáním stavebního povolení zjištěn, takže v tomto smyslu se stavební úřad zabýval souladem stavby s veřejným zájmem. Stejným způsobem je nutné vypořádat rovněž námitku stěžovatele ohledně nesprávně provedeného ověření ekonomické nepřijatelnosti vytápění pomocí SZTE, neboť stěžovateli zde opět nesvědčí žádné dotčené subjektivní právo.

[27] NSS neshledal ani pochybení v tom, že žalovaný nepostupoval podle § 149 odst. 4 správního řádu a nevyžádal si potvrzení nebo změnu stanovisek dotčených orgánů. V rozsudku ze dne 29. 9. 2016, čj. 9 As 238/2015-38, NSS uvedl, že „nebyla-li [stěžovatelka] oprávněna hájit veřejné zájmy a nesměřují-li její odvolací námitky týkající se nezbytnosti přezkumu uvedených stanovisek nadřízeným správním orgánem k ochraně jejich věcných práv, nestíhala žalovaného povinnost iniciovat přezkumné řízení uvedených stanovisek.“ Tamtéž také NSS uvedl, že „pokud stěžovatelka v kasační stížnosti namítala porušení základních zásad správního řízení (§ 2 odst. 1, § 3, § 4 odst. 4 s. ř.) pouze v obecné rovině, je nutné uvést, že není povinností soudu vyjadřovat se k porušení těchto zásad a dohledávat za ni, zda citovaná ustanovení nebyla porušena, neboť pouze odkazy na právní předpisy bez uvedení skutkových, na daný případ individualizovaných, výtek nelze považovat za kasační námitky.“

[28] NSS uvádí, že již opakovaně stěžovateli vysvětlil, že změna způsobu vytápění představuje zpravidla změnu stavby, která má charakter pouhé stavební úpravy a nemá vliv na životní prostředí ani neklade nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, tudíž u ní není vyžadováno územní rozhodnutí ani územní souhlas (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. září 2016, čj. 9 As 238/2015-38).

[29] Z uvedeného je zřejmé, že krajský soud věc posoudil správně, jeho závěry vycházejí z dostatečně zjištěného skutkového stavu a ve svých právních úvahách krajský soud nikterak nevybočil z platné právní úpravy ani z judikatury správních soudů. Kasační stížnost tedy NSS vyhodnotil jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[31] O nákladech řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 20 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti mu proto nenáleží. Žalovanému žádné náklady přesahující jeho běžnou správní činnost nevznikly, proto NSS rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 17. ledna 2019

Ondřej Mrákota
předseda senátu