



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobců: a) **B. d. H. 1129, IČO X**
sídlem Z. 750, X V. M.

b) **J. I.**
bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Bc. Janem Šrajem, LL.M.
sídlem K Nemocnici 168/18, 741 01 Nový Jičín

proti

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **I. C. a.s., IČO X**
sídlem Č. 2510/19, X P.

II. J. D. E. O. C. s. r. o., IČO X
sídlem P. 1753/10a, X P.

III. R. I.
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 4. 2023, č. j. KUZL 37592/2023, ve věci společného povolení,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 21. 4. 2023, č. j. KUZL 37592/2023 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit každému z žalobců na náhradě nákladů řízení 9 727,60 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce advokáta Mgr. Bc. Jana Šraje, LL.M., sídlem K Nemocnici 168/18, 741 01 Nový Jičín.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci a obsahu podání

1. Městský úřad Valašské Meziříčí vydal na základě žádosti společnosti J. D. E. O. C. s. r. o. (stavebník, v tomto řízení vystupuje jako osoba zúčastněná na řízení II) dne 5. 9. 2022 společné povolení, č. j. MeUVM 188782/2022, jímž podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů schválil záměr nazvaný *Novostavba neveřejného parkoviště J. O. C., s.r.o. na pozemcích parc. č. X, XA a XB* (všechny pozemky včetně dále uvedených se nacházejí v k. ú. a obci X).
2. Žalobce a) je vlastníkem pozemků parc. č. XC, XD, XE a XF, přičemž součástí těchto pozemků jsou stavby bytových domů č. p. XG, XH a XI. Žalobce b) je spoluvlastníkem pozemku parc. č. XJ, XK a XL, jehož součástí je rodinný dům. Všechny nemovité věci se nacházejí v bezprostřední blízkosti záměru. Oba žalobci brojili proti shora uvedenému společnému povolení odvoláním, na jehož základě žalovaný napadeným rozhodnutím změnil společné povolení tak, že do výroku doplnil podmínky vyplývající ze závazných stanovisek a stanovisek dotčených orgánů, podmínky týkající se povolení ke kácení dřevin a s tím související povinnost k náhradní výsadbě, a závěrem doplnil do výroku označení některých účastníků řízení.
3. S napadeným rozhodnutím žalobci nesouhlasili a brojili proti němu žalobou, kterou se domáhali jeho zrušení. Předně namítali, že záměr není v souladu s Územním plánem města Valašské Meziříčí (dále jen „ÚP VM“). Stavba soukromého parkoviště v obytné zóně, která je určena pro bydlení hromadné, není v souladu s regulativy na výstavbu pro obytnou zónu. Žalovaný toliko mechanicky převzal závěry dotčených orgánů na úseku územního plánování, aniž by je zhodnotil. Jestliže ÚP VM nespecifikuje, zda musí infrastruktura souviset s hlavním či přípustným využitím plochy, nelze postupovat extenzivním výkladem. Související dopravní infrastruktura musí dle žalobců navazovat na hlavní využití plochy, tj. bydlení hromadné v bytových domech. Žalovaný se nezabýval argumentací, že pojem *obytné zóny pro hromadné bydlení* je nutné vyložit systematickým výkladem.
4. Dále namítali, že záměr zcela pomíjí tzv. pohodu bydlení, která jím bude narušena. Žalovaný se námitkami ohledně této problematiky zabýval povrchně. Záměr představuje další zdroj nadměrného hluku vedle provozu železniční dopravy, provozu podniku osoby zúčastněné na řízení II a provozu podniku společnosti P. S. s.r.o. Vzhledem k pohodě bydlení nelze přijmout argument, že nelze přihlížet k jiným zdrojům hluku s odlišnými hygienickými limity. Žalovaný při vypořádání námítky pohody bydlení měl vzít v potaz další zdroje hluku. Řešení případného nadlimitního hluku až při zkušebním provozu představuje další zásah do práva na kvalitu bydlení. Žalovaný se těmito skutečnostmi nezabýval. Totéž lze říci o požadavku na provedení měření v denních i nočních hodinách, aby bylo postaveno najisto, že celkový hluk nepřekračuje únosné meze a nenarušuje pohodu bydlení. Protihlukové stěny budou představovat nevratný zásah do krajinného rázu. Záměr způsobí

ztrátu soukromí, sníží kvalitu bydlení, dojde k výraznému poklesu cen nemovitostí. Pohoda bydlení bude vedle hluku narušena také emisemi (prach, pach, vibrace).

5. Žalobce a) v řízení namítal, že akustická studie č. 19099 je z roku 2018, tj. v době rozhodování stavebního úřadu byla již 4 roky stará, tudíž nepoužitelná, protože hodnoty v této hlukové studii neodpovídají faktickému stavu, k čemuž žalobce a) doložil vlastní měření podáním ze dne 25. 8. 2022. V předmětné studii nejsou řešena protihluková opatření pro bytové domy č. p. XG a XH. Žalovaný odmítl provést k důkazu závěry z měření hluku realizovaného C. h. l. Z něj přitom vyplývá, že hlukové limity budou překračovány. Žalovaný se nevypořádal ani s dalšími důkazními návrhy (měření hluku ze dne 13. 9. 2021, výsledky M. M. a Mgr. I. D.) ani námitkami vůči stanoviskům dotčených orgánů, které v podání ze dne 25. 8. 2022 žalobce a) vznesl. Žalobce b) navrhl provést zkoušku hlukové zátěže na místě. Žalovaný se s tím nevypořádal.
6. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a zopakoval argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Tuto argumentaci soud pro přehlednost zmíní v hodnotící části rozsudku. Nad rámec toho žalovaný uvedl, že námitky ztráty soukromí a poklesu tržní hodnoty nemovitostí v řízení nezazněly, proto by k nim soud neměl přihlížet. Výslech svědků nebyl nutný, protože jejich výpovědi by se týkaly stávající hlukové situace, nikoliv navrhované stavby.

B. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), 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 je důvodná. Soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s.

K rozporu záměru s ÚP VM

8. Posouzením souladu záměru s ÚP VM se zabývaly dotčené orgány na úseku územního plánování, které dospěly k závěru, že záměr je souladný s ÚP VM. Městský úřad Valašské Meziříčí v koordinovaném závazném stanovisku ze dne 24. 9. 2020, č. j. MeUVM 061159/2020 a v doplňujícím vyjádření ze dne 19. 7. 2022, č. j. MeUVM 156725/2022 k této otázce uvedl, že záměr se dle ÚP VM nachází částečně v ploše bydlení hromadné, ve které je jako hlavní využití stanoveno bydlení hromadné v bytových domech. Jako přípustné využití je stanoveno mj. související technická infrastruktura, související dopravní infrastruktura – doprava silniční, pěší a cyklistická. Dále se záměr nachází v ploše veřejných prostranství, ve které jsou jako hlavní využití stanoveny veřejně přístupné plochy zastavěného a zastavitelného území. Jako přípustné jsou uvedeny mj. související dopravní infrastruktura – doprava silniční, pěší, cyklistická, související technická infrastruktura. Pojem *související* není v územním plánu nikterak definován, je převzat z § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), ale ani zde není blíže specifikován. Tento pojem je užíván při vymezování přípustného nebo podmíněně přípustného využití některých ploch s rozdílným způsobem využití za účelem zajištění funkčního využití území. Sousedství *související dopravní a technická infrastruktura* je aplikováno v širších souvislostech v území, a to tak, že souvisí s předmětným územím a jeho obsluhou a též umožňující obsluhu ploch navazujících. Pokud by se měla související technická a dopravní infrastruktura vztahovat pouze na hlavní a přípustné využití, musela by být tato skutečnost v ÚP VM přímo stanovena. Územní plán

nerozlišuje mezi stavbami veřejnými a neveřejnými. Výklad žalobců, že infrastruktura musí souviset pouze s hlavním, resp. přípustným využitím dané plochy by prakticky znemožnil jakoukoliv výstavbu ve městě, jelikož většina inženýrských sítí (tedy související infrastruktura) je uložena v pozemních komunikacích, které jsou z hlediska ÚP VM vedeny jako plochy veřejného prostranství. Přípojky na tyto inženýrské sítě pro stavbu např. rodinných domů, bytových domů atd. by byly umístěny v ploše veřejného prostranství. Tyto přípojky inženýrských sítí by tedy nesouvisely s hlavním ani přípustným využitím a jejich umístění v této ploše by nebylo možné. V případě nezastavěných ploch by nebyla umožněna realizace inženýrských sítí atd. Názor dotčeného orgánu převzal do rozhodnutí stavební úřad (str. 12 až 15 a 21 až 24).

9. Jelikož podané odvolání směřovalo také vůči závaznému stanovisku městského úřadu, zabýval se vysloveným názorem žalovaný (oddělení územního plánování), který v závazném stanovisku ze dne 14. 12. 2022, č. j. KUZL 102493/2022 potvrdil závazné stanovisko městského úřadu. Nadřízený orgán se plně ztotožnil se závěry městského úřadu. K námitkám žalobců uvedl, že související dopravní infrastruktura je dle Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR vyložena jako: *dopravní infrastruktura sloužící pro uspokojení potřeb uživatelů plochy s rozdílným způsobem využití a ploch bezprostředně navazujících. Jejím účelem je primárně dopravní obsluha těchto ploch odpovídající vymezenému hlavnímu a přípustnému (popř. podmíněně přípustnému) využití ploch. Neslouží tak k zajištění nadmístních či tranzitních dopravních potřeb. Tento výklad dle nadřízeného orgánu plně odpovídá jeho závěrům. V dotčené ploše hromadného bydlení BH tedy nemusí být umístována dopravní infrastruktura pouze pro účely užívání dotčené plochy, ale i dopravní infrastruktura pro užívání navazujících ploch. Záměr nikterak nevybočuje z nastavené koncepce využití daného území, ve kterém jsou již jiné parkovací plochy realizovány. Jeho závěry žalovaný převzal do napadeného rozhodnutí (str. 6 až 8).*
10. Ustanovení § 96b odst. 3 stavebního zákona stanoví, že *v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.*
11. Podle § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s. platí, že *byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.*
12. Podle § 149 odst. 1 správního řádu platí, že *závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány. Odst. 2 dále stanoví, že 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.*
13. Závazné stanovisko dotčeného orgánu podle § 149 správního řádu je typickým příkladem úkonu, který byl závazným podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, a který lze na

základě citovaného § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumat (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Soud v rámci správního soudnictví je pak v rozsahu žalobních bodů oprávněn přezkoumat zákonnost závazného stanoviska, které bylo podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí.

14. Závazná stanoviska vydávaná dotčenými orgány představují odbornou pomoc pro správní orgán, který vede řízení, a to ohledně otázek, v nichž disponují dostatečnými znalostmi a kompetencemi. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, neboť by překročil rozsah pravomocí, které mu zákon svěřuje. Správní orgán, který vede řízení, je oprávněn (a zároveň i povinen) zabývat se toliko úplností, určitostí a srozumitelností závazného stanoviska, jakož i tím, zda se dotčený orgán příslušný k vydání závazného stanoviska nedopustil zjevného skutkového nebo právního pochybení (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2014, č. j. 30 A 57/2012-84 nebo rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2016, č. j. 4 As 17/2016-44). Nemá však prostor k tomu, aby hodnotil věcnou stránku závazného stanoviska. Žalovaný proto nepochybil tím, že odborné závěry dotčených orgánů převzal do odůvodnění rozhodnutí, aniž by provedl jakoukoliv správní úvahu, jak namítali žalobci.
15. Krajský soud má za to, že se dotčené orgány (resp. v návaznosti na to žalovaný) zabývaly námitkami žalobců vůči výkladu pojmu *související dopravní infrastruktura* přezkoumatelným a srozumitelným způsobem. Vysvětlily, proč uvedený pojem nemusí značit návaznost pouze na hlavní a přípustné využití konkrétní plochy, ale že se může týkat i ploch okolních. Krajský soud připomíná, že správní orgány obecně nemusí reagovat na každou námitku účastníka, pokud vůči nim postaví argumentaci, která námitky jako celek vyvrátí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 nebo rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43 a ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Nepřezkoumatelné tedy rozhodnutí není. Jeho zákonnost je však věc druhá.
16. Mezi žalobci a dotčenými orgány, resp. žalovaným je spor o to, zda pojem *související dopravní infrastruktura* znamená, že se infrastruktura musí vztahovat toliko k hlavnímu, resp. přípustnému využití plochy, o kterou jde (zde zejména plochy hromadného bydlení), nebo zda může souviset i s plochami bezprostředně navazujícími.
17. Podmínky pro využití ploch pro hromadné bydlení jsou v ÚP VM vymezeny takto:
 - a) hlavní využití – bydlení hromadné v bytových domech,
 - b) přípustné využití – veřejná prostranství, občanská vybavenost sloužící především obyvatelům obytných zón, služby nevýrobní, **související technická infrastruktura, související dopravní infrastruktura – doprava silniční, pěší a cyklistická**, protipovodňová opatření,
 - c) nepřípustné využití – bydlení individuální v rodinných domech, rodinná rekreace, průmyslová výroba, zemědělská výroba, služby výrobní a opravárenské a občanská vybavenost – budovy pro obchodní prodej o zastavěné ploše větší než 1 000 m².
18. Žalovanému a dotčeným orgánům je nutné přisvědčit v tom, že ÚP VM k problematice souvislosti technické a dopravní infrastruktury nic bližšího nestanoví. Zvýrazněné regulativy se vyskytují takřka v rámci úpravy všech ploch s rozdílným způsobem využití. Dle vyjádření dotčených orgánů ÚP VM vychází z vyhlášky č. 501/2006 Sb. Proto se soud zabýval relevantními ustanoveními v této vyhlášce.

19. Podle § 4 odst. 1 uvedené vyhlášky stanoví, že *plochy bydlení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení*. Odst. 2 dále stanoví, že *plochy bydlení zahrnují zpravidla pozemky bytových domů, pozemky rodinných domů, **pozemky související dopravní a technické infrastruktury** a pozemky veřejných prostranství*. Pozemky staveb pro rodinnou rekreaci lze do ploch bydlení zahrnout pouze tehdy, splňují-li podmínky podle § 20 odst. 4 a 5. Do ploch bydlení lze zahrnout pozemky souvisejícího občanského vybavení s výjimkou pozemků pro budovy obchodního prodeje o výměře větší než 1 000 m². Součástí plochy bydlení mohou být pozemky dalších staveb a zařízení, které nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení ve vymezené ploše, jsou slučitelné s bydlením a slouží zejména obyvatelům v takto vymezené ploše (zdůraznění provedl soud pro lepší názornost).
20. Podle názoru krajského soudu z jazykového výkladu vyplývá, že související technická a dopravní infrastruktura musí souviset s pozemky, které předmětná plocha zahrnuje (pozemky bytových domů, rodinných domů). To vyplývá již z použitého slova *související*. Není totiž zřejmé, s čím jiným by infrastruktura měla souviset. Stejné slovo je použito také ve třetí větě odst. 2, kde se uvádí, že do ploch pro bydlení lze zařadit pozemky související občanské vybavenosti. To vše je nutné vykládat ve shodě s účelem, pro který se plochy pro bydlení vymezují. Tím je zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, s dostupností veřejných prostranství a občanského vybavení (srov. odst. 1). Tomu by neodpovídalo umístění infrastruktury, která nesouvisí s bydlením, ale s možným využitím vedlejší plochy, které může být naprosto odlišné a s bydlením neslučitelné. Infrastrukturou totiž nemusí být jen parkoviště, ale např. stavby pro nakládání s odpady, letiště [srov. § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona].
21. Plocha pro bydlení má tedy zahrnovat to, co souvisí s bydlením – pozemky staveb pro bydlení, související technická a dopravní infrastruktura, související občanské vybavení a veřejné prostranství. Obec při tvorbě územního plánu potom nemusí v rámci ploch pro bydlení vymezovat samostatné plochy dopravní infrastruktury či veřejného prostranství, tj. plochy nezbytně nutné ke každému bydlení (bez příjezdu skrze veřejné prostranství se bydlet nedá). Postačí jí vymezit dostatečně velkou plochu, kde mohou být umístěny tyto související stavby (přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 10. 3. 2014, č. j. 8 AOs 1/2013-41, odst. 41). Proto také vyhláška č. 501/2006 umožňuje do ploch pro bydlení umístit pozemky staveb souvisejících s bydlením. Že se musí jednat o pozemky staveb související s bydlením vyplývá také z poslední věty výše citovaného ustanovení. To uvádí, že do ploch pro bydlení lze umístit také pozemky dalších staveb, ale mj. jen za podmínky, že budou sloužit zejména obyvatelům v takto vymezené ploše. I zde je tedy patrná souvislost s bydlením a potřebami osob, které danou plochu využívají.
22. Úvahy žalovaného, resp. dotčených orgánů o tom, že slovo *související* lze vztáhnout také na bezprostředně navazující plochy, představují dle názoru soudu příliš extenzivní výklad, který neodpovídá smyslu a účelu, za kterým je konkrétní plocha vymezena. Tento výklad by podle názoru soudu měl absurdní důsledky. Jak již soud uvedl výše, za infrastrukturu je možné považovat mnohem větší a z hlediska účinků na okolí zásadnější stavby než parkoviště (např. již zmíněné letiště, stavby pro nakládání s odpady). Jejich umístění do ploch sousedních jen proto, že se jedná o plochu vedlejší, by rozhodně neodpovídalo smyslu územního plánování, které má prostřednictvím vymezení ploch s rozdílným způsobem využití reflektovat obecně deklarované cíle a úkoly územního plánování v § 18 a § 19

stavebního zákona, mezi něž patří omezení střetů vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využívání území. Tak tomu bude např. v případě lesní či zemědělské plochy. Na tyto plochy by tak dle výkladu žalovaného na základě § 14 odst. 2 a § 15 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. bylo možné umístit parkoviště či jiné typy infrastruktury sloužící továrně s těmito plochami sousedící. Takový výklad pojmu související, který se vyskytuje rovněž v těchto ustanoveních, je proto nutné odmítnout.

23. Jazykový, teleologický a systematický výklad § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nasvědčují tomu, že pozemky staveb související technické a dopravní infrastruktury musí souviset s hlavním, resp. přípustným využitím plochy.
24. Výkladem pojmu *související technická infrastruktura* se zabýval také Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 18. 3. 2021, č. j. 55 A 10/2018-63, odst. 35 až 41. Stejně jako v nyní řešené věci šlo o regulativ, který byl uveden jako přípustné využití v ploše pro bydlení v rodinných domech (technickou infrastrukturou byla kotelna na biomasu, která vyráběla teplo, jímž byla zásobována obec). Pražský soud rovněž vycházel z § 4 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a dospěl k závěru, že uvedený pojem je nutné vyložit tak, že *se jedná pouze o tu část technické infrastruktury, která bezprostředně souvisí s rodinnými domy. Byť v širším smyslu existuje souvislost mezi rodinnými domy a celou soustavou zásobování tepelnou energií, tedy i zdrojem tepla. Soud nepochybuje o tom, že záměrem územního plánu tak, jak je koncipován, bylo připustit v plochách pro bydlení pouze napojení rodinných domů na tuto soustavu. Je-li v ploše určené pro bydlení připuštěna územním plánem „související technická infrastruktura“, je třeba toto vymezení vykládat tak, že se jím rozumí pouze doprovodné stavby a zařízení technické infrastruktury, které jsou určeny pro využití související s využitím stavby hlavní (kterou se rozumí stavba plnící v rámci pozemku funkci, jež odpovídá jeho hlavnímu, resp. přípustnému využití podle územního plánu) a také z hlediska hmotového hlavní stavbu pouze doplňují. Ostatně, i podle § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je v plochách bydlení přípustné umístění související technické infrastruktury. Příliš široké vymezení pojmu „související“ (které by zahrnovalo veškerou technickou infrastrukturu, včetně např. teplárny či elektrárny) by však zcela popřelo smysl existence plochy určené pro bydlení.*
25. S prezentovaným názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a má za to, že jej lze přeneseně aplikovat také na pojem *související dopravní infrastruktura*. Smysl je totiž stejný i v případě dopravní infrastruktury. I ta tedy musí souviset s hlavním, resp. přípustným využitím plochy, o kterou jde.
26. Lze tak učinit dílčí závěr, že pojem *související dopravní a technická infrastruktura* užitý v § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se musí vztahovat k některému z přípustných způsobů využití plochy, o kterou jde. Jelikož ÚP VM uvedený pojem převzal ze zmíněné vyhlášky a sám jej nikterak nevymezuje, je nutné jej vyložit totožně i v rámci ÚP VM.
27. Krajský soud nesouhlasí ani s argumentem, že by uvedený výklad v podstatě zamezil rozvoji města. Žalobce b) ve svém odvolání (č. l. 128 spisu stavebního úřadu) příhodně poukázal na bod D.2.1 ÚP VM, který se nachází v obecné části ÚP VM a stanoví, že *v zastavěném území a v navržených zastavitelných plochách lze dle potřeby pro novou zástavbu realizovat potřebné sítě technické infrastruktury, převážně v plochách veřejných prostranství a ostatních urbanizovaných plochách.* ÚP VM tak přímo počítá s tím, že v zastavěném území a v zastavitelných plochách lze umístit technickou infrastrukturu do ploch veřejných prostranství. Krajský soud nerozumí argumentaci nemožností umístit přípojky do ploch veřejných prostranství. I přípojka (např. k vodovodnímu řádu) je nepochybně technickou

infrastrukturou. Do ploch pro bydlení ji lze umístit jako související technickou infrastrukturu. Přípojky lze tedy umístit do ploch veřejných prostranství a také do všech ploch upravených ÚP VM, pokud budou souviset s účelem jejich využití. Nelze souhlasit ani s tím, že by nebyla umožněna realizace inženýrských sítí v nezastavěných plochách. Ty tam umístit lze, pokud budou souviset s hlavním či přípustným využitím, např. s vodohospodářskou stavbou (bod F.31.1).

28. Lze tak uzavřít, že regulativ *související dopravní infrastruktura*, který je uveden v bodu F.3.1 ÚP VM a který je převzat z ustanovení § 4 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., je nutné vyložit tak, že umožňuje do ploch pro bydlení hromadně umístit dopravní infrastrukturu, která souvisí s hlavním, resp. přípustným využitím plochy pro bydlení hromadně. Nyní řešený záměr však nemá souvislost s bydlením, ale má dle projektové dokumentace sloužit výlučně zaměstnancům výrobního areálu osoby zúčastněné na řízení II, který se nachází ve vedlejší ploše smíšené výrobní. Proto jej nelze považovat za související dopravní infrastrukturu. Žalovaný, resp. dotčené orgány posoudily soulad záměru s ÚP VM nesprávně. Námitka je důvodná.

K hlukové zátěži, pohodě bydlení a k dalším námitkám

29. V dalším okruhu žalobních bodů žalobci brojili vůči závěru o splnění hygienických limitů hluku, narušení pohody bydlení, zásahu do soukromí, snížení cen nemovitostí a zásahu do krajinného rázu.
30. Podle § 94o odst. 1 stavebního zákona platí, že *ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky a) tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem a c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.*
31. Ustanovení § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., stanoví, že *v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.*
32. Nesplnění hygienických limitů představuje námitku rozporu záměru s požadavky zvláštních právních předpisů. Narušení pohody bydlení bylo odůvodněno hlukem a prachem a jejich vlivy na okolní zástavbu a úzce souvisí s námitkou tzv. imisí.
33. Postup stavebního úřadu při posuzování záměru je takový, že nejprve stavební úřad posoudí, zda záměr odpovídá požadavkům zvláštních právních předpisů a stanoviskům dotčených orgánů. Pokud by tomu tak nebylo, je nutné žádost zamítnout. Pokud stavební úřad neshledá rozpor s veřejným právem, který by bránil umístění stavby do území nebo jejímu povolení, učiní si následně o důvodnosti občanskoprávní námitky úsudek, aby mohl rozhodnout ve věci samé (§ 89 odst. 6 věta druhá a § 114 odst. 3 věta druhá stavebního zákona). Při tomto úsudku musí zohlednit i soukromoprávní hlediska. V první řadě se nabízí aplikovat § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), byť ten striktně vzato dopadá jen na imise již existující (tj. reálně působící), nikoliv na emise budoucí (tj. jen předpokládané). Úkolem stavebního úřadu tudíž je, jakkoliv se jedná o orgán státní správy, a nikoliv obecný soud, aby na základě námitky uplatněné v řízení o umístění či povolení

stavby posoudil, zda stavebník nehodlá přivádět imise přímo na pozemek jiného vlastníka (tzv. přímé imise), což § 1013 odst. 1 OZ výslovně zapovídá. Zejména pak musí zvážit, zda nehrozí, že imise budou na pozemek jiného vlastníka vnikat samovolně (tzv. nepřímé imise) v míře nepřiměřené místním poměrům, přičemž budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku. Stavbu, která by měla takto intenzivní negativní účinky na okolí, by stavební úřad do území neměl vpustit nebo by měl ke snížení těchto dopadů stanovit omezující podmínky (srov. rozsudek NSS ze dne 2. února 2006 č. j. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS nebo rozsudek téhož soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, č. 4076/2020 Sb. NSS).

34. Kritéria pro úsudek stavebního úřadu o občanskoprávní námitce v praxi do značné míry splývají s posuzováním zachování kvality prostředí (dříve pohody bydlení) podle § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb. (srov. např. rozsudky NSS č. j. 1 As 1/2007-104 ze dne 25. 7. 2007 nebo č. j. 8 As 27/2012-113 ze dne 1. 11. 2012, č. 2776/2013 Sb. NSS). Kvalita prostředí je souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech. Správní orgán při tom musí zohlednit také subjektivní hlediska daná způsobem života osob, kterých se má stavba, jejíž vliv na pohodu bydlení je zkoumán, dotýkat, pokud z toho plynoucí nároky na pohodu bydlení nevybočují v podstatné míře od obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS). Jak již bylo uvedeno výše, zásah do kvality prostředí nesmí překročit tzv. přípustnou míru, což je nutné zkoumat vždy ve vztahu ke konkrétnímu případu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52).
35. Při hodnocení toho, zda záměr splňuje hlukové limity stanovené v § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s nařízením vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů, vycházely správní orgány z akustické studie nazvané *Novostavba neveřejného parkoviště J. O. C. s.r.o. č. X* ze dne 30. 4. 2019, a dále ze závazných stanovisek dotčených orgánů na úseku ochrany veřejného zdraví (závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Zlínského kraje ze dne 21. 7. 2020, č. j. KHSZL 17216/2020, sdělení téhož dotčeného orgánu ze dne 29. 6. 2022 a závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 2. 2023, č. j. MZDR 34695/2022-5/OZV). Z těchto podkladů vyplývá, že hygienické limity hluku budou dodrženy a že byla zohledněna protihluková opatření (str. 8 až 11 napadeného rozhodnutí).
36. Krajský soud nesouhlasí s tím, že by zmíněná akustická studie byla nepoužitelná pouze proto, že v době rozhodování stavebního úřadu byla 4 roky stará. Tato skutečnost bez dalšího neznamená její nepoužitelnost.
37. Dále se soud zabýval námitkou, že žalovaný nevypořádal důkazní návrhy. Předně se mělo jednat o návrh na měření hluku pocházejícího z nastartovaných vozidel, která budou čekat u brány parkoviště [námitky žalobce a) ze dne 17. 5. 2022]. Ministerstvo zdravotnictví ve

svém závazném stanovisku uvedlo, že hygienické limity hluku se nestanoví pro průjezdy jednotlivých vozidel (str. 5 závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví, str. 10 napadeného rozhodnutí). Tím se žalovaný implicitně vypořádal s důkazním návrhem, který se měl s měřením hluku jednotlivých vozidel zabývat.

38. Další nevypořádané důkazní návrhy měly být součástí podání ze dne 25. 8. 2022 učiněného žalobcem a). Dle žalobních bodů se jedná o měření hluku provedené C. h. l. O., vlastní měření provedené žalobcem a) – viz fotografie, které byly součástí uvedeného podání, a výsledky svědkyň M. M. a Mgr. I. D. Z rozhodnutí stavebního úřadu vyplývá, že ten považoval skutečnosti uvedené v podání ze dne 25. 8. 2022 za uplatněné po lhůtě k uplatňování námitek, která v případě žalobce a) uplynula dne 20. 5. 2022. Proto se k němu již nevyjadřoval (str. 47 a 48 rozhodnutí stavebního úřadu). Žalovaný se s tímto ztotožnil a k důkaznímu návrhu v podobě měření provedeného C. h. l. O. doplnil, že ten se týká parkoviště u bytových domů 1128, 1129 a 1130, zatímco hluková studie předložená stavebníkem se vztahuje k navrhované stavbě. Proto se jedná o důkaz nepoužitelný (str. 17 a 18 napadeného rozhodnutí).
39. Způsob, jakým se žalovaný vypořádal s důkazním návrhem v podobě měření provedeného C. h. l. O., nebyl zpochybněn žádnou konkrétní námitkou. Proto se soud touto otázkou blíže nezabýval. Lze tak jen konstatovat, že se jím žalovaný zabýval a odůvodnil, proč se nejednalo o důkazní návrh relevantní.
40. K důkazním návrhům, které správní orgány považovaly za uplatněné v rozporu se zásadou koncentrace řízení upravenou v § 94m odst. 1 stavebního zákona [vlastní měření provedené žalobcem a) a výsledky svědkyň], krajský soud uvádí, že tyto důkazy měly zpochybnit skutková zjištění, ze kterých vycházela shora zmíněná hluková studie a v návaznosti na ní také dotčené orgány na úseku ochrany veřejného zdraví. Vztahují se tedy k souladu záměru s hlukovými limity, tj. souladu s kogentními ustanoveními zvláštních právních předpisů ve smyslu § 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona.
41. Smyslem nastavení pravidel pro koncentraci řízení obecně je snaha urychlit a zefektivnit řízení. Bez ohledu na koncentraci řízení je stavební úřad povinen ctít také zásadu materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu a též je povinen zjistit, a to i v řízení o žádosti, všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 správního řádu). Tyto povinnosti stavebního úřadu mají přednost před případnými důsledky vyplývajícími z opožděného návrhu účastníka (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016-200, body 31 až 33, č. 3902/2019 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2021, č. j. 3 As 135/2018-36, bod 31). K důkaznímu prostředku, který svým obsahem spadá pod § 50 odst. 3 správního řádu nebo který se dotýká aspektů, jež je stavební úřad povinen posuzovat z úřední povinnosti, musí stavební úřad přihlídnout i tehdy, byl-li účastníkem předložen opožděně (k tomu přiměřeně srov. VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2012, Praha: BOVA POLYGON, s. 397–400). Z uvedeného vyplývá, že správní orgány se nesprávně vypořádaly s důkazními návrhy žalobce a), které uplatnil v podání ze dne 25. 8. 2022 (viz výše). Tím zatížily řízení vadou, které nepochybně mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Pro úplnost soud uvádí, že důkaz spočívající v měření hluku provedeným žalobcem a) je odlišný od důkazu v podobě měření provedeného Centrem hygienických laboratoří Ostrava. Nelze tak na něj ani implicitně vztáhnout způsob, jakým se žalovaný vypořádal s posledně uvedeným důkazem. Důkaz v podobě vlastního měření žalobcem a) se totiž dle fotografií ve spise přiložených k podání ze dne 25.

8. 2022 (čl. 62 až 71 spisu stavebního úřadu) týkal míst, kde má být záměr umístěn. K navrženému výsledku svědkyň se žalovaný vyjádřil poprvé až ve vyjádření k žalobě.
42. Další nevypořádaný důkaz se měl týkat žalobce b) a měl spočívat v provedení měření hluku za přítomnosti účastníků [odvolání žalobce b) ze dne 15. 9. 2022, č. l. 113 správního spisu]. Ministerstvo zdravotnictví tento důkaz nepovažovalo za relevantní, protože se týkal rodinného domu č. p. 1055, na který se hlukové limity nevztahují (str. 4 závazného stanoviska ministerstva). S tím se ztotožnil i žalovaný (str. 9 napadeného rozhodnutí). Důkazní návrh tak vypořádan byl.
43. Jelikož v řízení nebyly řádně vypořádány všechny důkazní návrhy týkající se měření hluku, je předčasné zabývat se tím, zda skutečně bude záměr splňovat hygienické limity hluku. Proto nelze ani říct, zda je záměr souladný s požadavky zvláštních právních předpisů ve smyslu § 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Ze stejného důvodu je také předčasné zabývat se tím, zda záměr nepřípustně zasáhne do kvality prostředí ve smyslu § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Zásah do něj byl totiž odůvodněn takřka výhradně zvýšenou hladinou hluku. Jak již bylo uvedeno výše, předpokladem pro posouzení této námitky je, že záměr splňuje požadavky veřejného práva.
44. K ostatním námitkám lze toliko uvést, že námitka snížení hodnoty nemovitostí cítá toliko jednu holou větu. Žalobci ji nepodepřeli žádnými argumenty, proto se soud prakticky nemá k čemu vyjádřit. K zásahu do krajinného rázu krajský soud uvádí, že krajinný ráz je specifickým institutem územní ochrany životního prostředí. Jeho prostřednictvím je poskytována ochrana přírodní, kulturní a historické charakteristice určitého místa či oblasti. Koncepce ochrany krajinného rázu vychází z myšlenky, že krajina je tvořena prvky přírodními (živými i neživými) a kulturními (tj. výsledky lidské přítomnosti v krajině), které společně prošly určitým historickým vývojem a existují spolu na určitém území ve vzájemné shodě a harmonickém uspořádání. Narušením této vzhledové harmonie pak může dojít k narušení přirozených, ustálených vztahů v daném území (srov. VOMÁČKA, V. *Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. Soudní rozhledy*, č. 11-12/2013, dostupné na beck-online.cz). Záměr se dle mapových podkladů nachází v zastavěném území obce. Vedle něj se nachází bytové domy, rodinné domy, výrobní objekty a také železnice. Soudu tedy není zřejmé, jaký konkrétní krajinný ráz by měla protihluková bariéra narušit.

C. Závěr a náhrada nákladů řízení

45. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
46. Právo na náhradu nákladů řízení vzniklo dle § 60 odst. 1 s. ř. s. žalobcům, kteří byli procesně úspěšní. Náklady každého z nich spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč. Dále spočívají v odměně advokáta za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna za jeden úkon činí dle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu 2 480 Kč. Odměna za každého z nich činí 4 960 Kč. K tomu náleží advokátovi žalobců náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za úkon právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 600 Kč za každého žalobce. Podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a s ním spojenou poplatkovou

povinnost nepovažuje soud za účelně vynaložený náklad řízení, neboť s ním žalobci nebyli úspěšní. Jelikož je zástupce žalobců společníkem právnické osoby dle § 15 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, která je plátcem DPH, náleží zástupci žalobců za každého z nich také náhrada za DPH ve výši 21 % počítaná z částky 5 560 Kč. Celkové náklady každého z žalobců činí 9 727,60 Kč.

47. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že jim náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jim neuložil žádnou povinnost, při jejímž plnění by jim náklady vznikly.

Poučení:

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

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 5. června 2024

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu