



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Miroslavy Honusové ve věci

žalobce: **Mgr. Z. K., Ph.D.**
zastoupený Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2 - Vinohrady

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

za účasti
osoby zúčastněné
na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**
se sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4
zastoupená advokátem JUDr. Danielem Volopichem
sídlem Vlastina 602/23, 323 00 Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2021 č. j. 54/2020-510RK/13, ve věci
povolení stavby

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se domáhal žalobou došlou soudu dne 9. 8. 2021 zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2021 č. j. 54/2020-510RK/13, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 9. 9. 2020, č. j. 470/2020-910-IPK/14, jímž byla podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) povolena stavba „Dálnice D4 Mirovice, rozšíření“ v rozsahu 10 stavebních objektů.
2. Žalobce připomněl, že je vlastníkem pozemku parc. č. st. XA a XB, jehož součástí je stavba, a dále parc. č. XC, vše v k. ú. M. Pozemky žalobce přímo sousedí se silnicí II/121, která má být přestavována v návaznosti na výstavbu dálnice D4, na kterou je poblíž nemovitostí žalobce sváděna doprava z povolované stavby SO 130. Na silnici II/121 a na přeložku II/604 bude po část doby výstavby převeden veškerý provoz z D4. Povoláním napadené stavby tak dojde k podstatnému zvýšení dopravy přímo nemovitostí žalobce, ke zvýšení emisí hluku, znečištění ovzduší a také k poškozování nemovitostí žalobce zvýšenou dopravou. Bylo nutné v řízení o povolení předmětné stavby řešit i vlivy po dobu výstavby, stanovit podmínky pro provedení stavby a také ověřit účinky budoucího užívání stavby a stanovit podmínky pro užívání. Bylo nutné zejména stanovit návaznost na jiné podmiňující stavby.
3. Žalobce má za to, že byly nezákonně posouzeny nemovitosti žalobce jako nepožívající ochrany. Žalobce již v průběhu správního řízení odkázal na rozhodnutí ze dne 4. 6. 1980, zn. Výst. 332-6/1047/80/Vo, vydané odborem výstavby ONV v Písku, kterým došlo k povolení přestavby původní stodoly na rekreační chalupu, tedy na obytnou stavbu. Žalobce má za to, že uvedené povolení je stále platné a v řízeních, jejichž předmětem je povolování stavby, jejíž vlivy budou mít podstatný vliv na žalobcovu nemovitost, je nutné vycházet z toho, že se v případě nemovitosti žalobce jedná o obytnou stavbu. Taktéž pozemek kolem předmětné stavby žalobce je zahradou sloužící k rekreaci, a proto zde mají být uplatněny hlukové limity pro vnější chráněné prostředí. Pozemek je užíván jako zahrádka k rekreaci na základě rozhodnutí ze dne 23. 4. 1980, č. j. 459/80-Ad o změně kultury pozemku na zahradu. Jelikož byly nemovitosti žalobce posouzeny nesprávně, nebylo postupováno podle § 30 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“) a z tohoto důvodu jsou nezákonná závazná stanoviska EIA a verifikační stanovisko EIA.
4. Žalobce dále namítá, že v řízení došlo k nerovnému zacházení, přičemž poukázal na akustickou studii, která doporučovala protihlukové stěny tak, aby chránily nezastavěné pole na sever od Rakovických chalup, která jsou vedena jako stabilizovaná plocha BV (ve které se podle územního plnu nacházejí nemovitosti žalobce). Nezastavěná pole jsou podle územního plánu zastavitelná pro obytnou zástavbu, stavby však na nich nestojí. Tedy nezastavěné pole je chráněno proti hluku, protože v budoucnu může být zastavěno, ale žalobcovy nemovitosti ochranu nezasluhují, protože přestavba na obytný objekt nebyla dokončena. Dochází tak k nedůvodným rozdílům.
5. Podle žalobce žalovaný odbyl jeho námitku, že jeho stavba je obklíčena dálnicí D4 a na ni navazujícími stavbami, pokud konstatoval, že tuto námitku měl žalobce vznést v územním řízení. Připomněl, že ve stavebním řízení má stavební úřad ověřit účinky budoucího užívání

stavby, stanovit podmínky pro její provedení a zabezpečit ochranu veřejných zájmů a dále, že má stanovit návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení. S ohledem na uvedené měl tedy žalovaný ověřit, že puštění intenzivního provozu na nevyhovující II/121 není v souladu s veřejnými zájmy (bezpečnost dopravy) a že povede k zasažení žalobcových práv (nadlimitní obtěžování hlukem a exhalacemi). Dále měl stanovit podmínku zajištění ochrany nemovitostí před staveništní dopravou a před odkloněnou dopravou z D4 (např. omezení rychlosti v úseku těsného míjení žalobcovy nemovitosti) a dále měl podmínit vykonatelnost stavebního povolení provedením opatření tak, aby byly chráněny žalobcovy nemovitosti – veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví a zájem na bezpečné dopravě. Pro absenci uvedeného je napadené rozhodnutí nezákonné.

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Pokud se týče charakteru nemovitostí žalobce, odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 2. 2021, č. j. 38 A 3/2020-120 s tím, že žalobce nemá v současné době v lokalitě dotčené napadeným rozhodnutím umístěn ani rodinný dům ani rekreační chalupu, ale stodolu, která není chráněným vnitřním prostorem ve smyslu zákona o ochraně veřejného zdraví. K posouzení dopadů stavby dálnice D4 jako celku došlo v rámci posouzení EIA v rámci územního řízení; na podkladě námitek uvedených v rozkladu žalovaný postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu nechal přezkoumat závazná stanoviska dotčených orgánů, přičemž tato byla shledána jako věcně správná a zákonná. Žalovaný nesouhlasí ani s argumentací žalobce o nerovném zacházení a nedůvodných rozdílech v průběhu řízení, když žalobcovu argumentaci považuje žalovaný založenou na nesprávných, resp. nepravdivých tvrzeních. Ve vztahu k nutnosti posouzení vlivů užívání stavby a vlivů při výstavbě zdůraznil žalovaný, že stavební řízení bylo vedeno úseku Mirotice – rozšíření nově budované dálnice D4, nikoli ke komunikaci II/121. K posouzení dopadů stavby dálnice došlo v procesu EIA a v územních řízeních, a to včetně posouzení trvalého navýšení intenzity dopravy. Žalobcem namítaná nutnost ověřit účinky budoucího užívání stavby je zakomponována přímo ve stavebním povolení. K dotčení silnice II/121 výstavbou dálnice je uvažováno v plánu organizace výstavby jako krátkodobé s tím, že o konkrétních podmínkách povolení uzavírky či objízdné trasy se rozhoduje v řízení podle § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

7. Osoba zúčastněná na řízení Ředitelství silnic a dálnic ČR se ve věci vyjádřila tak, že podanou žalobu považuje za nedůvodnou a napadené rozhodnutí za věcně správné a souladné s příslušnými právními předpisy. K charakteru nemovitostí žalobce zdůraznila, že tyto nejsou chráněnými vnitřními prostory podle § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví. Na pozemcích žalobce žádný rodinný dům, rekreační objekt či jiný objekt naplňující znaky chráněného vnitřního prostoru nestojí. Připomněla také skutečnosti zjištěné v řízení vedeném u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 38 A 3/2020 a dále zásadu, že nikdo nemá právo dovolávat se vlastní nepoctivosti; pokud žalobce za více jak 40 let od vydání povolení nebyl schopen svůj stavební záměr zahájit, natož dokončit, nelze to klást k tíži příslušným správním orgánům. Pokud se týká námítka ve vztahu k oblasti Rakovických chalup, jedná se o lokalitu, která je obydlena osobami, které zde trvale celoročně žijí a taktéž osobami, které zde mají objekty určené k rekreaci.
8. Připomněla dále, že součástí dokumentace EIA byla rovněž akustická studie, která hodnotila vlivy záměru na akustickou situaci v dotčeném území pro rok 2017 a výhledově pro roky 2023 a 2040. U záměru nebyly shledány takové negativní vlivy na životní prostředí a veřejné

zdraví, které by bránily jeho realizaci podle platných předpisů. Pokud se týče vlivů při výstavbě, uvedla, že situace při výstavbě je vyřešena podmínkou závazného stanoviska Krajské hygienické stanice, aby po celou dobu provádění stavebních prací bylo zajištěno, aby hluk ze stavební činnosti při realizaci stavby nepřekračoval v akusticky chráněných prostorech hygienické limity. Tato podmínka je převzata i do stavebního povolení.

Průběh řízení před soudem

9. Žalobce v průběhu soudního řízení opakovaně navrhoval spojení věcí, vedených u podepsaného soudu, a to kromě nyní projednávané věci věc vedenou pod sp. zn. 38 A 8/2021 a sp. zn. 38 A 10/2021. Krajský soud tyto návrhy neshledal důvodnými, neboť v projednávané věci je žalovaným Ministerstvo dopravy a předmětem přezkumu je rozhodnutí žalovaného o rozkladu proti stavebnímu povolení stavby D4 Mirotice, rozšíření. Oproti tomu ve věci sp. zn. 38 A 10/2021 je předmětem přezkumu rozhodnutí o odvolání proti stavebnímu povolení 22 stavebních objektů, mj. SO 130 – přeložka silnice II/604. V této věci je tedy potřeba věcného přezkumu napadeného rozhodnutí, nikoliv pouze v otázce účastnictví žalobce. Ve věci sp. zn. 38 A 8/2021 je předmětem řízení (přezkumu) rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Jihočeského kraje, kterým bylo zamítnuto odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím, přičemž podstatou napadeného rozhodnutí je pouze otázka účastnictví žalobce v řízení o povolení vodních staveb, zejm. SO 340. Ačkoliv tedy mohou jednotlivá řízení spolu souviset, z hlediska soudního přezkumu nebylo spojení soudních řízení ke společnému projednání vhodné.
10. Žalobce v průběhu řízení zaslal několik podání, v nichž jednak reagoval na vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě, jednak rozhojnil svou žalobní argumentaci a jednak navrhl další důkazy, a to provedením důkazů shodných jako v řízení vedeném u podepsaného soudu pod sp. zn. 38 A 3/2020 a dále místním šetřením a také fotografiemi, jež byly k podání připojeny. Krajský soud posoudil tyto důkazní návrhy a rozhodl se jim nevyhovět.
11. Pokud totiž žalobce navrhl důkazy, které již jsou obsahem samotného správního spisu v projednávané věci a ze kterých vycházely správní orgány obou stupňů, nevyvstala žádná potřeba jejich opakování v soudním řízení, neboť krajský soud měl skutkový stav zjištěný správními orgány za dostatečně objasněný.
12. Navrhl-li žalobce v řízení před soudem další důkazy, které jím nebyly navrženy v průběhu správního řízení, vztahuje na tyto důkazy omezení dané § 82 odst. 4 správního řádu. Je přitom nutné respektovat judikaturu správních soudů vycházející ze zásady, *že těžiště dokazování má probíhat před správními orgány, přičemž není úlohou správních soudů provádět složitá dokazování a nabrazovat takto, co měl již před nimi učinit správní orgán, resp. co měl již v daňovém řízení navrhnout k unesení svého důkazního břemene daňový subjekt. Správnímu soudu přísluší v rámci soudního přezkoumání správního rozhodnutí posoudit, zda správní orgán provedl dokazování v potřebném rozsahu, tedy zda si opatřil dostatečné podklady pro rozhodnutí tak, aby mohl řádně usuzovat na skutkové i právní otázky, které pro své rozhodnutí potřebuje zodpovědět. Soudní řízení správní není pokračováním správního řízení. Úloha správního soudu je tak primárně přezkumná, v zásadě se nejedná o soud nalézací, byť je správní soud samozřejmě oprávněn v přiměřeném rozsahu (a v daňovém řízení zároveň při respektování pravidel o rozložení důkazního břemene mezi daňový subjekt a správce daně) doplnit dokazování provedené správním orgánem (§ 77 odst. 2 s. ř. s.) (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2015, č. j. 5 Afs 89/2013-29).*

13. Navrhoval –li žalobce důkazy k objasnění otázky charakteru jeho nemovitostí, jedná se o důkazy nadbytečné, neboť k posouzení charakteru nemovitostí žalobce a v důsledku toho k posouzení s tím spojených námitek jich nebylo potřeba; krajský soud považuje za podstatné to, že s ohledem na posouzení věci soudem by navrhované důkazy nebyly s to přispět ke zjištění skutečností, které by mohly vést k odlišnému rozhodnutí soudu.

Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci soud rozhodl u ústního jednání dne 20. 9. 2023, u kterého přítomní setrvali na svých stanoviscích.
15. Krajský soud připomíná, že ve věci již jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 9. 3. 2022, kterým byla žaloba zamítnuta. Tento rozsudek byl však ke kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2022, č. j. 8 As 130/2022-60, ve kterém uzavřel: „Obecně platí, že stavební řízení není pokračováním územního řízení. Předmět obou těchto řízení, tj. okruh otázek, které se v nich řeší, je odlišný. V územním řízení se posuzuje stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území. Přitom se bere zřetel na stanoviska dotčených orgánů, řádně uplatněné námitky účastníků řízení a stanoví se podmínky pro uskutečnění záměru v území a požadavky na změnu záměru podle výsledků územního řízení. V případě stavebního řízení se pak jedná o posouzení, zda předložená dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení a je v souladu s veřejnými zájmy hájenými dotčenými orgány (§ 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona). Ve stavebním řízení se stavba do území neumísťuje, neboť je v něm již umístěna na základě územního rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že mezi územním řízením a stavebním řízením, ačkoliv jejich výstupy představují řetězcí se správní akty, existuje z hlediska věcného bariéra oddělující tato dvě řízení. Správní soudy se mohou při přezkumu stavebního povolení zabývat toliko těmi námitkami, které mají přímý vztah k předmětu stavebního řízení, a nemohou posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínají k předmětu stavebního řízení (srov. např. rozsudky NSS ze dne 8. 9. 2011, čj. 1 As 83/2011-565, ze dne 15. 12. 2011, čj. 1 As 133/2011-127, či ze dne 25. 7. 2016, čj. 4 As 63/2016-39).

Výše uvedené rozlišení nicméně není absolutní, neboť úplná koncentrace rozhodování o všech námitkách týkajících se vlivu stavby (včetně vlivů přípravy, provádění a provozu stavby) na životní prostředí do územního řízení není reálně možná a v případě velkých staveb typu dálnic k ní obvykle nedochází. O některých námitkách týkajících se ochrany veřejných zájmů (např. z oblasti ochrany životního prostředí) bývá v územním řízení rozhodnuto způsobem odpovídajícím míře obecnosti a povaze takového rozhodnutí, tedy tak, že se do územního rozhodnutí mimo jiné včlení podmínky, jimiž se zpravidla uloží žadateli, aby pro navazující povoloovací řízení předložil podrobnější dokumentaci (event. odsouhlasenou příslušným dotčeným orgánem), studie, posudky apod. Konkrétní vyústění námitky se tedy z územního řízení přenáší až do řízení stavebního. Především pak samotné stavební povolení podle § 115 odst. 1 stavebního zákona stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání (srov. též podmínky pro provedení stavby, kterou jsou součástí stavebního povolení v nyní projednávané věci).

Pokud tedy jde o namítané nesprávné posouzení charakteru nemovitostí stěžovatele, resp. navazující otázku přezkumu stěžovatelem zpochybňovaných závazných stanovisek, nelze a priori z povahy věci vyloučit, že by tato závazná stanoviska či otázka posouzení charakteru nemovitostí neměly ve stavebním řízení své místo. To navíc platí v situaci, kdy se námitky dotčeného vlastníka (stěžovatele) týkají právě i otázek provádění stavby a jejího užívání. Nejvyšší správní soud samozřejmě nezpochybňuje výše nastíněné pravidlo, podle něhož se již nelze v rámci stavebního řízení zabývat otázkami, které byly vyřešeny v řízení územním. K tomu, aby však bylo možno uzavřít, že určitá námitka je ve stavebním řízení nepřipustná, je třeba alespoň v základu posoudit povahu dané námitky ve vztahu ke konkrétnímu stavebnímu záměru (předmětu daného stavebního řízení). Uvedené v nyní projednávané věci musí platit tím spíše, že sám žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí charakterem nemovitostí stěžovatele (a jejich zařazením mezi tzv. chráněné prostory) zabýval, aniž by zdůrazňoval nepřipustnost takové argumentace (námitky) stěžovatele (viz str. 4 rozhodnutí žalovaného). Věcně se pak k dané otázce (charakteru nemovitostí stěžovatele) vyslovují i správní orgány, které k rozkladu stěžovatele provedly přezkum závazných stanovisek, a to výslovně pro účely daného stavebního řízení (viz potvrzující závazná stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 20. 5. 2021, čj. MZP/2021/430/191, a Ministerstva zdravotnictví ze dne 8. 3. 2021, čj. MZDR 5104/2021-5/OZV). Jestliže za těchto okolností krajský soud v napadeném rozsudku k otázkám „posouzení nemovitostí“ stěžovatele a „nezákonnosti stanoviska EIA“ toliko poukázal na nepřipustnost těchto námitky s odkazem na § 114 odst. 2 stavebního zákona, a to bez jakékoliv bližší argumentace, nemůže takový způsob vypořádání žalobních námitky dostát požadavku na podobu odůvodnění soudního rozhodnutí. Bližší vysvětlení, proč krajský soud dopěl k závěru o nepřipustnosti daných námitky, nelze seznat ani nepřímo z kontextu odůvodnění jako celku. Nezbyvá tedy, než konstatovat, že námitka stěžovatele poukazující na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je v tomto ohledu důvodná.“

16. Krajský soud připomíná, že řízení v této věci bylo přerušeno nejprve do skončení řízení vedeného u podepsaného soudu pod sp. zn. 38 A 3/2020, o přezkumu změn územních rozhodnutí týkajících se staveb dálnice D4, a následně do skočení řízení o kasační stížnosti proti rozsudku ve věci podepsaného soudu sp. zn. 38 A 3/2020, vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 4 As 116/2023.
17. Žalobce v řízení sp. zn. 38 A 3/2020 (jako ostatně i v jiných věcech, včetně nyní projednávané) argumentoval nesprávným a nezákonným posouzením charakteru jeho nemovitostí s ohledem na dopady zákona o veřejném zdraví. Krajský soud rozsudkem ze dne 25. 1. 2023 zamítl žaloby žalobce proti rozhodnutím ve věci změn územních rozhodnutí týkajících se stavby předmětné dálnice, přičemž především dospěl k závěru, že žalobcovy nemovitosti nejsou chráněnými prostory ve smyslu zákona o veřejném zdraví. Kasační stížnost žalobce proti uvedenému rozsudku pak byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2023, č. j. 4 As 116/2023-44. V něm NSS stran posouzení charakteru žalobcových nemovitostí uzavřel takto:

„Podle § 30 odst. 3 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví (ve znění do 30. 4. 2020), chráněným venkovním prostorem se rozumí nezastavěné pozemky, které jsou užívány k rekreaci, lázeňské léčebně rehabilitační péči a výuce, s výjimkou lesních a zemědělských pozemků^{32b}, a venkovních pracovišť.“

Pokud jde o stěžovatelův pozemek, krajský soud výkladem citovaného ustanovení dospěl k závěru, že chráněným venkovním prostorem nejsou mimo jiné zemědělské pozemky, a to ani tehdy, pokud jsou užívány k rekreaci, přičemž podle § 3 odst. 2 věty druhé katastrálního zákona, jsou zahrady

druhým zemědělským pozemkem. Daný druh pozemků je tedy vyňat z ochrany podle § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví.

S těmito závěry souhlasí i Nejvyšší správní soud. Ačkoliv totiž stěžovatel namítá, že odkaz na katastrální zákon obsažený v § 30 odst. 3 větě první (viz citace výše) z hlediska vymezení pojmu zemědělských pozemků není normotvorný, což kasační soud nerozporuje, přesto tento odkaz je vodítkem pro výklad uvedeného ustanovení. Ostatně i stěžovatel ve svém podání ze dne 30. 9. 2020, jež je součástí spisu krajského soudu, potvrdil, že jako zahrada je jeho pozemek uveden v katastru nemovitostí. Je tudíž nasnadě, že toto vodítko v podobě odkazu na katastrální zákon při výkladu § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví je v daném případě zcela na místě. Katastrální zákon pak v § 3 odst. 2 větě druhé, vymezuje pojem zemědělský pozemek, pod který řadí ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty. Pro úplnost lze poukázat i na to, že kromě katastrálního zákona, která zahradu řadí pod společný pojem zemědělský pozemek, lze obdobné zařazení nalézt i v zákoně č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (v něm se užívá obecnější pojem zemědělsky obhospodařovaný pozemek). I podle něj je zahrada zemědělsky obhospodařovaným pozemkem. Vzhledem k požadavku na jednotnost a bezrozpornost právního řádu tudíž nelze ničeho namítat proti tomu, že zákonodárce pojem zemědělský pozemek užitý v zákoně o ochraně veřejného zdraví vymezuje právě za použití odkazu na druhové vymezení pozemků obsažené v katastrálním zákoně.

Stěžovatel přitom rozporuje, že jeho pozemek, který považuje za zahradu, není pozemkem zemědělským proto, že jej užívá k jinému než zemědělskému účelu, tedy k individuální rekreaci. V uvedeném se však stěžovatel mýlí. Pro posouzení, zda tento pozemek podléhá ochraně podle zákona o ochraně veřejného zdraví, je totiž podstatné právě to, že přestože stěžovatel svůj pozemek užívá k určitému tvrzenému účelu (rekreaci), jedná se o pozemek, který zákonodárce řadí mezi pozemky zemědělské. A na tom nemůže ani stěžovatelova vůle užívat jej jinak než k zemědělské činnosti ničeho změnit. Za pozornost v tomto směru stojí, že v příloze k vyhlášce č. 357/2013, o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška) nazvané Technické podrobnosti pro správu katastru, je zahrada vymezena jako pozemek, a) na němž se trvale a převážně pěstuje zelenina, květiny a jiné zahradní plodiny, zpravidla pro vlastní potřebu, b) souvisle osázený ovocnými stromy nebo ovocnými keři, který zpravidla tvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami, c) funkčně spojený a užívaný s budovou, s charakterem okrasné zahrady, na kterém převládá travnatá plocha, zpravidla doplněná trvalými porosty většinou okrasného charakteru, ke kterým lze přiřadit i dřeviny charakteristické pro ovocné a lesní porosty. Z tohoto vymezení je zjevné, že byť je zahrada pozemkem zemědělským, ani zákonodárce z toho nevyvozuje nezbytnost jejího zemědělského obhospodařování, jak zřejmě stěžovatel z pojmu zemědělský pozemek vyvozuje.

Nejvyšší správní soud tedy má ve shodě s krajským soudem za to, že je z hlediska posouzení charakteru stěžovatelova pozemku – zahrady bez významu, jakým konkrétním způsobem jej stěžovatel fakticky využívá, neboť pro výklad v dané věci aplikovaného § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví je primární to, jak nahlíží na daný pozemek zákonodárce, který zcela nepochybně zahradu řadí mezi pozemky zemědělské, aniž klade důraz na konkrétní faktický způsob využití daného pozemku.

Nejvyšší správní soud tudíž neshledal žádné pochybení v posouzení charakteru stěžovatelova pozemku provedeném krajským soudem. Jedná se o zemědělský pozemek, který je z pohledu

zákona o ochraně veřejného zdraví pozemkem, který již z povahy věci nemůže být chráněným venkovním prostorem podle jeho § 30 odst. 3. A to bez ohledu na to, zda jej stěžovatel ve skutečnosti užívá k individuální rekreaci. Tak tomu sice fakticky může být (tato otázka není předmětem řízení) za předpokladu, že se tímto způsobem užití nedostává do rozporu s požadavky, které pro tento druh pozemků stanoví (především v části IV.) zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, avšak pro posouzení charakteru daného pozemku z pohledu zákona o ochraně veřejného zdraví není tento faktický stav rozhodný.

Za nevýznamnou je v tomto ohledu tudíž třeba považovat stěžovatelem tvrzenou skutečnost, že účel užití tohoto pozemku k rekreaci vyplývá i z rozhodnutí ONV v Písku ze dne 23. 4. 1982, č. j. 459/80-Ad, o změně kultury na zahrádku. Jak již uvedeno, stěžovatel se mylí, pokud z něj dovozuje, že byť je zahrada podle katastrálního zákona druhem pozemku určeným k jinému účelu než k rekreaci, je třeba zohlednit individuální užití tohoto pozemku k rekreaci, což krajský soud neučinil a formálně lpí právě na vymezení druhu pozemku tak, jak jej stanoví katastrální zákon.

Je-li však zahrada zemědělským pozemkem, který nemůže být, ani tehdy, je-li užit k rekreaci, považován za chráněný venkovní prostor ve smyslu § 30 odst. 3 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví (viz citace výše), pak veškerá stížnostní polemika o skutečném účelu, k němuž zahradu stěžovatel užívá, je bez významu pro posouzení věci z pohledu požadavků vyplývajících ze zákona o ochraně veřejného zdraví, tedy i vlivu hluku na tento pozemek. Také to správně dovodil již krajský soud v napadeném rozsudku. Stížnostní námitky týkající se zahrady jako chráněného venkovního prostoru tudíž nejsou důvodné a zahradu za takový prostor v daném případě považovat nelze.

Zbývá dodat, že odkazuje-li stěžovatel v kasační stížnosti na stanovisko Městského úřadu Mirovice ze dne 17. 3. 2016 (srov. odst. [27]) týkající se domovní studny pro zahradu, z něž lze dovodit stěžovatelův úmysl užívat uvedenou zahradu k rekreačním účelům, pak tato skutečnost taktéž nemůže nikterak ovlivnit závěry vyslovené shora. Jinými slovy, ani vybudování domovní studny ze zahrady neučiní jiný než zemědělský pozemek.

Stěžovatel s krajským soudem polemizuje také v posouzení stodoly a jejího charakteru. Upozorňuje jednak na to, že již započal s přestavbou této stodoly na objekt k rekreaci a současně na to, že k této rekreaci je uvedená nemovitost také fakticky užívána.

Nejvyšší správní soud i v této sporné otázce souhlasí se závěry, k nimž dospěl v napadeném rozsudku krajský soud. Ten upozornil na definici chráněného vnitřního prostoru obsaženou v § 30 odst. 3 větě třetí zákona o ochraně veřejného zdraví (ve znění do 30. 4. 2020) a uzavřel, že uvedenou nemovitost nelze pod tuto definici podřadit.

Podle § 30 odst. 3 věty třetí zákona o ochraně veřejného zdraví (ve znění do 30. 4. 2020), chráněným vnitřním prostorem staveb se rozumí pobytové místnosti⁷⁷, ve stavebách zařízení pro výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavebách a obytné místnosti⁷⁷, ve všech stavebách.

Krajský soud přitom správně vysvětlil, že v daném případě nelze stěžovatelovu nemovitost považovat za pobytovou místnost, neboť se nenachází ve stavebách zařízení pro výchovu

a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách. Je tak nadbytečné zabývat se dalším vymezením toho, co se rozumí pobytovou místností.

Na stěžovatelovu nemovitost by tak mohla dopadat druhá část věty třetí citovaného ustanovení, podle níž se rozumí chráněným vnitřním prostorem ve všech stavbách obytné místnosti. Pojem obytné místnosti je zde vymezen odkazem na jinou právní normu, konkrétně na § 3 písm. i) vyhlášky č. 268/2009 Sb. Podle ní se rozumí obytnou místností část bytu, která splňuje požadavky předepsané touto vyhláškou, je určena k trvalému bydlení a má nejmenší podlahovou plochu 8 m². Kuchyň, která má plochu nejméně 12 m² a má zajištěno přímé denní osvětlení, přímé větrání a vytápění s možností regulace tepla, je obytnou místností. Pokud tvoří byt jedna obytná místnost, musí mít podlahovou plochu nejméně 16 m²; u místností se šikmými stropy se do plochy obytné místnosti nezapočítává plocha se světlou výškou menší než 1,2 m.

Krajskému soudu je třeba přisvědčit v tom, že ač stěžovatel ve správním řízení i v řízení o žalobě tvrdil, že započal přestavbu uvedené stodoly na rekreační objekt, v řízení bylo prokázáno pouze to, že došlo k vybetonování podlahy této stodoly a dále že byla vybudována jímka. Stěžovatel ani netvrdil, natož pak prokazoval, že by jeho nemovitost byla určena k trvalému bydlení s vymezenou podlahovou plochou podle § 3 písm. i) uvedené vyhlášky či dokonce že by splňovala další požadavky v této vyhlášce uvedené (srov. např. požadavky vyplývající z jejího § 10 a § 11).

Podstatné však je (stejně jako v případě stěžovatelova pozemku), že ač stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nepřihlížel k budoucímu účelu využití této přestavované stodoly, pro posouzení toho, zda je určitá nemovitost způsobilá ochrany podle zákona o ochraně veřejného zdraví jako chráněný vnitřní prostor, je rozhodné nikoliv budoucí užití či úmysl určitou nemovitost nějak využívat v blíže neurčené době v budoucnu, ale stav této nemovitosti v okamžiku, který je pro posouzení rozhodný. A tímto okamžikem nebyla v souzené věci nějaká budoucí doba, nýbrž doba vydání napadeného rozhodnutí. V té době však stěžovatelova nemovitost byla stále ve stavu, v jakém byla zachycena v protokolu o místním šetření ze dne 6. 12. 2018, což není v řízení spornou skutečností. Tedy ve stavu s vybetonovanou podlahou (resp. podle uvedeného protokolu s vybetonovanou podlahou v 1/3 stodoly) a vybudovanou jímkou. To, že by tato nemovitost splňovala požadavky vymezené výše zmíněnou vyhláškou, stěžovatel vůbec netvrdil, ani neprokazoval a omezil se na zdůraznění zamýšleného účelu jejího užití k individuální rekreaci. Nejvyšší správní soud tak sice nezpochybňuje, že i vybetonování podlahy lze považovat za součást přestavby nemovitosti na rekreační objekt, samo o sobě to však ze stodoly neučiní obytnou místnost ve smyslu § 3 písm. i) vyhlášky č. 268/2009 Sb., na kterou by bylo možno hledět jako na chráněný vnitřní prostor. Stěžovatelem tvrzený faktický stav (který se nepochybně liší od stavu formálně právního) je z hlediska posouzení jeho nemovitosti jako chráněného vnitřního prostoru nerozhodný. Krajský soud i tuto spornou otázku, zda stodola je v daném případě chráněným vnitřním prostorem, posoudil správně.

Namítá-li stěžovatel v této souvislosti skutečnost, že je třeba přihlížet k budoucímu využití uvedené nemovitosti a také k tomu, že přestavba stodoly již byla zahájena a že se tato nemovitost nachází v území, které je platným územním plánem určeno k bydlení, pak ani to není pro úvahy o charakteru této nemovitosti z pohledu ochrany podle zákona o ochraně veřejného zdraví významné. Skutečnost, že se stodola nachází v ploše určené podle územního plánu k bydlení, může mít pro stěžovatele význam v tom, že stodolu na nemovitost k bydlení lze (za splnění zákonem stanovených podmínek) přestavět. K tomu však dosud nedošlo a k zamýšlenému budoucímu

využití, dosud však neuskutečněnému, nelze při úvahách o tom, zda jde o chráněný vnitřní prostor, přiblížit. Jednalo by se totiž v podstatě o úvahy rovnající se „věštění z křišťálové koule“, neboť ani původní záměr na užívání nemovitosti k určitému účelu (rekreaci) nemusí být, ať již z vůle stěžovatele, nebo třeba v důsledku vyšší moci, či z jiných důvodů, v budoucnu realizován. Má-li tedy být určitému prostoru poskytnuta ochrana podle zákona ochrany veřejného zdraví, pak je nezbytně třeba, aby definici tohoto prostoru nemovitost splňovala v okamžiku, kdy je posuzováno, zda odpovídá definici obsažené v zákoně o ochraně veřejného zdraví (v § 30 odst. 3). Jelikož v daném případě tomu tak není, je zcela nerozhodné nejen její skutečné užití, ale i budoucí záměr stěžovatele s touto jeho nemovitostí.“

18. Pokud se tedy týče namítaného nezákonného posouzení nemovitostí žalobce a s tím související námitky nezákonnosti stanoviska EIA, je předně třeba zdůraznit, že se jedná o námitky, které žalobce měl uplatnit v řízení územním (kde je také ostatně uplatnil, avšak byly shledány jako nedůvodné, jak je soudu z úřední činnosti známo). Vycházeje z kasačního rozsudku NSS ze dne 30. 8. 2022, uvažil krajský soud, že v nyní projednávaném řízení nelze vyloučit přípustnost uvedených námitek ve vztahu k povolované stavbě a je tedy na místě se zabývat charakterem nemovitostí žalobce a případným vlivem jejich charakteru na projednávanou stavbu. V otázce charakteru nemovitostí žalobce je přitom třeba vyjít ze závěrů, které krajský soud učinil v řízení ve věci sp. zn. 38 A 3/2020 a které, jak bylo citováno, Nejvyšší správní soud shledal správné. Podle krajského soudu postačí v tomto smyslu tedy odkázat na shora citované závěry Nejvyššího správního soudu a uzavřít, že nemovitosti žalobce nejsou chráněnými prostory ve smyslu zákona o veřejném zdraví, a to ani vnitřními (stodola), ani vnějšími (zahradka). Za uvedené situace tudíž nemůže být ani důvodná námitka nezákonnosti stanoviska EIA, jakož i námitky týkající se nestanovení dostatečných podmínek k ochraně nemovitostí žalobce před hlukem jak v průběhu provádění stavby, tak v důsledku zvýšení intenzity dopravy po dokončení stavby. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že přezkoumávané stavební povolení se vztahuje k úseku dálnice „Mirovice – rozšíření“, nikoli ke komunikaci II/121 vedoucí kolem nemovitostí žalobce, přičemž pro účely posouzení vlivů stavby na životní prostředí postačí posouzení, které proběhlo v rámci územního řízení, potažmo řízení o změně územního rozhodnutí.
19. Krajský soud považuje za vhodné připomenout, že v územních řízeních, resp. v řízeních o změně územních rozhodnutí došlo k posouzení vlivů stavby také v oblasti veřejného zdraví, přičemž byly stanoveny podmínky pro přípravu a realizaci stavby a tyto podmínky byly promítnuty do následně vydaných rozhodnutí. Pokud žalobce namítá nutnost ověření účinků budoucího užívání, tato otázka byla v rámci stavebního řízení řešena a vyústila v povinnost ověření navržených protihlukových opatření po zprovoznění stavby s povinností při překročení limitů realizovat dodatečná protihluková opatření.
20. Pokud žalobce namítal, že měly být stanoveny podmínky zajištění ochrany nemovitosti před staveništní dopravou, před odkloněnou dopravou z D4 (např. omezení rychlosti v úseku těsného míjení žalobcovy nemovitosti) a dále měl podmínit vykonatelnost stavebního povolení, zejm. pro SO 120 provedením podmiňujících opatření na II/121 tak, aby byly chráněny žalobcovy nemovitosti, aby byl chráněn veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví a na bezpečné dopravě, má krajský soud za to, že konkrétní opatření, jako je např. omezení rychlosti v ovlivněném úseku, již nespádají do předmětu stavebního řízení, jedná se o navazující úkony k tomu příslušných správních orgánů (jako např. silniční správní úřad). Napadené rozhodnutí je tedy v tomto směru potřeba považovat za zákonné.

21. Krajský soud neshledává důvodné ani námitky stran tvrzeného nerovného zacházení s nedůvodnými rozdíly. Pokud totiž žalobce namítá rozdílný přístup ve vztahu k oblasti tzv. Rakovických chalup, je třeba zdůraznit, že se jedná o oblast, kde se nacházejí objekty rekreace, na rozdíl od objektu žalobce. Tudíž s ohledem na charakter stávajících nemovitostí žalobce, nemohlo podle soudu dojít k jakémukoli nerovnému zacházení s žalobcem.

Závěr a náklady řízení

22. Krajský soud s ohledem na veškeré uvedené závěry žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
23. O náhradě nákladů řízení mezi žalobcem a žalovaným bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho úřední činnost.
24. O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., když neshledal důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 20. září 2023

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu