



Zpráva o šetření ve věci dotace z programu Nová zelená úsporám

Obrátil se na mě pan A., [adresa bydliště], („stěžovatel“), a žádal o prošetření postupu Ministerstva životního prostředí („ministerstvo“) ve věci dotace na tepelné čerpadlo v rámci programu Nová zelená úsporám.

Stěžovatel namítal nerovnost dotačních podmínek v případě rodinných domů s více zdroji tepla na vytápění. Pokud má dům vymezené bytové jednotky se samostatnými zdroji tepla, poskytuje se dotace na výměnu zdroje tepla pro každou z nich. Pokud ale má dům více bytů se samostatnými zdroji vytápění, ale nemá vymezené bytové jednotky, je možné žádat pouze o jednu dotaci na celý rodinný dům.

A. Shrnutí závěrů

Neshledávám pochybení Ministerstva životního prostředí v tom, že v rámci dotačního programu Nová zelená úsporám rozlišuje mezi rodinnými domy s vymezenými bytovými jednotkami, kdy lze o dotaci žádat jednotlivě na každou jednotku, a rodinnými domy s byty bez vymezených bytových jednotek, kdy je možné žádat pouze o dotaci na dům jako celek. Takové nastavení nelze považovat za zcela iracionální.

Argument, že Státnímu fondu životního prostředí/ministerstvu nepřísluší posoudit existenci samostatného bytu, vnímám jako neopodstatněný.

Argument neekonomičnosti podpory více zdrojů tepla v rodinném domě nepovažuji za případný.

Pro bližší podrobnosti odkazuji na část C této zprávy.

B. Skutková zjištění

B.1 Vymezení dotační podmínky

V době, kdy stěžovatel žádal o dotaci, zněla dotační podmínka následovně: *Podpora se poskytuje na **pořízení a instalaci nového hlavního zdroje tepla na vytápění ve stávajícím, řádně dokončeném rodinném domě, popř. vymezené bytové jednotce rodinného domu výměnou za stávající hlavní zdroj tepla na vytápění.***¹

1 Závazné podmínky pro žadatele a příjemce podpory v podprogramu Nová zelená úsporám programu HOUSEnerg Modernizačního fondu: RODINNÉ DOMY, verze pro žádosti podané do 13. 12. 2024. Část 4.3.1 – Podoblast podpory C.1 – VÝMĚNA ZDROJŮ TEPLA písm. a). Dostupné z: <https://novazelenausporam.cz/dokumenty/>.



Vymezenou bytovou jednotkou se dle dotačních podmínek rozumí bytová jednotka, která je evidována v katastru nemovitostí jako jednotka vymezená podle občanského zákoníku nebo jako jednotka vymezená podle zákona o vlastnictví bytů.²

B.2 Příklad stěžovatele

Stěžovatel je spoluvlastníkem rodinného domu. Dům má dva byty se samostatnými zdroji tepla na vytápění; stěžovatel obývá jeden z nich. Dům nemá vymezené bytové jednotky. Stěžovatel si pořídil nové tepelné čerpadlo, totéž udělal druhý spoluvlastník. Oba požádali o dotaci Nová zelená úsporám, stěžovatel jako druhý v pořadí. Státní fond životního prostředí jako administrátor dotace oba žadatele vyzval, aby jednu žádost stáhli, protože pro **rodinný dům bez vymezených bytových jednotek lze podat pouze jednu žádost** (celý dům se hodnotí jako celek).

Z odpovědi ministra na moji výzvu vyplynulo, že druhý spoluvlastník dotaci získal. Ve své žádosti neuvedl, že se jedná o výměnu pouze do jednoho bytu, ale žádost byla podána na výměnu zdroje na celý rodinný dům. Při podání žádosti prohlásil (potvrdil v informačním systému), že má souhlas druhého spoluvlastníka (tj. stěžovatele) s podáním žádosti.

Stěžovatel se se svou námitkou **nerovnosti dotačních podmínek** obrátil nejprve na fond, následně na ministerstvo. Místo ministerstva mu odpověděl opět fond (ředitel fondu). Fond argumentoval tím, že:

- (1) vymezené bytové jednotky lze zjistit z katastru nemovitostí, zatímco otázku, zda jde o samostatný byt podle stavebních předpisů, fondu nepřísluší posuzovat.
 - Stěžovatel ve svém podnětu namítl, že z katastru lze zjistit i počet bytů podle stavebních předpisů.
- (2) pro rodinný dům (bez vymezení bytových jednotek) se předpokládá instalace jednoho zdroje tepla na vytápění; v případě více zdrojů by se za dvojnásobné množství veřejných prostředků dosáhlo stejného efektu (zajištění vytápění celého domu).
 - Stěžovatel ve svém podnětu namítl, že u vymezených bytových jednotek v rodinných domech je situace stejná, přesto ony dotace dostanou.

2 Tamtéž, kapitola 12. Blíže viz i § 3 odst. 1 písm. d) a e) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí:

V katastru se evidují

d) jednotky vymezené podle občanského zákoníku,

e) jednotky vymezené podle zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů).



Protože se mi námitky stěžovatele jevily jako opodstatněné, zahájil jsem ve věci šetření a o vyjádření požádal ministra životního prostředí. Jeho odpověď uvedu v rámci právního hodnocení věci.

C. Právní hodnocení

Je primárně na poskytovatelích dotace, aby rozhodli, které projekty podpoří. Takové rozhodnutí je politického charakteru, do kterého zpravidla nezasahují. Šetření zahajuji jen tehdy, mám-li pochybnosti o tom, zda pravidla dotačního programu nemají závažné nedostatky s dopady do postavení jednotlivců, tedy například při podezření na nerovné zacházení.³

Pro hodnocení této otázky využívám tzv. zjednodušený test rovného zacházení. V něm posuzuji:

- (1) zda jde o různé subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci,
- (2) zda je s nimi zacházeno rozdílným způsobem,
- (3) zda je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci nebo skupině k tíži a
- (4) zda takové zacházení není projevem libovůle, tedy zda má nějaký rozumný účel a smysl (legitimní cíl), zda není extrémně nerovné.⁴

C.1 Byt jako vymezená bytová jednotka vs. byt jako stavebně oddělená část domu

Před samotným hodnocením věci nejprve stručně nastíním rozdíly mezi vymezenou bytovou jednotkou a bytem ve smyslu stavebních předpisů.

Vymezená bytová jednotka je samostatná nemovitá věc, která se zapisuje do katastru nemovitostí. Zahrnuje byt jako prostorově oddělenou část domu a podíl na společných částech nemovité věci.⁵ Vlastník jednotky má právo svůj byt svobodně spravovat, výlučně užívat a uvnitř stavebně upravovat. Svůj byt (jednotku) může prodat, darovat apod.

Jednotka vzniká např. zápisem do katastru nemovitostí na základě prohlášení vlastníka domu, který tak rozdělí své právo k domu na vlastnické právo k jednotkám. Je na rozhodnutí vlastníka/spoluvlastníků domu, zda bytové jednotky vymezí.

3 Stejně tak soudy v rámci přezkumu rozhodnutí o nepřiznání dotace zasahují do dotačních podmínek jen výjimečně – jedná-li se o podmínku neopodstatněnou, v demokratickém právním státě zjevně nepřijatelnou, svévolnou. Více viz MATUŠKOVÁ, Tereza. Soudní přezkum (ne)přiznání dotace. Soudní rozhledy, 2024, č. 11-12, s. 348.

4 Viz zpráva o šetření ze dne 15. 3. 2022, [sp. zn. 5507/2021/VOP](https://www.ochrance.cz/eso/). Dostupná v Evidenci stanovisek ochránce (ESO) <https://www.ochrance.cz/eso/>.

5 Viz zejména § 1159 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Zákon používá pojem „jednotka“.



Je-li **dům pouze konstrukčně (stavebně) rozdělený na několik bytů**, ale nemá vymezené bytové jednotky, nejsou takové byty samostatnou nemovitou věcí. Existují fakticky, ale nikoli právně. Nelze hovořit o vlastníku bytu, ale o spoluvlastnících celého domu. To, že si spoluvlastníci mezi sebou dohodnou, že každý bude výlučně užívat část domu („svůj“ byt), je jen na jejich dohodě. Nevztahuje se na ně právo výlučně užívat svůj byt tak, jak to zákon upravuje u vlastníků vymezených bytových jednotek.⁶ Spoluvlastník nemůže prodat „svůj“ byt, prodává vždy jen svůj spoluvlastnický podíl na celém domě.

C.2 Zjednodušený test rovného zacházení

C.2.1 Srovnatelná situace

Porovnáváme situaci, kdy je rodinný dům „rozdělený“ na více vymezených bytových jednotek, kde každá má svůj zdroj tepla na vytápění, a situaci, kdy je rodinný dům rozdělený na byty pouze stavebně a každý takový byt má svůj zdroj tepla na vytápění.

Právně jde o odlišnou situaci, jak nastiňuji v části C. 1. (vlastník jednotky vlastní i zdroj tepla ve své jednotce, zatímco spoluvlastníci domu vlastní zdroje tepla v jednotlivých bytech společně, v rozsahu svého podílu).

Fakticky však jde o srovnatelnou situaci – vlastník jednotky řeší vytápění ve své jednotce stejně jako spoluvlastník rodinného domu, který na základě dohody s ostatními spoluvlastníky užívá část domu stavebně konstruovanou jako samostatný byt.

C.2.2 Rozdílné zacházení k tíži subjektu

Ministerstvo mi sdělilo, že „výše dotace je stanovena jako jednotková dotace za výměnu zdroje tepla na vytápění v rodinném domě nebo vymezené bytové jednotce. V případě, že má každá vymezená bytová jednotka samostatný hlavní zdroj tepla na vytápění, je dotace poskytnuta na každou vymezenou bytovou jednotku samostatně. Pokud má rodinný dům více vymezených bytových jednotek, ale pouze jeden hlavní zdroj tepla na vytápění, je poskytnuta dotace pouze na výměnu jednoho zdroje pro celý rodinný dům. **Na každý měněný zdroj tepla na vytápění je stejná jednotková dotace bez ohledu na to, jestli se jedná o výměnu do vymezené bytové jednotky nebo pro celý rodinný dům.**“

Vymění-li tedy vlastníci vymezených bytových jednotek své zdroje vytápění, obdrží dotaci každý z nich. Vymění-li spoluvlastníci rodinného domu své zdroje vytápění, obdrží dotaci pouze jednou (na hlavní zdroj tepla) a je na nich, jak si ji mezi sebe

⁶ Viz § 1175 odst. 1 občanského zákoníku: *Vlastník jednotky má právo svobodně spravovat, výlučně užívat a uvnitř stavebně upravovat svůj byt jakož i užívat společné části, nesmí však ztížit jinému vlastníku jednotky výkon stejných práv ani ohrozit, změnit nebo poškodit společné části.*



rozdělí. Získají tak nižší dotaci než první skupina vlastníků. Půjde tedy o rozdílné zacházení, které je jím k tíži.

C.2.3 Absence projevu libovůle (legitimní cíl)

Ministr ve své odpovědi na moji výzvu vysvětlil, že program Nová zelená úsporám podporuje výměnu hlavních zdrojů tepla na vytápění v rodinných domech. „Rodinné domy svým charakterem mají zpravidla jeden hlavní zdroj tepla na vytápění a od začátku programu bylo možné podat na jeden rodinný dům jednu žádost na výměnu zdroje tepla na vytápění. Vnímali jsme, že jsou typy rodinných domů, kde může být více zdrojů tepla na vytápění, a **hledali jsme variantu, jak nastavit podmínky pro jejich výměnu**. Zároveň jsme museli **ochránit veřejné prostředky**, aby nedocházelo k jejich neúčelnému čerpání. Z tohoto důvodu **jsme jako prokazatelné stanovili podmínku vymezených bytových jednotek**.“ Pro ministerstvo je podstatné, že občanský zákoník chápe vymezenou bytovou jednotku jako nemovitou věc zahrnující byt jako prostorově oddělenou část domu. To „dává předpoklad k tomu, že vymezená bytová jednotka má oddělené rozvody a tím i samostatný zdroj tepla na vytápění“.

Ministerstvo dále vysvětlilo, že v **případě podílového spoluvlastnictví domu bez vymezených bytových jednotek „nelze jednoznačně přiřadit žádného spoluvlastníka ke konkrétnímu souboru místností a technologií v domě**. Tedy, i pokud je v domě více zdrojů tepla, každý je vlastněn pouze příslušným podílem. Naproti tomu, pokud jsou bytové jednotky vymezeny, mají jasně daného vlastníka, a to velice často včetně konkrétního příslušenství, které k bytu náleží a jež bylo vyjmenováno v prohlášení vlastníků.“

Zdůvodnění ministerstva přijímám. Vedou mě k tomu následující úvahy. Účelem dotace je podpořit domácnosti v pořízení nového ekologického typu vytápění. Shodují se s ministerstvem v názoru, že rodinné domy mívají zpravidla jeden hlavní (centrální) zdroj tepla na vytápění, a to včetně tzv. vícegeneračních domů s více byty. Jedna žádost na jeden rodinný dům se tak jeví jako logická podmínka, která „pokryje“ většinu situací. Ministerstvo se rozhodlo zvýhodnit rodinné domy s vymezenými bytovými jednotkami. Z vyjádření ministerstva dovozují, že důvodem pro tento krok byla snaha podpořit rodinné domy s více hlavními zdroji tepla na vytápění. **Kritérium vymezené bytové jednotky vybralo ministerstvo s ohledem na právní stránku věci** – jednotka je samostatná nemovitá věc, tj. je samostatně předmětem vlastnictví, včetně případného zdroje tepla v ní, je jasně identifikovatelná (číslem dle katastru), není třeba řešit případné souhlasy vlastníků ostatních jednotek v rodinném domě. Zřejmě lze zároveň předpokládat, že je větší pravděpodobnost, že svoje zdroje tepla budou mít vymezené bytové jednotky, než rodinné domy s byty bez vymezených bytových jednotek.

Takto vymezená dotační podmínka tedy dle mého názoru **není projevem libovůle**. Ministerstvo dostatečně vysvětlilo důvody, které jej k tomu vedly.



Beru v potaz i to, že je na vlastnících rodinných domů, zda v domě vymezí bytové jednotky. Mohou tedy ovlivnit, zda na dotaci v tomto směru dosáhnou.

Zároveň souhlasím s ministerstvem, že u bytů bez vymezených bytových jednotek nelze jednoznačně přiřadit žádného spoluvlastníka ke konkrétnímu bytu a zdroji tepla. Vždy by tedy zřejmě bylo nutné, aby žádali společně.

C.3 K argumentům, na které se odvolával fond ve sdělení stěžovateli

Stěžovatel se se svou stížností na nerovné dotační podmínky obracel na ministerstvo, za něj mu odpověděl fond. Přestože postup fondu nemohu hodnotit (není úřadem, proto se na něj moje působnost nevztahuje), vyjádřím se k předmětnému sdělení. Ministerstvo je s argumenty fondu seznámeno, v rámci vyjádření k mé výzvě je částečně doplnilo. Vycházím tedy z toho, že se s nimi ztotožňuje.

C.3.1 Argument, že fondu/ministerstvu nepřísluší posoudit existenci samostatného bytu

Fond stěžovateli napsal, že zatímco vymezené bytové jednotky zjistí z katastru nemovitostí, nepřísluší mu posuzovat otázku, zda jde o samostatný byt podle stavebních předpisů.

K tomu mohu uvést, že **je-li dům konstrukčně (stavebně) rozdělený na několik bytů, lze jejich počet [bez ohledu na (ne)vymezení bytových jednotek] zjistit z registru územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN)**. Stačí při nahlížení do katastru nemovitostí⁷ kliknout na stavební objekt (číslo popisné). Kromě počtu bytů ve stavebním objektu s byty se v registru vedou např. i informace o způsobu vytápění.⁸ O domu stěžovatele tak lze zjistit, že jde o rodinný dům se dvěma byty a lokálním způsobem vytápění (v bytě).

Ministerstvo k mé výzvě doplnilo, že RÚIAN sice obsahuje údaj o počtu bytů, avšak z údaje nelze zjistit, zda jsou byty stavebně a prostorově oddělené a zda má každý byt samostatné rozvody a vlastní hlavní zdroj tepla na vytápění. Dle zkušeností ministerstva neodpovídají údaje v RÚIAN vždy skutečnosti.

K tomu uvádím následující. Bytem se dle stavebních předpisů rozumí soubor místností, popřípadě jedna obytná místnost, který svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňuje požadavky na trvalé bydlení (např. požadavky na denní osvětlení, sociální vybavení apod.)⁹ **I byt dle stavebních předpisů tak bude z povahy věci**

7 Nahlížení dostupné z: <https://nahlizeniidokn.cuzk.gov.cz/>.

8 Viz § 34 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

9 Viz § 13 písm. i) zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.



stavebně a prostorově oddělený.¹⁰ Z údaje o způsobu vytápění lze rovněž zjistit, zda má rodinný dům „centrální domovní vytápění (kotel ve stavbě)“ nebo „lokální vytápění (kamna nebo jiné topidlo v bytě)“.¹¹

K argumentu o možné chybovosti údajů v registru potom uvádím, že **informace o počtu bytů v objektu a o způsobu vytápění jsou tzv. referenčními údaji**. Pro ně platí, že jsou považovány za správné, pokud není prokázán opak nebo pokud nevznikne oprávněná pochybnost o správnosti referenčního údaje (tzv. **presumpce správnosti referenčního údaje**). Má se za to, že ten, kdo vychází z referenčního údaje, je v dobré víře, že stav referenčního údaje odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět o jeho nesprávnosti.¹²

Výše uvedené **argumenty fondu a ministerstva proto považuji za neopodstatněné**.

C.3.2 Argument, že je neekonomické poskytnout dotaci na dva zdroje tepla pro vytápění jednoho domu

Fond stěžovateli sdělil, že pro rodinný dům bez vymezených jednotek se předpokládá instalace jednoho zdroje tepla na vytápění a dohoda spoluvlastníků. V případě více zdrojů by se za dvojnásobné množství veřejných prostředků dosáhlo stejného efektu (zajištění vytápění celého domu). Je tedy neekonomické poskytnout dotaci na dva zdroje tepla.

Argument neekonomičnosti podpory více zdrojů tepla v rodinném domě nepovažuji za případný. Souhlasím se stěžovatelem, že v případě podpory výměny zdrojů tepla v jednotlivých vymezených bytových jednotkách se rovněž dosáhne stejného efektu (zajištění vytápění celého domu) za dvoj- či trojnásobné množství veřejných prostředků. V případě vymezených jednotek tak fond prakticky stejnou neekonomičnost toleruje. To však nic nemění na mém hodnocení uvedeném v části C.2. Skutečný (opodstatněný) důvod pro rozlišování mezi domy s vymezenými jednotkami a bez vymezených jednotek totiž není ekonomický, ale formálně-právní.

10 Srov. komentář k § 13 písm. i) stavebního zákona: „S ohledem na jednotnost právního řádu se nevylučuje, aby bylo možné za byt označit prostorově vymezenou část stavby, která naplňuje nejen z hlediska občanského zákoníku byt jako prostorově oddělenou část domu (což bude byt z podstaty věci splňovat i stavebně technicky), ale zároveň splňuje i požadavky podle předpisů stavebního práva.“ (MÁCHA, A., VODNÝ, R., PINTOVÁKRÁLOVÁ, R., BROŽ, J., VEDRAL, J., ZÍDEK, M. Stavební zákon. Praktický komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2026-1-13]. ASPI_ID KO283_p12021CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.).

11 Blíže viz RÚIAN (Registr územní identifikace, adres a nemovitostí): Způsoby vytápění stavebního objektu [cit. 2026-1-13]. Dostupné z: <https://cuzk.gov.cz/ruian/Poskytovani-udaju-ISUI-RUIAN-VDP/Ciselniky-ISUI/Atributy-stavebniho-objektu/Zpusoby-vytapeni-stavebniho-objektu.aspx>

12 § 4 odst. 4 a 6 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech.



C.4 Závěr

Stejně jako stěžovatel vnímám disproporci mezi poskytováním dotací vlastníkům vymezených bytových jednotek a spoluvlastníkům domů s byty se samostatnými zdroji tepla na vytápění. Zvýhodnění vymezených bytových jednotek však nepovažuji za projev libovůle. Akceptuji vysvětlení ministerstva, proč k danému kroku přistoupilo.

Pokud by se ministerstvo rozhodlo poskytnout dotaci i na výměnu samostatných zdrojů tepla v jednotlivých bytech bez vymezených jednotek, byl by to vstřícný krok vůči spoluvlastníkům domů s takovými byty. Je ale zcela na rozhodnutí ministerstva, zda k tomuto kroku přistoupí.

K výše uvedenému jsem dospěl přes výhrady, které mám vůči argumentům fondu (část C.3). Cílem mého šetření bylo posoudit, zda diskutovaná dotační podmínka nevytváří nedůvodnou nerovnost mezi žadateli o dotaci. Protože jsem dospěl k závěru, že nikoli, své šetření končím. Žádám však ministerstvo, aby mé výhrady bralo na vědomí při případných změnách dotačních podmínek v budoucnu.

D. Informace o dalším postupu

Své šetření končím dle § 17 zákona o veřejném ochránci práv¹³ a informuji o tom ministra životního prostředí. Protože jsem částečně polemizoval s vyjádřením fondu k dané věci, ponechávám na ministrovi, zda se bude chtít k mým závěrům vyjádřit. Pokud se pro tento krok rozhodne, prosím, aby tak učinil do 30 dnů od obdržení této zprávy o šetření.

O svých zjištěních a závěrech vyrozumím rovněž stěžovatele.

Brno 5. února 2026

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

13 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.