



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **Letiště Vodochody a.s.**, IČO: 28199472,
sídlem U Letiště 374, Dolíněk, Odolena Voda,
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Oswaldem,
sídlem Bílkova 132/4, Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

za
účasti: obec Panenské Břežany,
sídlem Hlavní 17, Panenské Břežany,
zastoupená advokátem Mgr. Luděk Šikolou,
sídlem Mezibranská 7, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2019, č. j. 017986/2019/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2019, č. j. 017986/2019/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jiřího Oswalda, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Odolena Voda (dále jen „stavební úřad“) ze dne 27. 4. 2018, č. j. STO-7502/2017 Ží (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla k žádosti J. T. a M. T. (dále jen „žadatelé“) umístěna a povolena „Novostavba rodinného domu“ na pozemku p. č. X v k. ú. P. B..
2. Žalobkyně uvádí, že je vlastníkem veřejné dopravní infrastruktury, a to neveřejného mezinárodního Letiště Praha-Vodochody (dále jen „Letiště Vodochody“) zapsaného v rejstříku letišť Úřadu pro civilní letectví. Stavba letiště je desítky let uvedena v územně plánovací dokumentaci. Letiště slouží k provozu civilních i vojenských letadel vyráběných a servisovaných ve společnosti AERO Vodochody AEROSPACE a.s. Nejde však o letiště s více než 50 tisíci pohyby letadel za rok ani o letiště vojenské. Ze zákona tedy musí plnit veškeré hlukové limity. Letiště tak má pouze dvě možnosti, jak ochránit území zasažené hlukem z jeho provozu před neuváženou zástavbou objekty vyžadujícími ochranu před hlukem, a to vyhlášením ochranného hlukového pásma letiště nebo důslednou aplikací § 77 odst. 2 až 4 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 267/2015 Sb. (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Vzhledem k tomu, že ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody není zřízeno, postupuje žalobkyně dle § 77 odst. 2 až 4 zákona o ochraně veřejného zdraví.
3. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je založeno na nepochopení podstaty námitek, které uplatnila ve správním řízení ve vztahu k ochraně povolované stavby před nepříznivými dopady hluku. Posuzovaný záměr je umísťován do území přiléhajícího k Letišti Vodochody a dálnici D8, které je zatíženo existujícím zdrojem hluku. Záměr žadatelů tak musí být mimo jiné posouzen z důvodu ochrany před hlukem příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví ve smyslu § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví a musí být přijata odpovídající opatření k ochraně stavby před hlukem z existujícího zdroje. Žalobkyně zdůrazňuje, že dokud není v území umístěna budova s chráněnými prostory, není stanoven žádný chráněný prostor ani hlukový limit, který by musel být dodržován. Dodržení konkrétních hlukových limitů bude posuzováno vždy až ve vztahu ke konkrétní stavbě, která bude do území umísťována. V tom spočívá priorita umístění v území. Dopravní infrastruktura žalobkyně žádný hygienický limit nepřekračuje, neboť nejde o letiště s více než 50 tisíci pohyby letadel za rok, a musí tudíž ze zákona plnit hlukové limity. Navíc v daném místě není umístěna žádná stavba, která by ochranu před hlukem vyžadovala. Teprve na konkrétní stavbě může být posuzováno plnění hygienických limitů u vnitřních i vnějších chráněných prostor stavby. Následně bude stanoveno, kdo je za ochranu konkrétních chráněných prostor odpovědný a kdo bude hradit náklady na ochranu. Žalobkyně považuje za nepřípustné, aby orgán ochrany veřejného zdraví rezignoval na svou funkci, postupoval při posuzování záměrů zcela mechanicky bez hlubší znalosti lokality a vazeb v ní a umožnil umístění obytných staveb v blízkosti letiště a dálnice bez navržení opatření ochrany před hlukem v chráněném venkovním prostoru stavby. Není též zřejmé, z jakých vstupních dat Krajská hygienická

stanice Středočeského kraje (dále jen „KHS“) vycházela při stanovení podmínek pro ochranu chráněného vnitřního prostoru stavby.

4. Dále žalobkyně uvádí, že § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví slouží k ochraně existující dopravní infrastruktury za účelem jejího dalšího využití. Dle žalobkyně tedy není relevantní odkaz na stávající provoz a stávající nepřekračování hygienických hlukových limitů. Dotčená infrastruktura letiště a zřejmě ani dálnice není využívána na 100 % své stávající kapacity, což se týká i hluku, kterého lze na této infrastruktuře z jejího provozu dosáhnout. Ze stanoviska KHS není zřejmé, vůči jaké úrovni hluku z existující infrastruktury má být ochrana stavby provedena, a to pro vnitřní i venkovní chráněný prostor stavby. Projekt žadatelů zcela pominul ochranu venkovního prostoru stavby a dotčené orgány považovaly za nadbytečné zabývat se tím, jakou výši zvukové zátěže lze na stávající infrastruktuře, tedy dálnici D8 nebo Letišti Vodochody, dosáhnout. Umístěním stavby do území, kde mohou být vlivem růstu provozu na existující infrastruktuře překročeny hlukové limity stanovené pro vnitřní nebo venkovní chráněný prostor stavby, by byl zmařen jeden z cílů § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví, jímž je zajištění priority v území.
5. Žalobkyně též namítá, že žadatelé nebyli dotčenými orgány upozorněni na riziko, že budou sami odpovědní za ochranu před hlukem z již existující dopravní infrastruktury, tedy že jejich záměr je tím „druhým v území“, který se musí chránit. Napadené rozhodnutí umožněním umístění a provedení stavby bez dostatečné ochrany proti hluku či podmínek dotčených orgánů může vyvolat dodatečná protihluková opatření na náklady České republiky nebo na náklady vlastníků stávající dopravní infrastruktury.
6. Umístění obytné budovy do lokality bez řádného projektového zpracování ochrany před hlukem včetně limitů pro chráněné venkovní prostory stavby žalobkyně považuje za nezodpovědné. Dle žalobkyně dotčené orgány *de facto* rezignovaly na podrobnější zkoumání lokality a podstaty věci. KHS ve svém stanovisku šetřila pouze práva žadatelů. Práva žalobkyně jsou řešena povrchně, neúplně a bez odůvodnění. Tímto postupem KHS dovolila umístění projektu, který pro předmětnou lokalitu není odpovídajícím způsobem projekčně zpracován a může vyvolat náklady dalším subjektům na dodatečné opatření před hlukem. Tato opatření měla být vypořádána a technicky vyřešena v rámci přípravy stavby. Vydání nezákonných stanovisek v posuzovaném případě způsobilo nezákonnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
7. Žalobkyně uvádí, že nechce bránit rozvoji obce nebo výstavbě ve svém okolí, musí však chránit stávající infrastrukturu tak, aby ji mohla užívat s ohledem na platnou legislativu v maximálním možném rozsahu. Nemůže připustit, aby do její blízkosti byl umístěn objekt, který není z hlediska ochrany hluku řádně navržen, neboť vlastníci nově umísťovaných nemovitostí by se pak nutně domáhali dodatečných protihlukových opatření po vlastnících stávající dopravní infrastruktury (letiště nebo dálnice), do jejíž blízkosti sami a dobrovolně svůj záměr bez ochrany chráněných venkovních prostor stavby umísťují. Žadatelé naopak mohou dle stanovisek dotčených orgánů nabýt dojmu, že jsou chráněni před nadlimitní hlukovou zátěží z existující dopravní infrastruktury, přestože do území vstupuje jejich záměr jako druhý.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Uvádí, že žaloba směřuje proti stanoviskům KHS ze dne 28. 3. 2018, č. j. KHSSC 16243/2018, a ze dne 28. 7. 2017, č. j. KHSSC 33986/2017. V odvolacím řízení byla tato stanoviska potvrzena Ministerstvem zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“) pod č. j. MZDR 28220/2018-4/OVZ. KHS v souhlasných stanoviscích konstatovala, že z mapy, která byla přílohou veřejné vyhlášky pro návrh na zřízení ochranného hlukového pásma, vyplývá, že pozemek p. č. X leží mimo dosah žalobkyní původně navrhovaného ochranného hlukového pásma. Nachází se v území, které není zasaženo nadlimitním hlukem. KHS posoudila záměr dle § 30 odst. 1 a 3, § 31 odst. 3 a 4 a § 77 odst. 2 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 12 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 272/2011 Sb.“) a neshledala žádný rozpor. Ministerstvo v potvrzujícím stanovisku uvedlo, že pokud se chráněná stavba umísťuje ke zdroji hluku do území, které není zasaženo nadlimitním hlukem, neplatí pro stavebníka žádná omezení. Jelikož Letiště Vodochody není vojenským letištěm ani mezinárodním letištěm s počtem pohybů nad 50 tisíc za rok, musí jeho provozovatel bez výjimky dodržovat povinnosti stanovené v § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, tedy zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity pro chráněné prostory. Žalobkyně nedoložila, že by provozem letiště oprávněně dané území zatěžovala nad úroveň stanovenou hygienickými limity. Nejde tedy o území zatížené zdrojem hluku ve smyslu § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, a žadatelé tudíž neměli povinnost předložit k žádosti měření hluku a návrh opatření k ochraně před hlukem. Žalovaný doplnil, že stavba rodinného domu je umísťována do zastavitelného území do plochy s funkčním využitím bydlení trvalé a přechodné. V době rozhodování nebylo možné přihlížet k opatření obecné povahy ze dne 3. 11. 2016, č. j. 10197-16-701, jímž Úřad pro civilní letectví vyhlásil ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody, neboť bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2017, č. j. 6 A 288/2016-456, zrušeno. Neexistoval platný dokument, který by měl limitující účinek pro rozhodování stavebního úřadu. Žalobkyní zmiňované navýšení kapacity letiště a s tím spojené zvýšení hluku je otázkou budoucí.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

9. Osoba zúčastněná na řízení s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Předně uvádí, že žalobkyně v žalobě netvrdí žádný konkrétní zásah do své právní sféry napadeným rozhodnutím, a není tedy aktivně legitimována k podání žaloby. Dle názoru osoby zúčastněné na řízení je z žalobních tvrzení zřejmé, že k zásahu do právní sféry žalobkyně dojít nemohlo. Stavba se umísťuje v území, které není zatíženo hlukem z Letiště Vodochody. Žalobkyně zkrácení na svých právech dovozuje z toho, že v budoucnu by se po ní žadatelé mohli domáhat dodatečných protihlukových opatření z titulu ochrany před nadlimitní hlukovou zátěží. S tímto osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí. Ustanovení § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví stanoví obecnou povinnost každému provozovateli zdroje hluku nebo vibrací, kterým je i žalobkyně jakožto provozovatel neveřejného letiště, zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity pro chráněný venkovní prostor a chráněné vnitřní a venkovní prostory staveb upravené nařízením č. 272/2011 Sb. Hygienický limit hluku z leteckého provozu pro chráněné venkovní prostory staveb a chráněný venkovní prostor činí pro denní dobu 60 dB a pro noční dobu 50 dB. Jak osoba zúčastněná na řízení upozornila již ve správním řízení, z mapových podkladů generálního oznámení žalobkyně nelze dovodit žádné dotčení na

právech žalobkyně. Pozemek, na který se umísťuje stavba, se nenachází v území, které by bylo zasaženo hlukem ze stávajícího provozu Letiště Vodochody. Osoba zúčastněná na řízení předložila ve správním řízení mapovou přílohu hlukové studie „LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště“ z července 2012, z níž vyplývá, že na pozemek, který je předmětem tohoto řízení, izofona 60 dB nezasahuje, ale probíhá řádově o 100 metrů blíže k letišti. Nadto z hlukové studie vyplývá, že šlo o výhledové parametry hlukového zatížení, nikoli o aktuální stav. Pozemek se tedy nenachází v území, na kterém by mohlo docházet k překračování hlukových limitů, z čehož by následně žalobkyni vyplývala povinnost provést protihluková opatření. Žalobkyně v žalobě nedoložila, jak konkrétně byla zkrácena na svých právech. Umístěním a výstavbou předmětné stavby žalobkyni nevznikne žádná nová povinnost, protože pozemek pro výstavbu nemovitosti se nenachází v území, které by bylo zatíženo hlukem z provozu Letiště Vodochody. Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí také s tvrzením žalobkyně, že je vlastníkem veřejné dopravní infrastruktury, neboť Letiště Vodochody není užíváno ve veřejném zájmu. K tomu odkázala na definici veřejné infrastruktury v § 2 odst. 1 písm. k) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „stavební zákon“). Letiště Vodochody je neveřejným letištem, které neslouží obecnému zájmu a nepřijímá obecně všechny lety. Jeho klienty jsou výhradně letecké školy, privátní klientela se soukromými letouny a zákazníci mateřské společnosti Aero Vodochody. Tento názor potvrzuje i sdělení žalovaného ze dne 7. 4. 2017, č. j. 043662/2017/KUSK, které je součástí správního spisu.

10. Dále osoba zúčastněná na řízení poukazuje na to, že žalobkyně neuvádí žádné konkrétní argumenty, v čem spočívá nedostatečnost, vnitřní rozpornost či zmatečnost stanoviska KHS. Stanovisko stanoví povinnost žadatelů vybavit chráněné místnosti akustickými okny, aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru stavby. KHS tedy posoudila vliv hluku na umísťovanou stavbu a uložila žadatelům přijmout odpovídající protihluková opatření. Osoba zúčastněná na řízení také nesouhlasí s názorem žalobkyně, že záměr žadatelů je umísťován do území přiléhajícího k letišti, a jde tedy o území zatížené existujícím zdrojem hluku. Pozemek, na který se umísťuje stavba, se nenachází v území, které by bylo zasaženo hlukem ze stávajícího provozu Letiště Vodochody, což vyplývá z mapové přílohy hlukové studie „LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště“. Předmětný pozemek tak nepředstavuje území zatížené zdrojem hluku ve smyslu § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. Pro žadatele tedy neplatí povinnosti stanovené v tomto ustanovení. Žadatele nelze zatěžovat povinnostmi nad rámec zákona. Osoba zúčastněná na řízení se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že jelikož Letiště Vodochody není mezinárodním letištem s počtem pohybů nad 50 tisíc za rok ani vojenským letištem, musí jeho provozovatel bez výjimky dodržovat povinnost stanovenou v § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, tj. technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity pro chráněné prostory definované v § 30 odst. 3 téhož zákona. Žalobkyně nedoložila, že svým provozem dané území zatěžuje nad úroveň stanovenou hygienickými limity oprávněně. Z výše uvedeného vyplývá, že v daném případě nejde o území zatížené zdrojem hluku ve smyslu § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. Není proto relevantní argument žalobkyně, že žadatelé jsou „druzí v území“. Vzhledem k tomu, že nejde o území zatížené zdrojem hluku, nemá žalobkyně status „prvního v území“, jemuž by náležela ochrana před dalšími uživateli území, kteří by

mohli být dotčeni hlukem z provozu letiště. Za relevantní nelze dle osoby zúčastněné na řízení považovat ani odkaz žalobkyně na možný růst provozu na letišti, v jehož důsledku by mohly být překročeny limity hluku pro vnitřní nebo venkovní chráněný prostor stavby. Mapová příloha hlukové studie „LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště“ představuje výhledové parametry hlukové zátěže, nikoli aktuální stav. Takto vymezené území zatížené hlukem z provozu letiště (stanovené žalobkyní) nezahrnuje pozemek, na který se má umisťovat povolovaná stavba. Ve stavebním řízení je třeba vždy vycházet z aktuálního skutkového stavu, nikoliv poskytovat provozovateli zdroje hluku ochranu pro případ, že by se jeho provoz v budoucnu rozšířil a hluk zvýšil. Sama skutečnost, že se v území nachází dopravní infrastruktura, neznamená, že její provozovatel má právo zatěžovat přilehlé území hlukem bez dalšího omezení jen s poukazem na to, že v důsledku zvýšení provozu se rozšiřuje dotčené území a provozovatel infrastruktury je v takto rozšířeném území stále „prvním v území“. Vzhledem k tomu, že letiště žalobkyně není mezinárodním letišťem s počtem pohybů nad 50 tisíc za rok ani vojenským letišťem, je povinna technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory. Osoba zúčastněná na řízení uzavřela, že záměr žadatelů není umisťován do území zatíženého zdrojem hluku z Letiště Vodochody, a žadatelé proto nemají povinnosti stanovené v § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. Žalobkyně má naopak povinnost dodržovat hygienické limity hluku dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Přes obecné tvrzení zásahu do práv žalobkyně nelze možnost dotčení její právní sféry *a priori* vyloučit. Soud proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
12. Soud o žalobě rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení na výzvu soudu nevyjádřili nesouhlas s tímto postupem, a má se tedy za to, že s ním souhlasí (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).
13. Soud s ohledem na žalobní body, v nichž žalobkyně brojí proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu a jeho potvrzení nadřízeným správním orgánem, připomíná, že soudní přezkum obsahu závazných stanovisek je umožněn právě v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s. [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS].

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

14. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že v závazném stanovisku ze dne 28. 7. 2017, č. j. KHSSC 33986/2017, vyjádřila KHS souhlas s „*Novostavbou rodinného domu na poz. parc. č. X, k. ú. P. B.*“. Uvedla, že s projektovou dokumentací zpracovanou ke společnému územnímu a stavebnímu řízení souhlasí. V odůvodnění konstatovala, že budoucí rodinný dům je vzdálen od dálnice D8 zhruba 512 metrů vzdušnou čarou a cca dva kilometry jihovýchodně od Letiště Vodochody. Jelikož se pozemek pro umístění rodinného domu

nachází v blízkosti letiště, je třeba, aby všechny chráněné místnosti byly vybaveny akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB tak, aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru stavby.

15. Dne 21. 12. 2017 požádali žadatelé o vydání společného územního a stavebního povolení na „*Novostavbu RD s příslušenstvím*“ na pozemku p. č. X v k. ú. P. B.. Součástí spisu je projektová dokumentace stavby. V souhrnné technické zprávě z dubna 2017 bylo uvedeno, že výstavba rodinného domu není negativně ovlivněna žádným stávajícím zdrojem hluku, proti hluku z dopravy bude objekt rodinného domu dostatečně chráněn kvalitními otvorovými výplněmi s trojitým zasklením s odpovídající vzduchovou neprůzvučností.
16. Stavební úřad oznámením ze dne 19. 1. 2018 oznámil zahájení společného územního a stavebního řízení a nařídil ústní jednání na den 22. 2. 2018. Současně poučil účastníky o právu uplatnit námitky.
17. Žalobkyně v podání ze dne 21. 2. 2018 namítla, že žadatelé žádají o umístění záměru do území již zatíženého hlukem ze stávající infrastruktury Letiště Vodochody. Poukázala na to, že v projektové dokumentaci nejsou navržena žádná opatření k ochraně před účinky hluku z provozu letiště v chráněném venkovním prostoru stavby. V souhrnné technické zprávě se bez jakéhokoli vysvětlení, kontrolního výpočtu či uvedení vstupních podkladů konstatuje, že záměr není negativně ovlivněn žádným stávajícím zdrojem hluku a proti hluku z dopravy je dostatečně chráněn kvalitními otvorovými výplněmi, čímž je patrně míněn chráněný vnitřní prostor stavby. Záměr však musí být s ohledem na blízkost pozemku k Letišti Vodochody posouzen z hlediska § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. Tento postup nebyl dodržen. Žalobkyně vyjádřila domněnku, že stanovisko KHS vychází pouze z konstatování zpracovatele dokumentace, podle něhož žádné zdroje hluku v lokalitě nejsou, což neodpovídá skutečnosti. Projektová dokumentace a na jejím základě vydané stanovisko KHS ve vztahu k ochraně před škodlivými účinky hluku jsou dle žalobkyně nedostatečné vzhledem k umístění záměru v blízkosti významného zdroje hluku – Letiště Vodochody.
18. Výzvou ze dne 22. 2. 2018 vyzval stavební úřad žadatele k doplnění předložené projektové dokumentace o hlukovou studii, která bude obsahovat posouzení hluku v chráněném vnitřním prostoru stavby a chráněném venkovním prostoru stavby, případně návrh protihlukových opatření, zejména s ohledem na hluk z Letiště Vodochody, a k předložení závazného stanoviska KHS k výsledkům vyplývajícím z hlukové studie a návrhům protihlukových opatření.
19. V závazném stanovisku ze dne 28. 3. 2018, č. j. KHSSC 16245/2018, KHS uvedla, že ke stavbě vydala souhlasné stanovisko již dne 28. 7. 2017. Uvedla, že posoudila návrh projektové dokumentace dle § 30 odst. 1 a 3, § 31 odst. 3 a 4 a § 77 odst. 2 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 12 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Shrnuje, že posuzovaný pozemek se nachází zhruba dva kilometry od Letiště Vodochody a žadatelé byli upozorněni na to, že všechny chráněné místnosti musí být vybaveny akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB tak, aby byla na stavbě provedena technická opatření k ochraně před hlukem z letiště. KHS zdůraznila, že pouze provozovatel letiště s počtem pohybů nad 50 tisíc za rok či provozovatel letiště vojenského je oprávněn překračovat hygienické limity hluku. Provozovateli jiného letiště zákon o ochraně veřejného zdraví takovou výjimku nepřiznává. KHS uvedla, že se vyjadřovala též k dokumentaci a zřízení ochranného hlukového pásma. Ve svých stanoviscích setrvala

připomíná povinnost provozovatele letiště nepřekračovat hygienické limity hluku ve všech typech chráněných prostor v celém navrženém prostoru ochranného hlukového pásma. Ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody vydané Úřadem pro civilní letectví dne 3. 11. 2016 opatřením obecné povahy pod sp. zn. 12/730/0056/LKVO/07/16 a č. j. 10197-16-701 bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2017, č. j. 6 A 228/2016-456. Z toho je zřejmé, že provozovatel letiště je povinen dodržovat limity v chráněném venkovním prostoru stavby. KHS uvedla, že před vydáním stanoviska dostatečně posoudila vliv Letiště Vodochody na pozemek pro posuzovanou stavbu vycházejíc jednak z podkladů předložených žadatelem, jednak ze znalosti území a doposud shromážděných poznatků o dané lokalitě v rámci vlastní úřední činnosti. Uzavřela, že vydané souhlasné závazné stanovisko zůstává v platnosti.

20. Dne 29. 3. 2018 předložili žadatelé stavebnímu úřadu doplnění projektové dokumentace týkající se zásad ochrany stavby před negativními účinky vnějšího prostředí. V něm se uvádí, že stavba není negativně ovlivněna žádným stávajícím zdrojem hluku. Od dálnice D8 je budoucí objekt vzdálen zhruba 512 metrů vzdušnou čarou a od Letiště Vodochody cca dva kilometry jihovýchodním směrem. Vzhledem k této skutečnosti bude rodinný dům proti hluku z dopravy dostatečně chráněn kvalitními otvorovými výplněmi s trojitým zasklením s odpovídající vzduchovou neprůzvučností s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti oken R_w 32-34 dB, aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru. Dále je zde citováno stanovisko KHS a konstatováno, že ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody bylo zrušeno.
21. Stavební úřad vydal dne 27. 4. 2018 prvostupňové rozhodnutí. V rámci podmínek pro provedení stavebního záměru stanovil, že jelikož se pozemek, na kterém se stavba rodinného domu umísťuje, nachází v blízkosti Letiště Vodochody, je třeba, aby byly všechny chráněné místnosti vybaveny akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB, aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru stavby tak, jak vyplývá ze závazného stanoviska KHS ze dne 28. 7. 2017, č. j. KHSSC 33986/2017. V odůvodnění konstatoval, že dotčeným orgánem příslušným k posouzení ochrany stavby před negativními účinky vnějšího prostředí včetně hluku je KHS. Citoval § 77 odst. 3 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví a doplnil, že jelikož žadatelé předložili závazné stanovisko KHS ze dne 28. 7. 2017, č. j. KHSSC 33986/2017, povinnost uložená zákonem byla splněna. Uvedl, že na základě námítky žalobkyně vyzval žadatele k doplnění projektové dokumentace o hlukovou studii, která měla obsahovat posouzení hluku v chráněném vnitřním a venkovním prostoru stavby a případná navržená opatření, a předložení závazného stanoviska KHS k výsledkům hlukové studie a návrhům protihlukových opatření. Žadatelé dne 29. 3. 2018 předložili vyjádření KHS ze dne 28. 3. 2018, č. j. KHSSC 16243/2018, v němž KHS popsala, že ze strany orgánu ochrany veřejného zdraví došlo k dostatečnému posouzení vlivu Letiště Vodochody jako zdroje hluku na pozemek, a dospěla k závěru, že její závazné stanovisko z července roku 2017 zůstává v platnosti. Na základě závazného stanoviska a vyjádření KHS stavební úřad upustil od dalšího dokazování, neboť je v kompetenci orgánu ochrany veřejného zdraví posoudit, zda stavba splňuje podmínky ochrany před hlukem.
22. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně jakožto vlastník Letiště Vodochody odvolání. Zopakovala, že záměr musí být posouzen z hlediska ochrany před hlukem dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. KHS je povinna se zabývat hlukem v chráněném vnitřním i venkovním prostoru stavby a projektová dokumentace musí obsahovat návrh

opatření k ochraně před hlukem vně i uvnitř stavby. Dle žalobkyně musí žadatelé předložit měření hluku, neboť existuje důvodný předpoklad, že v místě záměru jsou překročeny hlukové limity, ať z letiště, či dálnice D8, pokud nejsou hodnoty hluku KHS známy z úřední činnosti jinak, například z hlukových map. Měření nebylo provedeno a KHS nedoložila jiné zdroje informací o situaci hluku v území. Stanoviska KHS jsou nepřezkoumatelná, neboť KHS neuvádí, z jakých podkladů učinila závěr, že hluk v lokalitě limity nepřekračuje. Stanoviska jsou nepřezkoumatelná též z hlediska stanovených podmínek, neboť nelze zjistit, z čeho požadavky vyplývají. Stanoviska neobsahují důvody, které KHS vedly k vyslovenému závěru, podklady pro jejich vydání a úvahy, jimiž byla KHS vedena při hodnocení podkladů a výkladu právních předpisů. Názor KHS, že v celém území zamýšleného ochranného hlukového pásma nesmí být překročeny limity hluku z leteckého provozu, je mylný, protože limity se vztahují pouze k vymezeným chráněným prostorům. Dokud nebude rodinný dům, tedy potenciální chráněný prostor, do území umístěn, hlukové limity k němu vztaženy nejsou. Namítla také, že závazná stanoviska nepracují s dálnicí D8, která je zanesena též v územně plánovací dokumentaci. Dle žalobkyně je nepřípustné, aby orgán ochrany veřejného zdraví rezignoval na svou funkci a při posouzení záměru zcela mechanicky bez hlubší znalosti lokality a místních vazeb umožnil umístění obytných staveb v blízkosti letiště a dálnice. Vydání neodůvodněných, vnitřně rozporných a zmatečných stanovisek KHS, která nesplňují požadavky posouzení v rozsahu § 77 odst. 2 až 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, způsobuje nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. Uvedla, že nelze umožnit realizaci záměru, který nemá dostatečně vyřešenu ochranu vnějších chráněných prostor stavby před hlukem, neboť vlastníci dotčené nemovitosti by se pak domáhali dodatečných ochranných hlukových opatření po vlastních dopravní infrastruktury.

23. K odvolání se v samostatných obsahově shodných podáních vyjádřili žadatelé, osoba zúčastněná na řízení a Vladimír Míka. S odkazem na § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona namítli, že žalobkyně není účastníkem řízení, neboť územním rozhodnutím nemůže být dotčeno její vlastnické nebo jiné věcné právo, a upozornili na § 89 odst. 4 stavebního zákona. Z žádných podkladů neplyne, jaké právo žalobkyně a jakým konkrétním způsobem by mělo být dotčeno. Žalobkyně dne 27. 2. 2017 oznámila stavebnímu úřadu, že je účastníkem řízení u všech povolovaných staveb v území, které je zasaženo existujícími ochrannými pásmy letiště a hlukem z leteckého provozu, konkrétní tvrzení o dotčení na právech však oznámení neobsahuje. Žalovaný v odpovědi na žádost stavebního úřadu o metodickou pomoc ze dne 17. 4. 2017 uvedl, že žalobkyně jakožto vlastník neveřejného letiště není vlastníkem veřejné dopravní infrastruktury a stavebníci nemusí dokládat její stanovisko k podmínkám dotčených ochranných pásem. Za pravděpodobné sice označil její účastenství v řízení o stavebních záměrech v území zasaženém hlukem z letiště, to je však třeba chápat jako pokyn k posouzení účastenství *ad hoc*. Výše označení účastníci správního řízení označili tvrzení žalobkyně o rozsahu území zasaženého hlukem z leteckého provozu za zavádějící. Mapová příloha, na kterou odkazovalo oznámení žalobkyně ze dne 27. 2. 2017, je softwarově upravený mapový podklad hlukové studie „LETIŠTĚ VODOCHODY – Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště“ z července 2012 zhotovitele EKOLA group, spol. s r.o., (dále jen „EKOLA group“) vypracované pro vyhlášení ochranného hlukového pásma Letiště Vodochody vydaného veřejnou vyhláškou Úřadu pro civilní letectví dne 3. 11. 2016, které zrušil Městský soud v Praze. V mapových přílohách hlukové studie měly vyznačené izofony zcela jiný význam. Žlutá izofona v příloze č. 2b hlukové studie, resp.

modrá izofona v přílohách č. 1 a 3 představovala návrh hranice ochranného hlukového pásma daný izofonou s výhledovou hladinou hluku 57 dB pro denní dobu. Prezentovat tuto izofonu jako území zatížené letovým hlukem je zavádějící, neboť dle hlukové studie šlo o výhledovou hladinu, nikoli reálné zatížení, navíc jde o izofonu v hodnotě 57 dB, zatímco zákonný hygienický limit činí 60 dB. Z mapové přílohy č. 3 hlukové studie vyplývá, že výhledová izofona 60 dB odpovídající hygienickému limitu pro denní dobu probíhá řádově o 100 m blíže k letišti. Navíc je z kompletní hlukové studie patrné, že šlo pouze o výhledové parametry. Z mapových podkladů, které žalobkyně připojila k obecnému oznámení, proto nelze její dotčení na právech dovodit. S odkazem na § 12 odst. 8 nařízení č. 272/2011 Sb. účastníci řízení konstatovali, že záměr žadatelů se nenachází v území zatíženém zdrojem hluku dle § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. I kdyby šlo o území zdrojem hluku zatížené, žalobkyně nedoložila, že území zatěžuje hlukem oprávněně, jelikož Letiště Vodochody není oprávněno hygienické limity překračovat. Účastníci řízení dále uvedli, že splnění podmínek účastenství žalobkyně neplyne ani z podání ze dne 21. 2. 2018 a jejího odvolání. I pokud by bylo na místě jednat s žalobkyní jako s účastníkem, je třeba námitky odmítnout dle § 89 odst. 3 a 4 stavebního zákona, neboť žádné právo žalobkyně ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona není záměrem dotčeno. Účastníci řízení shodně nesouhlasili s podmínkou spočívající ve vypracování hlukové studie. Otázku hluku posoudila KHS. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 As 49/2017-32, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 9. 2016, č. j. 30 A 10/2015-131, uzavřeli, že pokud to nepožaduje závazné stanovisko KHS, nelze žadatelům stanovit povinnost k provedení hlukových měření a studií pouze na základě zavádějícího podání žalobkyně. Osoba zúčastněná na řízení s odvoláním předložila rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2017, č. j. 6 A 228/2016-456, textovou část a mapovou přílohu studie označené „LETIŠTĚ VODOCHODY Návrh ochranného hlukového pásma pro stávající infrastrukturu letiště“ v revizi z července 2012 zpracované společností EKOLA group, grafické přílohy opatření obecné povahy, oznámení žalobkyně adresované stavebnímu úřadu ze dne 27. 2. 2017 s grafickými přílohami (listy 1 a 3), žádost stavebního úřadu o metodickou pomoc a sdělení žalovaného k této žádosti ze dne 7. 4. 2017.

24. V oznámení ze dne 27. 2. 2017 žalobkyně s odkazem na § 85 odst. 2 písm. b) a § 86 odst. 1 a 2 písm. c) stavebního zákona stavebnímu úřadu oznámila, že jakožto vlastník veřejné dopravní infrastruktury Letiště Vodochody je účastníkem řízení u všech staveb povoloovaných v území, které je zasaženo existujícími ochrannými pásmy letiště a hlukem z leteckého provozu. Přílohou oznámení bylo grafické zobrazení území, které je dle žalobkyně zasaženo hlukem. Pozemek p. č. X je na okraji území vymezeného v grafické příloze podání žalobkyně. Žalovaný v odpovědi na žádost stavebního úřadu o metodickou pomoc s dotazem, zda je žalobkyně vlastníkem veřejné dopravní infrastruktury, uvedl, že žalobkyně není jakožto vlastník Letiště Vodochody, které je dle evidence letišť Úřadu pro civilní letectví vedeno jako neveřejné mezinárodní letiště, vlastníkem veřejné dopravní infrastruktury. Současně upozornil, že v řízení o stavebních záměrech v území zasaženém hlukem z letiště bude pravděpodobně nutné ji považovat za účastníka řízení, neboť mohou být záměrem dotčena její vlastnická či jiná věcná práva. Ve studii EKOLA group, jejímž objednatelem byla žalobkyně, je uvedena předpokládaná hluková zátěž z výhledového letového provozu, přičemž návrh pracuje s maximálním dosažitelným leteckým provozem vztaheným k možnému využití stávající infrastruktury. Ve výhledovém stavu se předpokládalo zvýšení hluku v blízkém okolí letiště v důsledku navýšení leteckého

provozu oproti stávajícímu stavu. Předpokládaná limitní hladina hluku akustického tlaku pro denní dobu $L_{Aeq,D} = 60$ dB z výhledového provozu (19 900 pohybů letadel za rok) měla zasahovat do okrajových částí obytného území blízkých obcí, mj. jižní okrajové zástavby obce Panenské Břežany. V grafické příloze č. 3 návrhu jsou vyznačeny hlukové zóny pro návrh rozsahu ochranného hlukového pásma pro uvažovaný dosažitelný provoz na stávající infrastruktuře letiště Vodochody, přičemž pozemek p. č. X (shodně jako sousední pozemky p. č. st. X a X) je v území navrhovaného ochranného hlukového pásma vymezeného izofonou 57 dB, ale mimo území vyznačené izofony 60 dB. V mapové příloze č. 1 a č. 2b opatření obecné povahy – ochranného hlukového pásma Letiště Vodochody je na podkladu katastrální mapy dle stavu k červenci 2012 vyznačen průběh hranice ochranného hlukového pásma shodně s návrhem v příloze č. 3. Přílohy č. 1 a 2b jsou shodné s grafickými přílohami oznámení žalobkyně s tím, že hranice ochranného hlukového pásma je označena jako hranice území zatíženého hlukem z letového provozu.

25. Žalovaný si od ministerstva vyžádal potvrzení nebo změnu stanovisek KHS. Ministerstvo závazná stanoviska KHS ze dne 28. 3. 2018 a ze dne 28. 7. 2017 potvrdilo. Konstatovalo, že pozemek určený pro stavbu se nachází zhruba dva kilometry jihovýchodně od Letiště Vodochody a nezasahuje do navrženého ochranného hlukového pásma letiště. Jelikož se pozemek nachází v blízkosti letiště, musí být všechny chráněné místnosti vybaveny okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB tak, aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru stavby v denní době $L_{Aeq, 16h} = 40$ dB a v noční době $L_{Aeq, 8h} = 30$ dB. KHS dostatečně posoudila vliv Letiště Vodochody jako zdroje hluku a dalších zdrojů hluku v území včetně dálnice D8 na pozemek pro stavbu z hlediska zájmů chráněných orgánem ochrany veřejného zdraví. Vycházela nejen z podkladů předložených žadateli, ale též ze znalosti území a z poznatků opatřených z vlastní úřední činnosti. KHS se vyjadřovala též k dokumentaci a zřízení ochranného hlukového pásma Letiště Vodochody a připomínala povinnost provozovatele letiště nepřekračovat hygienické limity hluku ve všech typech chráněných prostor v celém navrženém ochranném hlukovém pásmu. Toto pásmo vyhlášené opatřením obecné povahy Úřadu pro civilní letectví dne 3. 11. 2016 pod č. j. 10197-16-701 bylo zrušeno pravomocným rozhodnutím Městského soudu v Praze č. j. 6 A 228/2016-456. KHS postupovala dle zákona o ochraně veřejného zdraví. K námitkám žalobkyně ministerstvo uvedlo, že cílem § 77 zákona o veřejném zdraví je zajistit „prioritu v území“ strategickým stavbám infrastruktury, především liniovým stavbám (pozemním komunikacím a drahám) již ve fázi zanesení budoucí trasy do územně plánovací dokumentace, vztahuje se ale na všechny zdroje hluku s výjimkou záměrů, jejichž součástí je veřejná produkce hudby. Dále se zásada priority uplatňuje při umisťování chráněné stavby do již hlukem zatíženého území. Pokud se však stavba umisťuje ke zdroji hluku do území, které není zasaženo nadlimitním hlukem, nejsou pro stavebníka žádná omezení, resp. není povinen realizovat protihluková opatření. Pokud se stavba umisťuje do nadlimitně hlukem zasaženého území, jsou pro stavebníka daná omezení specifikovaná v § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, a to předložit měření hluku a návrh opatření k ochraně před hlukem. V zásadě se vymezuje, jak má stavebník prokázat ochranu před vnějším hlukem. Jak ovšem plyne z mapy, která byla přílohou veřejné vyhlášky pro návrh zřízení ochranného hlukového pásma, dotčený pozemek leží mimo žalobkyní původně navrhovaného ochranného hlukového pásma. Pozemek také není ovlivněn dálnicí D8, a proto KHS nepožadovala předložení vyhodnocení z provozu dálnice. Ministerstvo uzavřelo, že stavba je umisťována na pozemku, který není zasažen nadlimitním hlukem. KHS posoudila předložený návrh

projektové dokumentace dle § 30 odst. 1 a 3, § 31 odst. 3 a 4 a § 77 odst. 2 a 4 a dle § 12 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. a vzhledem k tomu, že neshledala v posuzovaném záměru rozpor s požadavky stanovenými k ochraně veřejného zdraví uvedenými předpisy, vydala souhlasné závazné stanovisko, které následně na základě požadavku stavebního úřadu potvrdila. Upozornila stavebníka na potřebu u stavby zajistit dodržení hygienických limitů hluku v chráněném vnitřním prostoru staveb tak, že všechny chráněné místnosti budou vybaveny akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB. Jde o uplatnění opatření před hlukem z provozu letišť. Dále ministerstvo citovalo § 12 odst. 8 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Uvedlo, že hodnocení hluku z leteckého provozu se vztahuje k charakteristickému letovému dni. Letiště Vodochody není mezinárodním letišťem s počtem pohybů nad 50 tisíc za rok ani vojenským letišťem. Jeho provozovatel tedy musí bez výjimky dodržovat povinnost stanovou v § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, tj. technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity pro chráněné prostory definované v § 30 odst. 3 téhož zákona. Žalobkyně nedoložila, že svým provozem dané území oprávněně zatěžuje nad úroveň stanovenou hygienickými limity. KHS tudíž vycházela z toho, že svým provozem limity nepřekračuje. Ministerstvo uzavřelo, že dle právního *statu quo* nejde o území zatížené zdrojem hluku ve smyslu § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, žadatelé proto nebyli povinni k žádosti předložit měření hluku a návrh opatření k ochraně před hlukem a KHS jako příslušný orgán ochrany veřejného zdraví nebyla oprávněna je po žadatelích požadovat.

26. Ke stanovisku ministerstva se vyjádřila žalobkyně. Konstatovala, že stanovisko se nevypořádává s věcnou stránkou problému. V současnosti není kapacita Letiště Vodochody plně využita, přičemž omezení ve vztahu k hlukovým limitům dle zákona o ochraně veřejného zdraví má pouze vůči stávajícím objektům vyžadujícím ochranu před hlukem. Zopakovala, že záměr musí být posouzen z důvodu ochrany před hlukem ve smyslu § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. Nebude-li problematika hluku v projektu řádně zpracována, projeví se to negativně v budoucnu, kdy nemovitost nebude obyvatelná a lze očekávat spory o to, kdo ponese náklady na protihluková opatření, případně o omezení provozu stavby, jež byla „první v území“. Zatížení lokality hlukem z letiště bude stoupat z důvodu plánovaného nárůstu civilního a vojenského provozu. Dochází též k postupnému nárůstu hluku z dopravy z dálnice D8. Tyto zdroje hluku, jimiž bude stavba dotčena, jsou umístěny v souladu s platnou územně plánovací dokumentací. K záměru nelze vydat kladné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví, aniž by byla přijata opatření k ochraně před hlukem či vibracemi. Tato povinnost nebyla dle žalobkyně řádně splněna. Žalobkyně také upozornila na § 77 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví. Zákonné požadavky na ochranu před hlukem dle žalobkyně nebyly splněny ve stanoviscích KHS ani ministerstva, které otázku ochrany před hlukem nevypořádalo dostatečně. Není zřejmé, z čeho tyto orgány vycházely, jestliže dospěly k závěru, že stavba nebude ovlivněna nadlimitním hlukem. Závazná stanoviska rezignovala na ochranu vnějšího chráněného prostoru budovy a neřeší ochranu před nárůstem hluku v území ze staveb umístěných v souladu s územně plánovací dokumentací. Odkazy na ochranné hlukové pásmo považuje žalobkyně za irelevantní, neboť není zřízeno. Za irelevantní považuje rovněž odkazy na § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví. Podmínka, aby stavba byla vybavena akustickými okny s minimálním indexem neprůzvučnosti bez provázanosti na odvětrávání budovy, není dostatečná. Dotčené orgány se nezabývaly otázkou

maximálního možného hlukového zatížení ze stávající technické infrastruktury dle platné územní dokumentace.

27. O odvolání žalobkyně rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V odůvodnění zrekapituloval odvolací námitky žalobkyně a vyjádření ostatních účastníků řízení. Konstatoval, že odvolání směřuje proti závaznému stanovisku KHS ze dne 28. 7. 2017, č. j. KHSSC 33986/2017, a ze dne 28. 3. 2018, č. j. KHSSC 16243/2018. Požádal proto ministerstvo o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Ministerstvo závazná stanoviska KHS potvrdilo. Žalovaný zopakoval podstatný obsah stanovisek KHS a ministerstva a vyjádření žalobkyně. Uvedl, že předmětný pozemek se nachází v zastavitelném území obce v ploše s funkčním využitím bydlení trvalé a přechodné v okrajové jihovýchodní části obce zhruba dva kilometry od letiště a cca půl kilometru od dálnice D8. Letiště nemá vyhlášené ochranné hlukové pásmo, dálnice má dle § 30 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, stanovené ochranné pásmo sto metrů od osy přilehlého jízdního pásu dálnice anebo od větve její křižovatky s jinou komunikací. Byť žalovaný chápe obavy žalobkyně z nové výstavby v obci Panenské Břežany, nemůže přihlídnout k opatření obecné povahy č. j. 10197-16-701, kterým Úřad pro civilní letectví vyhlásil ochranné hlukové pásmo Letiště Vodochody, protože bylo rozsudkem Městského soudu v Praze pravomocně zrušeno. Žalobkyní zmiňované navýšení kapacity letiště je dle jejího vyjádření otázkou budoucí bez stanovení konkrétního termínu, a to na základě platných dokumentů včetně územně plánovací dokumentace. Vlastnická práva k dotčenému pozemku nemohou být omezována záměry vlastníků pozemků sousedních, na nichž tito vlastníci provozují činnosti, u nichž může v budoucnu docházet k navyšování hlukových emisí z provozu. Je právem vlastníka pozemku rozhodnout se, zda uskuteční záměr výstavby rodinného domu i s tím rizikem, že v budoucnu může, ale také nemusí být pohoda bydlení nikoli zcela komfortní v porovnání se stavem v době výstavby. K otázce týkající se provedení technických opatření na stavbě rodinného domu, tj. osazení oken se zvýšenou neprůzvučností, uvedl, že KHS požadovala provedení technických opatření na stavbě. Ministerstvo dospělo k závěru, že žadatelé nemají povinnost tato opatření provést. Navržená technická opatření jsou tedy na zodpovědném zvážení žadatelů. K otázce zpochybnění účastenství žalobkyně ve stavebním řízení odkázal na rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 As 63/2012-23, s tím, že k účastenství ve správním řízení postačí pouhá možnost přímého dotčení práv, nikoli reálnost zásahu do práv, která je až věcí meritorního posouzení. Z tohoto důvodu považoval žalobkyni za účastníka řízení.

Posouzení žalobních bodů

28. Podle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví osoba, která používá, popřípadě provozuje stroje a zařízení, které jsou zdrojem hluku nebo vibrací, provozovatel letiště, správce, popřípadě vlastník pozemní komunikace, provozovatel, popřípadě vlastník dráhy, osoba, která je pořadatelem veřejné produkce hudby a nelze-li pořadatele zjistit, pak osoba, která k pořádání veřejné produkce hudby poskytla stavbu, jiné zařízení nebo pozemek a dále provozovatel provozovny a dalších objektů, jejichž provozem vzniká hluk (dále jen „zdroje hluku nebo vibrací“), jsou povinni technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb a aby bylo zabráněno nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby v chráněném vnitřním prostoru stavby. Splnění povinnosti k ochraně před hlukem z provozu na pozemních komunikacích nebo drahách v chráněném venkovním

prostoru stavby se považuje i za splnění této povinnosti v chráněném vnitřním prostoru stavby.

29. Podle § 77 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví stavební úřad vždy zajistí, aby záměr žadatele ke stavbě bytového domu, rodinného domu, stavbě pro předškolní nebo školní vzdělávání, stavbě pro zdravotní nebo sociální účely anebo k funkčně obdobné stavbě a ke stavbě zdroje hluku byl z hlediska ochrany před hlukem posouzen příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Podle odstavce 4 žadatel o vydání územního rozhodnutí, územního souhlasu nebo společného souhlasu ke stavbě podle odstavce 3 do území zatíženého zdrojem hluku předloží příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví pro účely vydání stanoviska podle odstavce 1 měření hluku provedené podle § 32a a návrh opatření k ochraně před hlukem. Stejnou povinnost má žadatel, který hodlá předložit stavebnímu úřadu návrh veřejnoprávní smlouvy a žadatel o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení ke stavbě podle odstavce 3. Podle odstavce 5 citovaného ustanovení, neprovede-li stavebník dostatečná opatření k ochraně před hlukem, nemůže žádat, aby tato opatření provedl provozovatel, vlastník nebo správce zdroje hluku. To neplatí, dojde-li k prokazatelnému navýšení hluku ze zdroje hluku; co se považuje za prokazatelné navýšení hluku, stanoví prováděcí právní předpis.
30. V případě rizik ohrožujících zájmy veřejného zdraví vydává k navrhované stavbě stanovisko orgán ochrany veřejného zdraví dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. Stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví má dle § 94 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví charakter závazného stanoviska dle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (viz čl. XLII bod 1 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „správní řád“). Orgány ochrany veřejného zdraví ověřují, zda navrhovanou stavbou nebudou ohroženy zájmy ochrany veřejného zdraví. V oblasti ochrany před hlukem musí zejména posoudit, zda v průběhu realizace stavby či jejího užívání nebudou překročeny hygienické limity hluku stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb. (přiměřeně viz rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 As 49/2017-32, a ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63). V pravomoci stavebního úřadu není přezkoumávat stanoviska dotčených orgánů, v nichž se tyto orgány vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit sám. Jestliže účastník řízení uplatní námitku ohledně ochrany před hlukem, která nebyla vypořádána v závazném stanovisku dotčeného orgánu, je na místě, aby stavební úřad postupoval v součinnosti s příslušným dotčeným orgánem ochrany veřejného zdraví a vyžádal si jeho odborné vyjádření k vznesené námitce (viz rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009-163, či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126). Směřuje-li pak odvolání proti obsahu závazného stanoviska dotčeného orgánu, je odvolací správní orgán povinen si v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu vyžádat potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu.
31. Jak dovodila již dříve judikatura, při vydávání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je třeba na základě § 154 správního řádu přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí, především pak § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich

vyjádřením k podkladům rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS).

32. Zákonem č. 225/2017 Sb. byl správní řád s účinností od 1. 1. 2018 v návaznosti na závěry judikatury novelizován a požadavky na závazné stanovisko upravuje § 149 odst. 2 správního řádu výslovně. Podle tohoto ustanovení závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání, a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.
33. Stavba rodinného domu musela být z hlediska ochrany před hlukem posouzena ze strany KHS (§ 77 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví). KHS byla dle § 50 odst. 3 správního řádu povinna zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, tedy ochranu zdraví před hlukem. Zajistit dodržování hygienických limitů hluku či vibrací ze všech již existujících zdrojů hluku je obecně povinna osoba, která zdroj hluku užívá, provozuje, případně vlastní (§ 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví). Je-li však stavba vyžadující ochranu před hlukem umísťována do území již zasaženého zdrojem hluku, musí zajistit její ochranu před hlukem ten, kdo do území vstupuje jako druhý (tzv. princip priority vstupu do území), neboť musí respektovat poměry v území, do něhož se svým záměrem vstupuje. Pokud si ochranu sám nezajistí, nemůže žádat, aby tato opatření provedl provozovatel, vlastník nebo správce zdroje hluku, nejde-li o prokazatelné navýšení hluku ze stávajícího zdroje hluku (§ 77 odst. 5 téhož zákona). Podle § 20 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. se za prokazatelné navýšení hluku ve smyslu § 77 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví považuje navýšení větší než 2 dB ke dni posouzení prokazatelného navýšení hluku oproti naměřeným hodnotám hluku nebo oproti hodnotám hluku vypočteným v akustickém posouzení zdroje hluku předloženém příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví v rámci žádosti o vydání stanoviska podle § 77 odst. 2 a 4 zákona. Akustickým posouzením zdroje hluku podle věty první se rozumí takové posouzení, které je zpracováno na základě údajů o zdroji hluku ne starších 9 měsíců přede dnem podání žádosti uvedené ve větě první.
34. Český systém ochrany před hlukem je založen na stanovení závazných celostátních pevných hlukových limitů (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 4/18). Úprava ochrany před hlukem v zákoně o ochraně veřejného zdraví je postavena na ochraně zdraví osob před hlukem, který překračuje hygienické limity. To je patrné například z povinnosti provozovatele či vlastníka zdroje hluku zajistit, aby hluk plynoucí ze zdroje hluku nepřekračoval hygienické limity stanovené prováděcím právním předpisem (§ 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví), či z možnosti provozovat zdroj hluku překračující hygienické limity pouze na základě povolení (srov. § 31 odst. 1 téhož zákona). Hygienické limity hluku pro denní a noční dobu, způsob jejich měření a hodnocení stanoví prováděcí právní předpis, jímž je nařízení vlády č. 272/2011 Sb. (§ 34 odst. 1 a § 108 odst. 3 téhož zákona). Limity jsou v souladu s § 108 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví stanoveny s ohledem na hodnocení zdravotních rizik plynoucích z životních podmínek a způsobu života, soudobých vědeckých poznatků či doporučení soudobých vědeckých poznatků, mezinárodních závazků České republiky v této oblasti a doporučení Světové zdravotnické organizace (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 12.

2018, sp. zn. Pl. ÚS 4/18). Cílem postupu dle § 77 odst. 3 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví je zajistit ochranu zdraví před působením hluku překračujícího imisní hygienické limity stanovené prováděcím právním předpisem (při zohlednění nejistoty výpočtu). Po osobách, které chtějí umístit do území stavbu, u níž je třeba zajistit dodržení limitů pro chráněný vnější prostor stavby a chráněný vnitřní prostor, může orgán ochrany veřejného zdraví požadovat přijetí opatření pouze k ochraně před hlukem nad stanovené hygienické limity. Dojde-li u umístěného záměru následně k překročení zákonných limitů v důsledku prokazatelného navýšení hluku z existujícího zdroje, je ten, kdo jej provozuje, povinen zajistit opatření proti hluku (§ 77 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví). Tento závěr podporuje i novela § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví provedená zákonem č. 205/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, která tak stanovila výslovně, přičemž z důvodové zprávy k zákonu č. 205/2020 Sb. vyplývá, že smyslem novely bylo pouze rozšířit možné způsoby prokázání stavu hlučnosti v území.

35. Pokud příslušný dotčený orgán ochrany veřejného zdraví na základě skutkových zjištění z jiných podkladů (včetně skutečností známých mu z vlastní úřední činnosti) dospěje k závěru, že hlukové limity v území zjevně nebudou při realizaci stavebního záměru překročeny, bylo by nepřiměřené a v rozporu se smyslem § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví trvat na doložení stavu hlučnosti v území způsobem dle § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví. Je jisté pravděpodobné, že orgány ochrany veřejného zdraví vykonávající státní zdravotní dozor budou informacemi o hluku v území disponovat. Má-li však být závazné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, z jakých konkrétních podkladů vycházel, jakým způsobem je hodnotil a jaká konkrétní skutková zjištění na jejich základě učinil. Lze též poznamenat, že smyslem postupu dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví není pouze zajistit ochranu před hlukem, ale též vyřešit, kdo bude za opatření k ochraně před hlukem odpovědný, a to i do budoucna, neboť podklady pro stanovisko (závěry protokolu o měření hluku) jsou východiskem pro budoucí posouzení, zda došlo k prokazatelnému navýšení hluku ze zdroje hluku.
36. V projednávané věci žadatelé předložili závazné stanovisko KHS v souladu s § 77 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví. Stavební úřad v návaznosti na námítky žalobkyně, podle níž měl být záměr umísťován v území zatíženém zdrojem hluku, vyzval žadatele k předložení závazného stanoviska KHS jakožto orgánu ochrany veřejného zdraví k výsledkům protihlukové studie a případným protihlukovým opatřením. KHS ve svém stanovisku potvrdila závěry předchozího závazného stanoviska. Konstatovala, že žalobkyně je povinna při provozu letiště dodržovat hlukové limity ve všech chráněných prostorách v celém prostoru navrženého ochranného hlukového pásma Letiště Vodochody, které bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze, tedy i v chráněném venkovním prostoru stavby. Aby byl splněn hygienický limit v chráněném vnitřním prostoru stavby, bylo s ohledem na vzdálenost cca 2 km od letiště stanoveno, že všechny chráněné místnosti povolované stavby budou vybaveny akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB. KHS uvedla, že vycházela ze znalosti lokality a poznatků z úřední činnosti, kdy se mj. vyjadřovala ke zřízení ochranného hlukového pásma. Jelikož odvolání žalobkyně směřovalo obsahově proti stanovisku KHS, žalovaný si v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od ministerstva jakožto správního orgánu

nadřízeného KHS. Ministerstvo závazné stanovisko potvrdilo. Uvedlo, že žadatelé nejsou dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví povinni realizovat protihluková opatření, není-li záměr umísťován v území zasaženém nadlimitním hlukem. Z mapy, která byla přílohou veřejné vyhlášky pro návrh zřízení ochranného hlukového pásma, dle ministerstva vyplývá, že pozemek p. č. X leží mimo rozsah žalobkyní původně navrhovaného ochranného hlukového pásma. Dále konstatovalo, že pozemek také není ovlivněn nadlimitním hlukem z provozu dálnice D8, a proto KHS nepožadovala předložit vyhodnocení hluku z provozu dálnice. Uzavřelo, že stavba rodinného domu na pozemku p. č. X je situována v území, které není zatíženo nadlimitním hlukem. Žalobkyně, která je povinna dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví dodržovat hygienické limity hluku v chráněných prostorách definovaných v § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví, nedoložila, že provoz letiště oprávněně zatěžuje území nad hygienické limity. Aprobalo postup KHS, která vyšla z toho, že žalobkyně svým provozem hlukové limity nepřekračuje. Dospělo k závěru, že dle právního *statu quo* nejde o území zatížené zdrojem hluku ve smyslu § 77 odst. 4 zákon o ochraně veřejného zdraví a žadatelé nebyli povinni předkládat měření hluku a návrh opatření k ochraně před hlukem.

37. Soud se ztotožňuje s žalobkyní, že závazná stanoviska KHS a ministerstva jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. V projednávané věci je nesporné, že stavebníci hodlají umístit stavbu rodinného domu na pozemek do blízkosti dvou zdrojů hluku z dopravy, a to dálnice D8 (vzdálené dle stanoviska KHS 512 m vzdušnou čarou) a Letiště Vodochody, od něhož je pozemek vzdálen cca 2 km jihovýchodním směrem, a to ve směru vzletové a přistávací dráhy dle mapových příloh studie a opatření obecné povahy – ochranného hlukového pásma, které jsou součástí správního spisu). Soud souhlasí s výkladem orgánů ochrany veřejného zdraví, že po stavebnících lze zásadně požadovat přijetí opatření pouze k ochraně před hlukem, který překračuje hygienické limity. V posuzovaném případě ovšem není patrné, z jakých konkrétních skutkových zjištění ohledně úrovně hluku v území správní orgány vycházely, pokud jde o závěr, že území není zasaženo nadlimitním hlukem, a na základě jakých podkladů k těmto závěrům dospěly, resp. jaké konkrétní skutečnosti z jaké úřední činnosti jsou jim přesně známy. Ve vztahu k hluku z dálnice D8 zcela postrádají závazná stanoviska KHS i ministerstva jakoukoli úvahu, skutková zjištění či odkaz na konkrétní podklady. Závěr ministerstva se současně jeví jako vnitřně rozporný, jestliže na jednu stranu konstatuje, že není na místě aplikovat § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť pozemek je situován v území, které není zasaženo nadlimitním hlukem, současně ale aprobuje posouzení KHS, která riziko překročení hlukových limitů ve vztahu k vnitřnímu chráněnému prostoru stavby shledala a stanovila, že je třeba k ochraně před hlukem z provozu Letiště Vodochody k zajištění dodržení limitů hluku ve vnitřním chráněném prostoru stavby uplatnit opatření v podobě vybavení všech chráněných místností akustickými okny s minimálním indexem vzduchové neprůzvučnosti $R_w = 32-34$ dB. Soud se neztotožňuje s žalovaným, že by ze stanoviska ministerstva vyplývalo, že stavebník nemá povinnost tato opatření provést. Ze stanoviska KHS ani ministerstva přitom není zřejmé, z jakých hodnot hluku požadavek na uvedené opatření vycházel a z čeho byly tyto hodnoty zjištěny. Stanoviska pak postrádají odbornou úvahu, na jejímž základě bylo opatření posouzeno jako dostatečné (a současně nezbytné).
38. Pokud stanoviska vycházela z toho, že ve venkovním chráněném prostoru stavby musí hluk z leteckého provozu splňovat hygienický limit dle § 12 odst. 8 nařízení č. 272/2011 Sb. (a počítala s touto maximální hodnotou), nevypořádala se s námitkou žalobkyně, že na pozemku, na němž je stavba rodinného domu umísťována, v současné době není žádný

hygienický limit, neboť zde dosud není chráněný venkovní prostor. S tímto argumentem se přitom lze v obecné rovině ztotožnit. V opačném případě by právní úprava v § 77 odst. 4 a 5 zákona o ochraně veřejného zdraví postrádala smysl, neboť by ve svém důsledku byl vždy odpovědný za protihluková opatření vlastník či provozovatel zdroje hluku. Jestliže orgány ochrany veřejného zdraví měly za to, že překročení hlukového limitu ve venkovním chráněném prostoru nepřipadá v úvahu s ohledem na jiné existující chráněné prostory v území, které je povinen provozovatel letiště respektovat (§ 30 odst. 1 a § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví), pak bylo nezbytné uvést, o které chráněné prostory a v jakém místě jde, a vysvětlit, zda je jejich akustická situace shodná.

39. Závěr ministerstva, že území není nadlimitně zatížené hlukem, se opíral o zjištění, že pozemek p. č. X leží mimo rozsah žalobkyní původně navrhovaného ochranného hlukového pásma. Takové zjištění může být relevantní, jestliže navržené ochranné pásmo vycházelo z maximálního možného výhledového provozu na stávající infrastrukturu předpokládaného žalobkyní, což plyne z obsahu spisu. Toto zjištění je však v rozporu s podklady obsaženými ve správním spise. Z nich naopak vyplývá, že předmětný pozemek byl součástí navrženého ochranného hlukového pásma. Stanovisko, které z tohoto předpokladu vycházelo, proto nemůže obstát. Nepostačí ani zjištění, že stavba se nachází sice uvnitř izofony 57 dB, ale vně izofony 60dB odpovídající hygienickému limitu, neboť jde o území s hlukovým zatížením blízkým limitnímu, u něhož nebyla zohledněna potenciální kumulace hlukových rizik.
40. Jak bylo výše uvedeno, závazná stanoviska zcela postrádají jakoukoli podloženou přezkoumatelnou úvahu ohledně hluku z dálnice D8. Hlukové limity jsou koncipovány jako imisní. Pokud je zdroj hluku v místě umísťované stavby (budoucím chráněném prostoru) více, je třeba posuzovat též jejich kumulativní efekt. Nelze připustit, aby bylo ohroženo zdraví osob pobývajících v chráněném prostoru celkovým hlukem, který do něj proniká z více zdrojů, jen proto, že je zdrojů hluku více. Pokud jde o hygienické limity hluku v chráněných vnitřních prostorech staveb, podle § 11 odst. 1 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. jsou určujícími ukazateli hluku ekvivalentní hladina akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ a maximální hladina akustického tlaku A_{Lmax} , případně odpovídající hladiny v kmitočtových pásmech. Ekvivalentní hladina akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ se v denní době stanoví pro 8 souvislých a na sebe navazujících nejhlučnějších hodin ($A_{LAeq,8h}$), v noční době pro nejhlučnější 1 hodinu ($A_{LAeq,1h}$). Pro hluk z dopravy na pozemních komunikacích a drahách a pro hluk z leteckého provozu se ekvivalentní hladina akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ stanoví pro celou denní ($A_{LAeq,16h}$) a celou noční dobu ($A_{LAeq,8h}$). V případě hluku z leteckého provozu se hygienický limit v chráněných vnitřních prostorech staveb vztahuje na charakteristický letový den. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení se hygienický limit ekvivalentní hladiny akustického tlaku A stanoví pro hluk pronikající vzduchem zvenčí a pro hluk ze stavební činnosti uvnitř objektu součtem základní hladiny akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ (který se rovná 40 dB) a korekcí přihlížejících ke druhu chráněného prostoru a denní a noční době podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení. V případě hluku s tónovými složkami, s výjimkou hluku z dopravy na pozemních komunikacích, drahách a z leteckého provozu, se přičte další korekce -5 dB. Ze závazného stanoviska KHS ani ministerstva není patrné, z jakého hluku v území vycházela.
41. Jak již bylo výše uvedeno, za dostatečné zjištění skutkového stavu z hlediska ochrany před hlukem odpovídala KHS a ministerstvo (§ 50 odst. 3 správního řádu).

42. Soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že závazné stanovisko a jeho potvrzení ministerstvem je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, potvrzení ministerstva je pak též v rozporu s obsahem správního spisu. Vzhledem k tomu, že obsah závazného stanoviska je v souladu s § 149 odst. 1 správního řádu závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, trpí v důsledku těmito vadami též napadené rozhodnutí.
43. Soud dodává, že s ohledem na nepřezkoumatelnost stanovisek nelze možnost dotčení žalobkyně jakožto vlastníka zdroje hluku vyloučit. Nelze totiž vyloučit, že stavba je umístována do území zatíženého hlukem, a to z více zdrojů. S ohledem na nepřezkoumatelnost stanovisek a absenci měření pak není zřejmé, z jakých hodnot orgány ochrany veřejného zdraví vycházely, přičemž tato skutečnost je významná z hlediska případné odpovědnosti za provedení opatření. Nelze přehlédnout, že dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je provozovatel letiště obecně povinen technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb. Nezajistí-li v rozporu s tímto ustanovením, aby nebyl hygienický limit překročen, dopustí se přestupku, za který lze uložit pokutu do 3 000 000 Kč (§ 92g odst. 1 a 8 zákona o ochraně veřejného zdraví). Postup dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví plní preventivní roli nejen k ochraně osob před hlukem, ale též z hlediska řešení odpovědnosti za opatření k ochraně před hlukem. Jeho smyslem je nejen ochrana veřejného zdraví, ale také ochrana priority v území a zamezení vzniku případných sporů. To předpokládá, že buď překročení hygienických limitů v důsledku umístění a realizace stavby bude přezkoumatelným způsobem jednoznačně vyloučeno, nebo z něj bude zřejmé, z jakých hodnot hluku vychází. Vlastník stávajícího zdroje hluku, do jehož blízkosti je stavba, s níž je spojen vznik chráněného prostoru, umístována, má právo na to, aby imise ze zdroje hluku byly přezkoumatelným způsobem posouzeny dle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. Soud na okraj poznamenává, že nelze v případě letiště oddělovat dotčení provozovatele a vlastníka. Vlastník letiště je povinen zajistit provozování letiště [§ 25b odst. 1 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o civilním letectví“)], přičemž dle § 27 odst. 3 zákona o civilním letectví povolení provozovat letiště Úřad pro civilní letectví vydá přednostně žadateli, který prokáže, že je vlastníkem nadpoloviční většiny výměry letištních pozemků.
44. Soud pouze na okraj v obecné rovině uvádí, že z hlediska § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví je zásadně na místě vycházet z aktuálního stavu v území zjištěného na základě měření hluku. Obecně platí, že správní orgány rozhodují dle skutkového a právního stavu ke dni vydání svého rozhodnutí, což implicitně vyplývá ze správního řádu a z ustálené judikatury správních soudů. Hygienický limit ekvivalentní hladiny akustického tlaku A z leteckého provozu se vztahuje na charakteristický letový den, jímž se rozumí průměrné provozní podmínky na letišti odvozené pro posouzení dlouhodobé expozice hluku, které se určí jako průměrný 24hodinový počet vzletů a přistání letadel na daném letišti, vypočtený z celkového počtu vzletů a přistání všech letadel na daném letišti od 1. května do 31. října kalendářního roku; přitom se oddělí počet pohybů pro dobu denní a dobu noční [§ 2 písm. m) nařízení vlády č. 272/2011 Sb.]. Výše uvedenému odpovídá § 77 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví, který předpokládá, že v případě následného prokazatelného navýšení hluku (§ 20 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb.) je již za provedení opatření k ochraně proti hluku odpovědný provozovatel, vlastník či správce zdroje hluku. Současně není možné pominout právní stav a obsah dříve vydaných

povolení. Ochrany na základě priority v území nemohou požívat zdroje hluku nepovolené (resp. zdroje, které nemají základ v územně plánovací dokumentaci ve smyslu § 77 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví). Pokud by byl záměr vyžadující ochranu před hlukem umisťován do blízkosti existujícího povoleného zdroje hluku, pro který byla povolena určitá intenzita provozu, bylo by ji třeba zohlednit. Pokud však povolení nezakládá veřejné subjektivní právo provozovat zdroj hluku v určité intenzitě, je zásadně na místě vycházet z aktuálního stavu dle měření (to nevyklučuje zohlednit výhledovou intenzitu provozu zdroje hluku a s tím spojeného hlukového zatížení na základě akustické situace k době předpokládané realizace stavby, tedy vzniku chráněného prostoru). Orgány ochrany veřejného zdraví však nejsou povinny v případě povolených provozovaných zdrojů hluku hypoteticky posuzovat, jaký maximální hluk mohou fakticky generovat při maximálním možném zatížení. Lze dodat, že není možné blokovat rozvoj území v souladu s územním plánem či klást na žadatele o umístění staveb požadavky na realizaci opatření k ochraně před hlukem pouze na základě zcela vágních tvrzení vlastníka zdroje hluku o hypotetické možnosti zvýšení provozu a tím související úrovně hluku. Žalobkyně ani netvrdí, že by jí svědčilo veřejné subjektivní právo na rozšíření letiště. Žalobkyně obecně zmiňuje, že letiště je vymezeno v územním plánu, netvrdí však, že by v platné územně plánovací dokumentaci byl uveden takový záměr, který bude po uvedení do provozu zdrojem (většího) hluku (§ 77 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví). Pokud by nicméně platná územně plánovací dokumentace uváděla záměry, u kterých lze důvodně předpokládat, že budou po uvedení do provozu zdrojem hluku, bylo by povinností orgánu ochrany veřejného zdraví je zohlednit.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

45. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil v tomto rozsahu žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci plně úspěšná, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady sestávají ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč, a dále nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Za zastoupení náleží zástupci odměna za dva úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně též náhrada hotových výdajů za dva uvedené úkony právní služby ve výši 300 Kč za úkon dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, tedy celkem 600 Kč. Jelikož zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí náhrady nákladů též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč, kterou je zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobkyni tak náleží na náhradu nákladů řízení částka 12 228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit dle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

47. Třetím výrokem soud rozhodl dle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jí mohly náklady vzniknout.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. března 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu