



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **M. D., nar. X,**
bytem X,
zastoupený Mgr. Martinem Škrabalem, advokátem,
se sídlem Zdíkovská 3029/59, 150 00 Praha,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje,**
se sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary,

za účasti

osob
zúčastněných
na řízení

a) **Ing. L. P.,**
bytem X,
b) **L. P.,**
bytem X,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2022, č. j. KK/614/SÚ/22-9,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 10. 2022 vydaným dne 26. 10. 2022, č. j. KK/614/SÚ/22-9 (dále též jen: „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Ostrov (dále též: „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 3. 2022, č. j. MěÚO/13649/2022 (dále též jen: „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) a toto rozhodnutí potvrzeno. Stavební úřad jím vydal k žádosti manželů Lenky a Lukáše Pěkných coby stavebníků podle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též jen: „stavební zákon“), a § 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování dodatečné povolení na stavbu „Tepelné čerpadlo k RD“ na pozemku p. č. X v k. ú. X. Žalobce je sousedem stavebníků, vlastní totiž druhou polovinu dvojdomku a sousedící pozemek.

Obsah žaloby

2. Žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný v něm opakovaně uvádí, že v daném případě mělo být postupováno formou územního souhlasu. Žalobce má tento závěr za nesprávný, neboť formou územního souhlasu lze příslušný záměr projednat pouze v případě, že se jedná o záměr nekonfliktní a stavebník je k žádosti schopen doložit mj. souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být dotčeno. Tento požadavek prokazatelně splněn nebyl, neboť žalobce žádný takový souhlas nikdy nevydal a od počátku řízení podával proti záměru námítky.
3. Stavební úřad tak musel postupovat podle § 96 odst. 5 stavebního zákona a překlopit řízení do klasického územního řízení. Závěr žalovaného o možnosti použít na daný případ zjednodušené řízení – územní souhlas je zjevně vadný a nezákonný.
4. Žalobce dále odkázal na § 86 odst. 2 stavebního zákona, který upravuje náležitosti žádosti o územní rozhodnutí a podotkl, že minimálně dokumentace pro vydání územního rozhodnutí v daném řízení předložena nebyla. Řízení tak mělo být stavebním úřadem zastaveno podle § 86 odst. 4 stavebního zákona. Ohledně rozsahu dokumentace žalobce odkázal na přílohu č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. Z důvodu absence dokumentace nemohl žalobce hájit svá práva, tím mu bylo fatálně zasaženo do jeho práv. Poškozen byl i tím, že stavební úřad nepostupoval v souladu s § 86 odst. 2 stavebního zákona.
5. Žalobce dále namítl porušení § 129 odst. 3 stavebního zákona, neboť si stavební úřad sám zjišťoval, zda byly naplněny podmínky pro dodatečné povolení stavby. Tím zjevně překročil hranici legality zakotvené v § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen: „správní řád“). Bylo na stavebníkovi, aby v rámci řízení o dodatečném povolení stavby doložil, že jsou splněny požadavky na vzájemné odstupy staveb podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále též jen: „vyhláška OPVÚ“). Stavebník dostatečný odstup staveb v rámci řízení nikterak nedoložil, ani jej nikterak netvrdil. Namísto toho stavební úřad fabuloval tezi o tom, že umístění tepelného čerpadla při hranici pozemku odpovídá charakteru lokality. Takový postup stavebního úřadu nedůvodně zvýhodňuje stavebníka na úkor dalších účastníků řízení a také zatěžuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně i napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť žalobce nemůže jakkoli polemizovat s otázkou, zda je umístění tepelného čerpadla u hranice jeho pozemku v souladu s požadavky urbanistickými, architektonickými, životního prostředí, hygienickými, bezpečnosti,

civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí.

6. V průběhu řízení žalobce opakovaně namítal zejména neplnění hygienických požadavků a požadavku na zachování kvality prostředí. Jeho námitky byly ale zcela bagatelizovány. Žalobce dále opakovaně namítal, že pro stavbu tepelného čerpadla nebyla udělena výjimka z ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ. Tuto námitku stavební úřad bagatelizoval tvrzením, že tepelné čerpadlo lze bez dalšího umístit s ohledem na charakter zástavby.
7. V případě tepelného čerpadla jde o stavbu/zařízení, na němž jsou umístěny nejen samotné větrací otvory, ale i aktivní technologie větrání. Má-li být tepelné čerpadlo umístěno blíže než 2 m od hranice pozemku, lze jej umístit ve vzdálenosti menší než 2 m od hranice pozemku jen v případě, že se v této vzdálenosti nebudou nacházet větrací otvory. Ty jsou však směrem k hranici pozemku žalobce umístěny.
8. Bylo třeba udělit výjimku právě z ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ, která zakazuje, aby byly ve stěně na hranici pozemku jakékoli stavební otvory, zejména okna a větrací otvory. Pro úplnost žalobce dodal, že není možné, aby žalovaný resp. stavební úřad sám zahájil řízení o udělení výjimky z moci úřední. Stavebník žádnou žádost o udělení výjimky v souvislosti s projednávanou věcí nepodal.
9. Lze-li vůbec tepelné čerpadlo považovat za nezbytné zařízení a liniové vedení technického vybavení, což žalobce rozporuje, chyběla v odůvodnění posouzení souladu umístění tepelného čerpadla s územním plánem jakákoli úvaha, zda nemůže mít tepelné čerpadlo negativní vliv na hlavní funkci dané plochy, a sice bydlení. Žalobce opakovaně uváděl, že zejména z důvodu nárůstu hluku může. Absence zmíněného posouzení činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
10. Individuální tepelné čerpadlo představuje provoz s negativním účinkem na své okolí, zejména na kvalitu ovzduší a hladinu hluku ve smyslu definic nepřípustného využití „Plochy bydlení v rodinných domech městské a příměstské – BI“, nelze jej tak v dané ploše vůbec samostatně umístit.
11. Argumentace, se kterou žalobce v tomto směru polemizuje, byla uvedena pouze v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jelikož nebyl soulad s územním plánem posouzen orgánem územního plánování, ale přímo obecným stavebním úřadem, nebyl dán důvod v případě odvolání posouzení souladu s územním plánem k přezkumu nadřízeným orgánem územního plánování. To však neznamená, že bylo možno námitky směřující k nesouladu záměru s územním plánem zcela pominout, jak učinil žalovaný. Takový postup žalobce považuje za nepřijatelný, zároveň způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a porušuje princip dvojinstančnosti správního řízení.
12. Krajská hygienická stanice Karlovarského kraje vydala v rámci řízení o dodatečném povolení stavby závazné stanovisko ze dne 26. 4. 2021, č. j. KHSKV 3778/2021/HOK/Daš-S10. Žalobce v odvolání namítal nesprávnost tohoto stanoviska, neboť posuzovalo hlukovou zátěž tepelného čerpadla pouze po denní dobu a to s odůvodněním, že podle stavebníka je tepelné čerpadlo mezi 22 a 6 hodinou nastaveno do útlumového režimu, aniž by takovou podmínku reflektovalo v podmínkách závazného stanoviska. Je evidentní, že tepelné čerpadlo nesplňovalo noční hlukové limity pro svůj provoz. Tato zásadní vada závazného stanoviska se pochopitelně promítla i do výroku napadeného rozhodnutí. Je nezpochybnitelné, že pokud žalobce v rámci odvolání namítal nesprávnost závazného stanoviska, mělo být přezkoumáno podle § 149 správního řádu. Upuštění od tohoto postupu představuje zásadní procesní vadu.

13. Žalobce v průběhu řízení odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38, dle něž jakýkoliv výraznější nárůst hluku způsobený záměrem, který může zatěžovat a obtěžovat okolí, představuje podstatnou změnu poměrů v území, a to i za situace, kdy hluk nepřesahuje takovou intenzitu, aby hrozilo překročení veřejnoprávních hygienických limitů. Žalovaný ani stavební úřad však žalobcův odkaz jakkoli nezohlednil. Správní orgány setrvaly na tvrzení, že pokud hluk tepelného čerpadla nepřekračuje zákonné limity, nemůže dojít k zásahu do práv žalobce. To představuje naprosté popření principu ochrany pohody bydlení, resp. kvality prostředí. Umístění tepelného čerpadla vnese do přímého sousedství jeho nemovitosti nový zdroj hluku, který výrazně sníží kvalitu prostředí a tím nepřiměřeně zasáhne do jeho práv.
14. Prakticky každá stavba/zařízení pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona má dopady do požární bezpečnosti svého nejbližšího okolí. Podkladem pro rozhodnutí tak mělo být i posouzení z hlediska požární bezpečnosti. Záměr ale nebyl předložen příslušnému Hasičskému záchrannému sboru k posouzení. Tím byl porušen nejen zájem chráněný zvláštním předpisem, ale jsou tím ohrožena i žalobcova práva na bezpečnost coby přímého souseda dané stavby.
15. Závěrem žalobce upozornil na možnost nekonfliktního umístění tepelného čerpadla. Stavební úřad na lokalitu dvojdomků aplikuje § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ údajně z důvodu malých a úzkých stavebních parcel, které mají větší délku než šířku. Šířka pozemku p. č. 224/223 činí 12,5-15 m. Pokud by byly z každé strany ubrány 2 m od hranic sousedních pozemků, zbyl by prostor o velikosti více než 8 metrů, kam by bylo možné tepelné čerpadlo umístit, aniž by bylo v kolizi s pravidly pro odstupové vzdálenosti. Podle žalovaného bylo tepelné čerpadlo umístěno na nejideálnější místo, které bylo vybráno společností, která jej dodávala a uváděla jej do provozu. Účinnost a výkonnost tepelného čerpadla je v tomto místě největší. Podle žalobce jakákoli efektivita daného řešení nemůže mít přednost nad ochranou práv účastníků řízení a zájmů chráněných dotčenými orgány. V daném případě mělo být zvoleno řešení, které minimalizuje negativní zásahy do práv žalobce, a to i na úkor mírně snížené efektivity tepelného čerpadla.
16. Napadené rozhodnutí konečně není dle žalobce řádně odůvodněno, neboť žalovaný nijak neodůvodnil, proč i přes žalobcovy námitky ohledně vymezení charakteru lokality stavebním úřadem, toto vymezení potvrdil.

Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předně podotkl, že stavba tepelného čerpadla byla povolena na základě dodatečného povolení stavby podle § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona. V případě, kdy by stavba byla řádně povolena, spadala by do režimu územního souhlasu podle § 96 odst. 1 stavebního zákona, nikoli do režimu územního řízení.
18. Předložené podklady k žádosti o dodatečné povolení stavby vykazují řádné posouzení předmětné stavby.
19. Stran žalobcovy námitky porušení § 129 odst. 3 stavebního zákona žalovaný odkázal na bod 2) napadeného rozhodnutí s tím, že na něm i nadále trvá.
20. Ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky OPVÚ je obecným ustanovením. Od tohoto ustanovení je možné se odchýlit za splnění podmínek uvedených v odst. 2, 4, 6 a 7 zmíněného ustanovení. Žalovaný se vzdáleností tepelného čerpadla od hranice sousedního pozemku zabýval, odkázal na bod 2) odůvodnění napadeného rozhodnutí.

21. K námitkám týkající se absence udělení výjimky z § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ a posouzení souladu stavby s územním plánem žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí.
22. Z obsahu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevyplývá, že by směřovalo proti závaznému stanovisku Krajské hygienické stanice, proto nedošlo k žalobcem zmíněnému postupu podle § 149 odst. 7 správního řádu.
23. Splnění imisních hodnot je podpořeno souhlasným závazným stanoviskem krajské hygienické stanice.
24. Podle § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, se u staveb pro výrobu energie do 20 kW nevyžaduje stanovisko z hlediska požární ochrany.
25. K možnosti nekonfliktního umístění tepelného čerpadla žalovaný odkázal na svůj názor uvedený v bodě 2) napadeného rozhodnutí.
26. Žalovaný také upozornil na to, že přestože se zákonnost rozhodnutí posuzuje podle právní úpravy platné v době vydání napadeného rozhodnutí, na umístění, povolování a užívání tepelných čerpadel se v současné době pohlíží odlišně. K tomu odkázal na metodiku Ministerstva pro místní rozvoj z prosince 2022. Podle ní je tepelné čerpadlo zejména vzduch/voda je výrobek ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, který nespadá do režimu stavebního zákona a jeho instalace není předmětem územního ani stavebního řízení. Proto se také neaplikuje postup podle § 77 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů. Pokud se jedná o dodatečnou instalaci tepelného čerpadla na stávající stavbu, jedná se ve smyslu stavebního zákona o stavební úpravu stávající stavby, bez ohledu na umístění tepelného čerpadla ke stávající stavbě. Stavební úpravou jsou pouze stavební zásahy při instalaci tepelného čerpadla, nikoliv samotné tepelné čerpadlo.

Replika žalobce

27. Žalobce k vyjádření žalovaného podal repliku, v níž uvedl, že považuje za vhodné se vyjádřit k odkazu žalovaného na metodiku Ministerstva pro místní rozvoj k otázce umísťování tepelných čerpadel z prosince 2022. Metodika orgánu moci výkonné není pramenem práva, který by soud při rozhodování měl brát v potaz. Předmětná metodika byla jednoznačně vydána v souvislosti s probíhající energetickou krizí, aby pomohla k ulehčení mírnění jejích dopadů, kdy má být občanům ulehčena instalace alternativních zdrojů tepla, zejména oproti vytápění plynem a elektřinou.
28. Závěr, že instalace tepelného čerpadla je stavební úpravou, je zcela vadný, když z povahy věci má dodatečná instalace tepelného čerpadla na stávající stavbu vždy za přímý a jednoznačný důsledek buď změnu výšky, nebo půdorysu stavby. Dodatečná instalace tepelného čerpadla tak vždy představuje změnu stávající stavby, k níž je nutné upravit původní rozhodnutí, jímž byla stavba umístěna a v rámci tohoto změnového řízení posoudit i další dopady instalace tepelného čerpadla.

Posouzení věci

29. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť s takovým postupem obě sporné strany výslovně v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. souhlasily.
30. Žalobce uplatnil ve své žalobě jeden žalobní bod, který směřuje na nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tento žalobní bod přitom rozčlenil na celkem deset dílčích žalobních námitek. Soud je pro přehlednost rozsudku vypořádá v tom pořadí, ve kterém Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

byly uplatněny. Jakkoli totiž v některých dílčích žalobních námitkách byla tvrzena i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí (ať už výslovně či implicitně), přičemž tyto námitky obvykle bývají posouzeny přednostně, když zjištěná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí zásadně vede k jeho kasaci, v projednávané věci jsou tato tvrzení vždy natolik zakomponována do obsahu konkrétní dílčí žalobní námitky, že by působilo neorganicky až nepřehledně, pokud by je soud posuzoval bez vazby na jejich kontext.

31. V první dílčí žalobní námitce tvrdí žalobce, že správní orgány v projednávané věci zvolily „vadný“ typ řízení. Poukazuje přitom na to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně odkazuje na to, že správně mělo být postupováno formou územního souhlasu, což má žalobce za nesprávné.
32. Tento žalobní bod není důvodný.
33. Je třeba konstatovat, že napadené rozhodnutí v projednávané věci vzešlo z řízení o dodatečném povolení stavby.
34. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona: *„Stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nabrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.“*
35. Dle § 129 odst. 2 věta sedmá stavebního zákona: *„V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné.“*
36. Žalobci jde tedy v této dílčí žalobní námitce v podstatě o to, jaký procesní postup měl být přiměřeně aplikován ve smyslu citovaného § 129 odst. 2 věta sedmá stavebního zákona.
37. Pro přehlednost tohoto rozsudku soud podotýká, že řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona bylo v posuzované věci zahájeno ve smyslu § 46 odst. 1, 2 správního řádu tím, že stavebníkům bylo doručeno oznámení správního orgánu I. stupně ze dne 10. 5. 2021, č. j. MěÚO/25116/2021. Řízení o dodatečném povolení stavby pak bylo zahájeno na základě žádosti stavebníků již ze dne 3. 5. 2021.
38. Správní orgány v posuzované věci opřely svůj závěr o tom, že pro povolení této stavby by býval postačoval územní souhlas předně o závěr, že se tu jedná o stavbu (zařízení) podle § 103 odst. 1 písm. e) bod 9. stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení platí: *„Stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavby a zařízení pro výrobu energie s celkovým instalovaným výkonem do 20 kW s výjimkou stavby a zařízení vodního díla.“* Subsumpce stavby venkovní jednotky tepelného čerpadla pod toto ustanovení je odůvodněna jeho technickými atributy, tedy jmenovitým topným výkonem 3,7 – 11,7 kW. Z § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona pak vyplývá: *„Územní souhlas postačí v případech stavebních záměrů uvedených v § 103.“* Potud se věc jeví nesporně i z pohledu žalobních tvrzení.
39. Žalobce se však dovolává ustanovení § 96 odst. 3 písm. d) stavebního zákona. Podle něj platí: *„Oznámení záměru obsahuje kromě obecných náležitostí údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje dotčených pozemků a staveb. K oznámení oznamovatel připojí souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno; souhlas s navrhovaným záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu; souhlas se nevyžaduje v případech stavebních záměrů uvedených v § 103, pokud nejsou umístěny ve vzdálenosti od společných hranic pozemků menší než 2 m.“* Ve věci je přitom nesporné, že stavba byla umístěna ve vzdálenosti menší než 2 m od společné hranice (sama tato otázka bude ještě

pojednána při vypořádání dalších dílčích žalobních námitek). Přesto však podle názoru soudu nelze z této skutečnosti dovozovat, že by správní orgány postupovaly nezákonně, když vycházely z toho, že v řádném povolovacím režimu měla být stavba povolena územním souhlasem (a nikoli územním rozhodnutím).

40. Je totiž třeba si uvědomit, že souhlasy osob, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousednímu pozemku může být umístěním stavebního záměru přímo dotčeno, v podstatě nahrazuje v případě územního souhlasu vypořádání námitek účastníků řízení ve smyslu § 89 odst. 6 stavebního zákona, jež by jinak bylo obsahem územního rozhodnutí. To znamená, že z pohledu žalobce lze toliko uvažovat o tom, že by jeho procesní práva mohla být porušena, pokud by byl proto, že správní orgány v projednávané věci zvolily přiměřený postup podle právní úpravy vydání územního souhlasu, zbaven možnosti uplatňovat proti stavebnímu záměru své námitky. Ostatně žalobce nic jiného ani konkrétně netvrdí: omezuje se na tvrzení, že *„stavební úřad měl postupovat (přiměřeně) v rámci standardního územního řízení, v jehož rámci měl projednat umístění TC, a to se všemi důsledky plynoucími ze SZ pro územní řízení.“* Přihlédne-li pak soud k tomu, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu může žalobce hájit toliko svá vlastní veřejná subjektivní práva (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), nikoli obecnou zákonnost postupu správních orgánů, nepřichází ani nic jiného do úvahy.
41. K porušení žalobcových procesních práv postupem správních orgánů v této věci ale nedošlo. Žalobce měl v řízení o dodatečném povolení stavby postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu na základě § 129 odst. 10 stavebního zákona. Správní orgány obou stupňů s ním také jako s účastníkem řízení jednaly (není ani tvrzeno, že by tomu tak snad nebylo). Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce svá procesní práva využíval: uplatňoval proti stavebnímu záměru námitky (např. 15. 3. 2022), s nimiž se správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí vypořádal (str. 4 a 5 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Žalobce také proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal odvolání ze dne 7. 4. 2022, které doplnil dne 25. 4. 2022, jeho odvolání pak bylo žalovaným posouzeno jako přípustné a včasné (str. 2 napadeného rozhodnutí, na níž kromě jiného žalovaný rovněž potvrzuje, že žalobce je účastníkem řízení) a odvolací námitky byly v napadeném rozhodnutí poměrně obsáhle vypořádány (str. 7 až 15 napadeného rozhodnutí). Žalobce tedy nebyl nijak zkrácen na svém právu uplatňovat proti stavebnímu záměru své námitky, jehož procesní reflexí je povinnost správních orgánů se těmito námitkami zabývat a vypořádat je.
42. V této souvislosti lze rovněž připomenout, že ustanovení § 129b odst. 2 věta sedmá stavebního zákona ukládá stavebnímu úřadu postupovat v řízení o dodatečném povolení stavby toliko přiměřeně podle § 90 stavebního zákona. Z hlediska zachování žalobcových procesních práv přitom nedávalo v nyní řešené věci smysl vyžadovat u stavebního záměru, který mohl být řádně povolen územním souhlasem, v řízení o jeho dodatečném povolení rovněž souhlas samotného žalobce, protože se žalobci coby účastníku řízení o dodatečném povolení dané stavby dostalo možnosti uplatnit své námitky proti dodatečně povolované stavbě, přičemž uplatněné námitky byly také správními orgány obou stupňů vypořádány. Jinak řečeno: žalobce by se ani tehdy, pokud by skutečně správní orgány uvedly, že je namíste postupovat cestou územního řízení, nedostalo žádného vyššího procesního standardu, než opět možnosti uplatnit své námitky a legitimně očekávat jejich náležitě vypořádání. To ostatně plyne i ze samotné právní úpravy obsažené v § 129 odst. 2 poslední věta stavebního zákona, podle něhož: *„Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.“* Toto ustanovení bylo v projednávané věci respektováno.

43. Ve druhé dílčí žalobní námitce tvrdí žalobce, že žádost o dodatečné povolení stavby neobsahovala předepsanou dokumentaci, takže mělo být řízení podle § 86 odst. 4 stavebního zákona zastaveno.
44. I pokud se týče této dílčí žalobní námitky je nutno žalobci připomenout, že napadené rozhodnutí vzešlo z řízení o dodatečném povolení stavby, nikoli z řízení o vydání územního rozhodnutí. Již z toho důvodu není možno automaticky dovozovat přímou (až mechanickou) aplikovatelnost ustanovení upravujících řízení o vydání územního rozhodnutí na řízení o dodatečném povolení stavby. Je třeba vycházet ze speciální právní úpravy řízení o dodatečném povolení stavby, které stanoví vlastní předpoklady jak pro meritorní vyhovění či zamítnutí žádosti, tak pro zastavení řízení z důvodu nedostatku předepsaných podkladů.
45. V projednávané věci podali stavebníci žádost o vydání dodatečného povolení stavby na předepsaném tiskopise s příložením listin, kterými se snažili prokázat splnění předpokladů dodatečného povolení stavby zakotvených v § 129 odst. 3 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení platí: *„Stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.“* Správní orgány dospěly k závěru, že stavebníci prokázali splnění těchto předpokladů, pročez meritorně rozhodly o dodatečném povolení stavby. Procesní rozhodnutí o zastavení řízení by přicházelo v úvahu, pokud by nebyla žádost podložena podklady ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona. Žalobce sice poukazuje na přílohu 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb s tím, že žádá taková dokumentace nebyla předložena, opomíjí však dvě podstatné skutečnosti: uvést, jaké konkrétní skutečnosti, které by snad měly být uvedeny v takové dokumentaci, neměl k dispozici. Není věcí soudu, aby sám ze své úřední povinnosti dovozoval, čím konkrétně by mohla být jen obecně uplatněná žalobní námitka naplněna. V obecné rovině však lze konstatovat, že obsah žádosti, kterou stavebníci podali, a podklady, které k ní připojily, umožňují posouzení splnění předpokladů pro dodatečné povolení stavby ve smyslu citované právní úpravy obsažené v § 129 odst. 3 stavebního zákona. Soud tedy obecně nevidí důvod, pro který by mělo být řízení o této žádosti procesně zastaveno. Ještě podstatnější je ta ovšem ta skutečnost, že žalobce v této dílčí žalobní námitce zcela opomíjí uvést, jak měla být tvrzeným pochybením správních orgánů dotčena jeho subjektivní veřejná práva. V tomto ohledu se nelze spolehnout na zcela vágní tvrzení, podle něhož *„bylo fatálně zasaženo do práv žalobce, když (...) z důvodu naprosto nedostatečné dokumentace nemohl řádně hájit svá práva“*. Žalobce totiž opomněl sdělit, jaká svá práva nemohl hájit, co případně chtěl uplatnit, ale v důsledku – podle jeho názoru – nedostatečné dokumentace stavby uplatnit nemohl apod. Už vůbec pak důvodnost dílčí žalobní námitky nemůže založit tvrzení, že byl žalobce poškozen tím, že správní orgán I. stupně nepostupoval podle § 86 odst. 4 stavebního zákona. Jak už soud totiž vyložil, aplikace tohoto ustanovení nebyla v daném řízení vůbec namístě, když bylo vedeno řízení o dodatečném povolení stavby. Navíc se žalobce nemůže prostřednictvím žaloby stylizovat do role strážce obecné zákonnosti. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu je zásadně přípustná toliko pro hájení vlastních veřejných subjektivních práv žalobce. V daném případě žalobce nespecifikoval žádné své veřejné subjektivní právo, které mělo být postupem žalovaného porušeno. Zbývá dodat, že soud nepovažuje citaci rozsudku NSS ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, za přílehlavou. Důvod je stejný: žalobce neuvedl,

v čem konkrétně spatřuje „zvýhodnění“ stavebníků oproti řádnému povolovacímu postupu. Není zřejmé, jaké konkrétní podklady s jakým konkrétním obsahem měly být dle žalobce předloženy, ač se tak nestalo.

46. Z obdobných důvodů je nutno považovat za nedůvodnou i třetí dílčí žalobní námitku. V ní žalobce tvrdí, že správní orgány porušily ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona tím, že samy zjišťovaly splnění podmínek dodatečného povolení, ačkoliv břemeno důkazní měli nést stavebníci. Soudu však není z obsahu žalobní námitky zřejmé, z čeho tento závěr žalobce dovozuje. Správní orgány v nyní řešené věci posoudily podanou žádost a podklady, které k ní stavebníci připojili, přičemž dospěly k závěru, že jsou splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby. Správní orgány tedy musely samozřejmě aplikovat ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona, neboť jediné subsumpcí skutečností zjištěných z obsahu žádosti a přiložených podkladů pod citovaným ustanovením stanovené podmínky lze zjistit, zda je možno žádosti vyhovět nebo ne. To ale pochopitelně ještě neznamená, že došlo k „překročení hranic legality“. Žalobcem tvrzená situace (na kterou dopadají i závěry z jím citovaného rozsudku NSS ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 as 69/2019-48) by nastala např. v situaci, kdy by si sám stavební úřad opatroval podklady týkající se výkonu tepelného čerpadla, případně ze své iniciativy povoloval stavebníkům výjimky z určitých regulativů. Nic takového ovšem v posuzovaném případě nenastalo a žalobce ani nic takového konkrétně neuvádí.
47. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pak nemůže založit konstatování, že záměr není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Je třeba si uvědomit, že pojem obecných požadavků na výstavbu zahrnuje několik množin požadavků, které dopadají na stavební záměry z hlediska právních předpisů různé právní síly. Není v podstatě představitelné, aby stavební úřady v každém jednotlivém rozhodnutí všechny tyto požadavky jmenovaly a u každého jmenovitě konstatovaly, zda stavební záměr jim odpovídá či nikoli. Pokud žalobce tomuto závěru odporuje, musí jednoznačně uvést, které požadavky nejsou splněny (k tomu níže). Vada nepřezkoumatelnosti je závažnou vadou rozhodnutí správních orgánů, která v důsledku zejména nesrozumitelnosti či nevypořádání uplatněných námitek účastníků brání samotnému přezkumu takového rozhodnutí. To v daném případě není naplněno.
48. Čtvrtá žalobní námitka se týká aplikace § 25 odst. 1 vyhlášky OPVÚ. Žalobce tvrdí, že stavebník nedoložil, ba dokonce ani netvrdil, že jsou v posuzovaném případě splněny podmínky citovaného ustanovení. Oproti tomu správní orgány fabulovaly tezi, že umístění tepelného čerpadla odpovídá charakteru lokality a zbavily tak žalobce možnosti brojit proti nesplnění dalších požadavků, zejména hlukových. Jeho námitky byly správními orgány bagatelizovány.
49. Ustanovení § 25 vyhlášky OPVÚ upravuje vzájemné odstupy staveb.
50. Podle § 25 odst. 1 vyhlášky OPVÚ platí: „*Vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.*“
51. V projednávané věci není sporu o tom, že bylo aplikováno ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ, této problematice se však soud bude věnovat v rámci vypořádání následující žalobní námitky. V nyní řešené žalobní námitce jde o to, že žalobce tvrdí, že byl postupem správních orgánů zbaven možnosti namítat nesoulad umístění tepelného čerpadla

s požadavky urbanistickými, architektonickými, životního prostředí, hygienickými, veterinárními, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí.

52. K tomu je především třeba konstatovat, že žalobce neuvádí, jak konkrétně měl být postupem správních orgánů zbaven možnosti uplatňovat jím obecně uvedené námitky. Jak už soud uvedl výše, žalobce měl v průběhu celého řízení postavení účastníka (byl zastoupen zmocněncem Tomášem Dvořákem) a proti záměru své námitky uplatňoval. Tak například v podání ze dne 15. 3. 2022 žalobce uvedl, že s dodatečným povolením nesouhlasí pro nedodržení vzdálenosti 2 m od hranice pozemku a pro narušení pohody bydlení z důvodu hluku a vibrací. Kromě toho namítl i procesní pochybení stavebního úřadu. Žalobce ani v žalobě netvrdí, že by v řízení uplatnil (či dokonce že alespoň mínil uplatnit, avšak konkrétní nezákonný procesní postup stavebního úřadu mu v tom zabránil) jiné námitky než ty týkající se hluku a vibrací. Dokonce ani v žalobě nekonkretizuje, čím snad měly být skutkově založeny námitky vztahující se k hlediskům vypočteným v § 25 odst. 1 vyhlášky OPVÚ, jež jednotlivě vypočítává.
53. Jde-li pak o hluk a vibrace, lze žalobce odkázat na kladné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Karlovarského kraje ze dne 26. 4. 2021, č. j. KHSKV 3778/2021/HOK/Daš-S10. V něm tento orgán ochrany veřejného zdraví dospěl k závěru, že instalace tepelného čerpadla v projednávané věci odpovídá předpisům v oblasti ochrany veřejného zdraví. S odkazem na uvedené závazné stanovisko byla také stavebním úřadem vypořádána žalobcem uplatněná námitka. Správní orgány obou stupňů rovněž poukázaly na to, že se v tomto případě jedná o invertorový typ tepelného čerpadla, součástí jehož technologie je i akumulční nádoba sloužící jako zásobník přebytečného tepla, které se využívá bez nutnosti dodatečného topení. Celá realizace proběhla na ideálním místě z hlediska účinnosti a výkonnosti tepelného čerpadla, aby jeho venkovní jednotka musela být spínána co nejméně. Mezi 22. a 6. hodinou ranní je čerpadlo nastaveno do útlumového režimu, tj. jeho provoz je přerušen. Výrobce udává maximální hladina akustického tlaku ve volném poli 1 m od jednotky ve výšce 1,5 m nad zemí je 47 dB. Maximální hladina akustického tlaku 2 m od oken obytných místností je tedy méně než 50 dB. Na těchto úvahách pak správní orgány obou stupňů vystavěly svůj závěr, že v instalaci tepelného čerpadla splňuje hygienické požadavky.
54. Je třeba konstatovat, že žalobce tyto závěry v žalobě nijak relevantně nezpochybňuje. Místo toho tvrdí, že jeho námitky byly bagatelizovány, aniž by specifikoval, jakým způsobem se tak mělo stát. Ze shora uvedené stručné rekapitulace odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve vztahu k dané námitce má soud za prokázané, že se správní orgány s touto námitkou vypořádaly řádným a přezkoumatelným způsobem. Jako nepřipadný je v této souvislosti třeba vyhodnotit žalobcův poukaz na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové (nikoli NSS, jak žalobce uvádí) ze dne 22. 4. 2013, č. j. 52 A 60/2012-54. Žalobcova námitka byla totiž správními orgány vypořádána (ostatně ani žalobce neuvádí, v jakém konkrétním aspektu snad vypořádána být neměla). Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.
55. Další, v pořadí pátá dílčí žalobní námitka míří rovněž na ustanovení § 25 vyhlášky OPVÚ, jež upravuje vzájemné odstupy staveb. Žalobce v ní namítá, že nebyla udělena výjimka z požadavku na dodržení minimální odstupové vzdálenosti.
56. Podle § 25 odst. 5 vyhlášky OPVÚ platí: „Vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m.“ Dle šestého odstavce téhož ustanovení OPVÚ

pak: „S ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.“

57. Na základě § 26 vyhlášky OPVÚ platí: „Za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona je možná výjimka z ustanovení § 20 odst. 3, 5 a 7, § 21 odst. 4, § 23 odst. 2, § 24 odst. 1 a 3, § 24a odst. 2 a 3, § 25 odst. 2 až 7.“
58. V projednávané věci není žádného sporu o tom, že tepelné čerpadlo je umístěno v kratší vzdálenosti od sousedního pozemku, než jsou 2 m. Jak plyne z protokolu o ústním jednání spojeném s ohledáním na místě ze dne 15. 3. 2022 (protokol sám je nesprávně datován dnem 10. 3. 2022), je tepelné čerpadlo umístěno ve vzdálenosti pouze 1,76 m od hranice s pozemkem p. č. 224/222. Správní orgány však věc posoudily nikoli podle § 25 odst. 5 vyhlášky OPVÚ, ale podle § 25 odst. 6 této vyhlášky, v němž je stanoveno: „S ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.“ Jelikož tedy správní orgány aplikovaly ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ, jemuž dodatečně povolovaná stavba vyhovovala, neexistoval žádný důvod vést řízení o povolení výjimky z ustanovení § 25 odst. 5 OPVÚ.
59. Dovolává-li se pak žalobce toho, že stavebník měl o udělení výjimky požádat s ohledem na větrací otvory tepelného čerpadla, ani tomuto názoru nelze přisvědčit. Druhá věta ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ hovoří o stavebních otvorech ve stěně na hranici pozemku. Tepelné čerpadlo však žádné stavební otvory ve stěně na hranici pozemku nemá. Na zařízení typu tepelného čerpadla prakticky nemůže druhá věta § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ z povahy věci dopadat. Dané pravidlo má bránit tomu, aby na sousední pozemek byly přiváděny imise, jejichž intenzita by z důvodu nedodržení standardní odstupové vzdálenosti byla závažnější. Tak tomu ovšem v projednávaném případě nemůže být. Navíc je nutno uvést, že „aktivní technologie větrání“ tepelného čerpadla, o které žalobce hovoří, je v projednávané věci směřována nikoli na jeho pozemek, ale do ulice (na pozemek p. č. XA, který je ve vlastnictví města Ostrov). Plyne to z fotomapy, jež je připojena k protokolu o ústním jednání spojeném s ohledáním na místě ze dne 15. 3. 2022, a z nákresu umístění jednotky, který byl zřejmě součástí podané žádosti o dodatečné povolení stavby.
60. Soud dodává, že žalobci se prostřednictvím podané žaloby nepodařilo zpochybnit ani závěr správních orgánů, že dodatečné povolení stavby tepelného čerpadla odpovídá charakteru zástavby, jak stanoví coby podmínku § 25 odst. 6 věta první OPVÚ. Stavební úřad připojil k protokolu o ústním jednání spojeném s ohledáním na místě ze dne 15. 3. 2022 fotografie, které prokazují, že v dané lokalitě města Ostrova je s ohledem na specifika dané zástavby běžné umístění tepelného čerpadla způsobem, kterým tak učinili stavebníci v nyní projednávaném případě, tj. v kratší odstupové vzdálenosti než 2 m od hranice pozemku, avšak pomyslným čelem do ulice. Současně stavební úřad dodal (a žalovaný tuto úvahu aproboval), že lokalita tzv. dvojdomků je v Ostrově jediná, kde stavební úřad na vzájemné odstupy staveb aplikuje § 25 odst. 6 vyhlášky OPVÚ, a to z důvodu malých a úzkých stavebních parcel, u nichž převládá délka nad šířkou; přitom je na nich třeba umístit všechny rodinné domy, garáže a stavby a zařízení podmiňující bydlení. Tyto

stavby jsou tak umístěny buď přímo na hranici pozemků, nebo ve vzdálenosti menší než 2 m od hranice pozemků.

61. Ani v tomto ohledu tedy soud pochybení správních orgánů neshledal.
62. V šesté žalobní námitce žalobce tvrdil nedostatečné a vnitřně rozporné odůvodnění souladu s územním plánem.
63. Soud k této žalobní námitce předesílá, že mezi účastníky není sporné, že v posuzovaném případě nebylo a ani nemělo být vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování. Ve smyslu § 90 odst. 2 stavebního zákona tak soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování posuzoval stavební úřad [vyplývá to z toho, co bylo uvedeno již výše, tedy že se jedná o záměr upravený v § 103 odst. 1 písm. e) bod 9. stavebního zákona, takže se pro něj podle § 96b odst. 1 písm. c) stavebního zákona nevydává závazné stanovisko orgánu územního plánování].
64. Pokud pak jde o samotné posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací, stavební úřad se mu věnoval na stranách 2 – 3 svého rozhodnutí. Vyšel přitom ze zařazení řešené lokality do zastavitelné plochy s rozdílným způsobem využití „Plochy bydlení – v rodinných domech městské a příměstské – BI“, resp. z regulačních podmínek stanovených pro tuto plochu v územním plánu města Ostrova. Stavební úřad konstatoval, že ve všech druzích zastavitelných ploch je přípustné, pokud to nebude mít negativní vliv na základní funkci, umisťovat mj. i nezbytná zařízení a liniová vedení technického vybavení. Z toho dle stavebního úřadu plyne, že záměr na umístění tepelného čerpadla je v souladu s platnou územně plánovací dokumentací města Ostrova. Stejně tomu tak je při porovnání záměru s cíli a úkoly územního plánování.
65. Ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně pak žalobce ve vztahu k posouzení souladu záměru s územně plánovací dokumentací toliko namítal, že mělo být vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování. Námitku týkající se samotného věcného posouzení tohoto souladu žalobce do svého odvolání nezahrnul, ostatně ji nezmiňuje ani ve své žalobě, jakkoli tvrdí, že takové námitky žalovaný pominul. Nelze se proto ztotožnit se žalobním tvrzením, podle něhož v odvolání napadal nesprávnost posouzení souladu záměru s územním plánem, jak jej provedl stavební úřad. Není tak překvapivé, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí omezil na rekapitulaci příslušných závěrů stavebního úřadu, které nebyly odvoláním věcně zpochybněny. Takovým postupem žalovaného tedy nemohla být založena nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
66. Soud rovněž nemůže žalobci přisvědčit, že by byly pochybnosti o tom, zda lze tepelné čerpadlo vskutku považovat za nezbytné zařízení a liniové vedení technického vybavení, které je možné dle územního plánu města Ostrova umisťovat ve všech druzích zastavitelných ploch. Tepelné čerpadlo coby zdroj vytápění nepochybně nezbytné zařízení rodinného domu představuje. Pokud mínil žalobce s tímto závěrem polemizovat, bylo na něm, aby představil vlastní klasifikaci takového zařízení, tedy aby s konkrétní argumentací rozporoval závěry správních orgánů. Žalobce však ustal na projevu prostého nesouhlasu. Ten však nemůže soud aprobovat.
67. Ve své sedmé žalobní námitce žalobce tvrdí absenci přezkumu závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Karlovarského kraje v odvolacím řízení a nezakotvení podmínky týkající se nočního provozu tepelného čerpadla.
68. Ve věci jde žalobci o shora již zmíněné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Karlovarského kraje ze dne 26. 4. 2021, č. j. KHSKV 3778/2021/HOK/Daš-S10, které

s dodatečným povolením instalace tepelného čerpadla vyjádřilo z hlediska požadavků předpisů v oblasti ochrany veřejného zdraví souhlas.

69. Přezkum vydaného závazného stanoviska v rámci řízení o odvolání proti jím podmíněnému rozhodnutí (zde stavebního úřadu), je upraven v § 149 odst. 7 správního řádu. Podle první věty tohoto ustanovení platí: *„Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.“* Z toho plyne, že iniciace přezkumu obsahu vydaného závazného stanoviska je vázána na podmínku, že odvolání směřuje proti obsahu takového závazného stanoviska. Žalobce sice v žalobě uvádí, že *„v odvolání namítal nesprávnost tohoto závazného stanoviska pramenící zejména ze skutečnosti, že posuzovalo hlukovou zátěž (...) pouze pro denní dobu (...)“*, jak však soud zjistil z obsahu odvolání založeného ve správním spisu, skutečnosti toto tvrzení neodpovídá. Žalobce v podaném odvolání nijak proti obsahu uvedeného závazného stanoviska nebojoval.
70. Za takové situace nemohla být ani aktivována povinnost žalovaného vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ve smyslu citovaného § 149 odst. 7 správního řádu od správního orgánu nadřízeného Krajské hygienické stanici Karlovarského kraje.
71. Žalobce tak rozporuje věcnou správnost daného závazného stanoviska v tom směru, že se zabývá toliko hlukem způsobeným provozem tepelného čerpadla přes den, aniž by se zabývalo jeho hlučností v noci, poprvé až v podané žalobě. Stejně tak až v žalobě brojí žalobce proti tomu, že tvrzení stavebníků o tom, že v noci bude tepelné čerpadlo v útlumovém režimu, nebylo převzato do podmínek dodatečného povolení.
72. S takovouto žalobní námitkou však nemůže být žalobce úspěšný. Soud rozhodující o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je nadán oprávněním přezkoumat zákonnost závazného stanoviska (jež samo nelze správní žalobou napadnout) coby podkladového aktu přezkoumávaného rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. V posuzovaném případě je ovšem nutno akcentovat zásadu subsidiarity správního soudnictví, jež je obecně zakotvena v § 5 s. ř. s. a která vyjadřuje požadavek, aby soudy zasahovaly do činnosti správy toliko tehdy, nezjedná-li veřejná správa nápravu sama. Aby tak mohla učinit, musí o tuto nápravu usilovat její adresáti, tj. zejména účastníci příslušných správních řízení. V podmínkách řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je reflexí zásady subsidiarity ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s., podle něhož je žaloba nepřipustná, pokud žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon. V situaci, v níž je žalobou napadán obsah závazného stanoviska coby podkladového aktu podmiňujícího samotné přezkoumávané rozhodnutí, nelze tato pravidla aplikovat přímo ani mechanicky. Soud však v projednávané věci dospěl k závěru, že žalobce měl ve správním řízení možnost obsah závazného stanoviska napadnout, čímž by se domohl na žalovaném postupu podle shora citovaného § 149 odst. 7 správního řádu. V takovém případě by se k žalobcem namítané otázce vyjádřil krajské hygienické stanici nadřízený správní orgán a vydané závazné stanovisko by buď potvrdil, nebo změnil. Takovéto závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu by bylo možno optikou uplatněné žalobní námitky přezkoumat.
73. Žalobce však tímto způsobem nepostupoval. Obsah závazného stanoviska nebyl předmětem odvolání, takže krajské hygienické stanici nadřízený správní orgán neměl procesní možnost toto závazné stanovisko potvrdit nebo změnit. Pokud by v této situaci soud přistoupil k přezkumu obsahu tohoto závazného stanoviska, nezákonně by tím

překlenul žalobcovu pasivitu ve správním řízení, a tím by porušil zásadu subsidiarity, na níž je právní úprava správního soudnictví vybudována.

74. Je tak nutno uzavřít, že napadené rozhodnutí neobsahuje žalobcem zmíněnou podmínku, protože pro její stanovení chyběl právní podklad: závazné stanovisko krajské hygienické stanice své souhlasné závazné stanovisko tímto způsobem nepodmínilo. Zároveň soud znovu opakuje, že přezkum vydaného závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu nebyl proveden důvodně, protože žalobcovo odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu vůči obsahu závazného stanoviska nesměřovalo. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.
75. V osmé žalobní námitce tvrdí žalobce, že správní orgány nezohlednily závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38; popřely tak zásadu ochrany pohody bydlení. Hluk, který tepelné čerpadlo vydává, podstatně snižuje kvalitu prostředí a nepřípustně zasáhne do žalobcových práv.
76. Žalobcem uvedený rozsudek kasačního soudu se týká problematiky umísťování stavby územním souhlasem ve smyslu § 96 stavebního zákona. Jeho první právní věta zní: „*Aby bylo možné konkrétní záměr, spadající typově do některé z kategorií vymezených v § 96 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, umístit do území formou územního souhlasu, musí být splněny též podmínky vymezené v odstavci prvním citovaného ustanovení.*“ Ve věci řešené Nejvyšším správním soudem se jednalo o stavební záměr, v jehož rámci mělo být v areálu, v němž stavebník (obchodní společnost) podniká, připojeno ke kotli na biomasu zařízení pro výrobu elektrické energie principiálně podobné parní elektrárně sestávající mj. z deskového výměníku, dopravní cesty paliva, třídiče, recirkulačního ventilátoru a odpopelnění kotle. V souvislosti s jeho provozem musela být zajištěna i dodávka dřevní hmoty ke spalování. V souhrnu měl takový provoz mít podstatně negativní vliv na hlukové poměry v příslušné lokalitě.
77. Je třeba konstatovat, že v nyní projednávané věci neexistuje skutkový prostor pro aplikaci citovaného závěru Nejvyššího správního soudu. Především je tomu tak proto, že žalobce sice hovoří o tom, že nový zdroj hluku výrazně sníží kvalitu prostředí, čímž nepřiměřeně zasáhne do jeho práv, ale toto své tvrzení ničím nedokládá. Jedná se tak jen o nepodložené tvrzení. Podle § 96 odst. 1 věta první stavebního zákona platí: „*Místo územního rozhodnutí stavební úřad vydá územní souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.*“ Z toho plyne, že aby mohla být žalobní námitka úspěšná, musel by žalobce tvrdit a prokazovat, že instalací tepelného čerpadla se poměry v území podstatně mění. To však žalobce nečiní. Přitom je nutno připomenout, že z protokolu o ústním jednání spojeném s ohledáním na místě ze dne 15. 3. 2022, resp. z k němu připojené fotodokumentace vyplývá, že vybavení domů tepelným čerpadlem není v dané lokalitě ojedinělé. Právní pozici žalobce, který by se za této situace snažil prokázat, že právě instalací daného tepelného čerpadla dojde k podstatné změně poměrů v území, je proto třeba hodnotit jako ne zcela snadnou. Žalobce se však o to ani nepokusil a setrval jen na svých tvrzeních.
78. Navíc je třeba poukázat na další podstatný aspekt věci: i kdyby se žalobci podařilo prokázat, že správní orgány pochybily, když uvedly, že tepelné čerpadlo bylo možno řádně povolit územním souhlasem, musel by žalobce rovněž plausibilně tvrdit, že tím byla porušena jeho veřejná subjektivní práva včetně specifikace toho, jak se tak stalo. V nyní řešené věci totiž nejde o samotné územní rozhodnutí či územní souhlas, ale o řízení o dodatečném povolení. V této souvislosti soud znovu poukazuje na ustanovení § 129 odst. 2 věta sedmá stavebního zákona, podle něhož stavební úřad postupuje v řízení o

dodatečném povolení stavby přiměřeně podle § 90 a § 110 až § 115. Žalobce nicméně netvrdí, že tím, že správní orgány snad nesprávně uzavřely, že tepelné čerpadlo mělo být původně povoleno jen územním souhlasem, mu byla odepřena nějaká práva v řízení o dodatečném povolení. Žalobce proti záměru stavebníků brojil námitkami, které správní orgány vypořádaly. Není tedy zřejmé, v čem konkrétně žalobce spatřuje dotčení svých veřejných subjektivních práv. Nesouhlasit je pak nutno se žalobcovým závěrem, podle něhož „*Vzhledem k naprostému nedostatku odůvodnění závěru, že umístěním TČ nedojde k zásahu do práv žalobce, není tento schopen v této otázce s Rozhodnutím věcně polemizovat (...).*“ Uplatnění žalobcových práv ovšem v této otázce nezávisí na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani napadeného rozhodnutí. Pokud žalobce tvrdí, že instalaci tepelného čerpadla dojde k podstatné změně poměrů v území, musí tvrdit a prokazovat tomu odpovídající skutečnosti. To ale žalobce nečiní.

79. Tuto žalobní námitku proto není možno považovat za důvodnou.
80. Žalobce dále poukázal na absenci posouzení z hlediska požární ochrany. Jelikož má zařízení dopady do požární bezpečnosti svého okolí, mělo být podkladem pro povolení jejího umístění i posouzení dotčeného orgánu státní správy z hlediska požární bezpečnosti. Tím, že se tak nestalo, byla porušena jak žalobcova práva, tak zájem chráněný zákonem.
81. Ani tato žalobní námitka není důvodná. V tomto směru je třeba vyjít z hodnoty jmenovitého topného výkonu instalovaného tepelného čerpadla. Ten dle dokumentace, jež je založena ve správním spisu a byla připojena k žádosti o vydání dodatečného povolení, činí 3,7 – 11,7 kW. Jak již soud shora dovodil, u těchto záměrů není vyžadováno územní rozhodnutí ani stavební povolení, ale toliko územní souhlas [§ 103 odst. 1 písm. e) bod 9. stavebního zákona ve spojení s § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona]. U takovýchto záměrů se tedy ani nevykonává státní požární dozor, neboť je nelze podřadit pod žádné ustanovení § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně ve znění rozhodném pro projednávanou věc (tj. do 30. 11. 2021).
82. Ani tuto námitku soud nepovažuje proto za důvodnou.
83. Konečně soud konstatuje, že dílčí námitka v žalobě pojednaná pod písm. j), v níž žalobce popisuje možnost „nekonfliktního“ umístění tepelného čerpadla, tedy svou představu, kam mělo či spíše mohlo být tepelné čerpadlo umístěno, nemůže být pojednána jako žalobní bod. Nejedná se tu totiž o právní argumentaci (soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu sestává žalobní bod ze skutkové a právní argumentace), ale toliko o popis žalobcových představ. Ty však nikdo není povinen bez dalšího naplňovat. Žalobce není oprávněn předepisovat vlastníkům sousedních nemovitostí, kam mají ideálně umisťovat svá tepelná čerpadla.

Závěr a náklady řízení

84. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná, výrokem I. tohoto rozsudku tak žalobu zamítl.
85. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: „*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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.*“ Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaný je nicméně správním orgánem, který podle příslušné judikatury Nejvyššího

správního soudu nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaný v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložil. Proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

86. Výrokem III. konečně soud rozhodl o náhradě nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *„osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* V projednávaném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, a proto jim ani nemohly žádné citovaným ustanovením předvídané náklady řízení vzniknout. Soudu zároveň nejsou známy žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přesto osobám zúčastněným na řízení přiznal náhradu nákladů řízení. Soud tak výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 31. července 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu