



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Jana Kratochvíla a soudců Martina Bobáka a Vladimíra Gabriela Navrátila ve věci

žalobce: J. Č.
bytem ...
zastoupen advokátkou Mgr. Lindou Havránkovou
sídlem Dlouhá 13, Hradec Králové

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábr. Ludvíka Svobody 12, Praha 1

za účasti: 1. České dráhy, a.s., IČ 709 94 226
sídlem nábr. Ludvíka Svobody 12, Praha 1
2. J. L.
bytem ...

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2024, č. j. MD-17395/2023-130/46,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2024, č. j. MD-17395/2023-130/46 a rozhodnutí Drážního úřadu ze dne 2. 11. 2022, č. j. DUCR-65911/22/Fl, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 22 036 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám Mgr. Lindy Havránkové, advokátky.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. V tomto rozsudku soud rozhodl, že závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nenahrazuje rozhodnutí o umístění stavby.

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

2. Drážní úřad jako speciální stavební úřad podle § 15 stavebního zákona vydal dne 2. 11. 2022 stavební povolení pro stavbu dráhy s názvem „ČS PHM Týniště nad Orlicí“ (prvostupňové rozhodnutí). Jde o stavbu technického řešení pracoviště čerpací stanice pohonných hmot pro drážní vozidla v areálu Českých drah v Týništi nad Orlicí. V rámci stavby byly mimo jiné zřízeny zpevněné plochy a základové konstrukce pro skladovací nádrže nafty, lehkého topného oleje a AdBlue a ocelová konstrukce zastřešení čerpací stanice o půdorysných rozměrech 16 x 7 m a výšky 8 m. České dráhy, a.s., osoba zúčastněná na řízení ad 1, jsou stavebníkem a byly účastníkem stavebního řízení před Drážním úřadem.
3. Žalobce je majitelem a obyvatelem rodinného domu, který se stavbou sousedí přes úzkou silnici. J. L., osoba zúčastněná na řízení ad 2, je majitelkou jiného domu, který také se stavbou sousedí přes úzkou silnici. Drážní úřad paní J. L. ani žalobce nepovažoval za účastníky stavebního řízení.
4. Nikdo z osob, které Drážní úřad zahrnul jako účastníky do stavebního řízení se proti rozhodnutí neodvolal. Nabylo tak právní moci a stavebník započal se stavbou. V současné době je stavba provozována ve zkušebním provozu.
5. Žalobce a osoba zúčastněná na řízení ad 2) se po zahájení stavby dozvěděli o vydaném stavebním povolení. Dne 24. 3. 2023, respektive 4. 4. 2023 podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání opomenutého účastníka řízení.
6. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím obě odvolání zamítl.
7. Žalovaný v první řadě uvedl, že je na správním uvážení Drážního úřadu, koho bude považovat za účastníka řízení. Neměl za to, že by Drážní úřad ve svém správním uvážení pochybil. Žalovaný se však odvolání nezamítl jako nepřipustné, ale projednal ho věcně.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

8. Ohledně námítky žalobce, že stavebnímu řízení nepředcházelo územní rozhodnutí, žalovaný odkázal na závazné stanovisko orgánu územního plánování, které bylo podkladem prvostupňového rozhodnutí. Podle závazného stanoviska je záměr ve smyslu § 96b odst. 3 stavebního zákona přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Podle žalovaného, pokud by stavba vyžadovala rozhodnutí o umístění stavby, tak by toto závazné stanovisko nebylo vydáno. Krajský úřad Královéhradeckého kraje jako nadřízený orgán územního plánování přitom toto závazné stanovisko potvrdil.
9. Ke kvalitě bydlení žalovaný uvedl, že stavba je postavena v areálu železniční stanice, neovlivňuje okolní krajinu a využívá zastavěné území. Plocha je historicky určena k železniční dopravě. Stavba se nevymyká charakteru okolní zástavby, skladovacích a technických objektů ve zbývajících částech železniční stanice. Otázky hluku a osvětlení řeší závazné stanovisko Krajské hygienické stanice.
10. Žalovaný také poukázal na závazné stanovisko Krajského úřadu Královéhradeckého kraje z hlediska zákona o ochraně ovzduší. Toto stanovisko plně potvrdilo závazné stanovisko Městského úřadu Kostelec nad Orlicí, které při splnění stanovených podmínek souhlasilo s umístěním, provedením a užíváním stavby čerpací stanice z pohledu ochrany ovzduší.

II.

Argumentace účastníků

11. Žalobce v žalobě vznesl následující žalobní body:
 - 1) Žalobce byl zkrácen na svých procesních právech, neboť Drážní úřad jej nepřibral jako účastníka řízení.
 - 2) Stavebnímu povolení nepředcházelo územní rozhodnutí ani územní souhlas.
 - 3) Napadené rozhodnutí se nedostatečně vypořádalo s jeho námitkami ohledně narušení kvality bydlení a zvýšeného ruchu z provozu stavby.
 - 4) Se stavbou bylo započato na základě nepravomocného stavebního povolení a byla postavena v rozporu s ním, pokud jde o odvod dešťových vod.
 - 5) Závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování ohledně souladu záměru s územním plánem a cíli územního plánování je chybné.
 - 6) Závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší je chybné.
12. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu zamítnout. Přitom odkázal na závěry napadeného rozhodnutí, na kterých trvá.
13. České dráhy, a.s., navrhly žalobu zamítnout. Ztotožnily se s argumentací žalovaného.
14. Dne 17. 7. 2024 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém žalobce i žalovaný setrvali na své argumentaci z písemných podání.
15. Žalobce při jednání zdůraznil, že prvoinstanční rozhodnutí považuje za nicotné. Dle jeho názoru se nejedná o stavbu dráhy, a proto k řízení nebyl příslušný Drážní úřad. Za tímto účelem žalobce soudu předložil technickou zprávu záměru, ve které se o záměru mluví jako o „stavbě na dráze“.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

III.

Posouzení žaloby soudem

III.1 Rozhodnutí správních orgánů nejsou nicotná

16. Nicotné je takové rozhodnutí, které trpí zásadními vadami jako je absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001-96; či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74). Žádnou z těchto vad však napadené rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňové netrpí.
17. Podle § 15 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 Drážní úřad vykonával působnost stavebního úřadu u staveb drah. Mezi účastníky je sporu, zda záměr je stavbou drah nebo jde o „stavbu na dráze“, u kterých měl drážní úřad působnost podle tohoto ustanovení pouze ve znění účinném do 31. 12. 2017.
18. Dle městského soudu je podstatné, že záměr je stavbou, která bezprostředně souvisí s provozem dráhy. Jedná se o zařízení nezbytné pro pohyb motorových vozidel na dráze. Nicotnost přitom způsobuje pouze absolutní nepřislušnost správního orgánu. Byť o věcné působnosti může být spor, tak nejde v tomto případě o zjevné vybočení z mezí působnosti.

III.2 Žalobce nebyl zkrácen na svých procesních právech

19. Žalobce namítá, že byl zkrácen na svých právech, neboť jej Drážní úřad nepovažoval za účastníka řízení.
20. Městský soud k tomu uvádí, že v soudním řízení správním se přezkoumává rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Správní řízení přitom tvoří jeden celek. Případná chyba prvostupňového správního orgánu může být napravena v řízení před odvolacím správním orgánem.
21. V daném případě žalobce podal odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Žalovaný se s jeho odvolacími námitkami věcně vypořádal, z čehož lze dovozovat, že žalobce považoval za účastníka řízení. Ve správním řízení jako celku tedy nedošlo k nezákonnému zkrácení procesních práv žalobce. Tato námitka tak není důvodná.
22. Městský soud pro úplnost doplňuje, že se plně ztotožňuje s názorem žalovaného, vyjádřeným v napadeném rozhodnutí, byť ne zcela jednoznačně a explicitně, že žalobce (shodně jako osoba zúčastněná na řízení ad 2), měli být účastníky stavebního řízení.
23. Podle § 109 písm. e) účastníkem stavebního řízení je vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.
24. K výkladu tohoto ustanovení existuje bohatá judikatura správních soudů i Ústavního soudu. Podle ní ústavně konformním výkladem pojmu „sousední pozemek“ užitého v § 109 písm. e) stavebního zákona je výklad extenzivní. Sousedním pozemkem není pouze pozemek mající společnou hranici s pozemkem, na kterém má být stavba realizována (tzv. Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

mezující pozemek). Sousedství je třeba chápat širěji, neboť účinky provádění stavby se neprojevují jen v hranicích stavebního pozemku. Sousední nemovitosti se rozumí i pozemek, který s plánovanou stavbou bezprostředně nesousedí, ba dokonce může být od stavby i značně vzdálen. Možnost přímého dotčení záleží na okolnostech individuálního případu s přihlédnutím k povaze zamýšlené stavby (viz rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2018, č. j. 2 As 328/2016-96, bod 28 s příslušnými odkazy).

25. V daném případě žalobce i osoba zúčastněná na řízení ad 2 jsou vlastníci rodinných domů, které se nacházejí přímo naproti, přes úzkou místní komunikaci, od místa, kde měl být záměr stavby realizován. Jde o stavbu technického řešení pracoviště čerpací stanice pohonných hmot pro drážní vozidla v areálu Českých drah v Týništi nad Orlicí. V rámci stavby byly mimo jiné zřízeny zpevněné plochy a základové konstrukce pro skladovací nádrže nafty, lehkého topného poleje a AdBlue a ocelová konstrukce zastřešení čerpací stanice o půdorysných rozměrech 16 x 7 m a výšky 8 m. Takto rozsáhlá výstavba v bezprostřední blízkosti nemovitostí žalobců nevyvolává žádný pochyb o tom, že prováděním stavby budou přímo dotčena práva těchto osob.
26. Okrajem městský soud koriguje názor žalovaného, že otázka účastenství je na správním uvážení stavebního úřadu. Nejde o správní uvážení, kterým se míní zákonem daná možnost správního orgánu postupovat při svém rozhodnutí podle své volby a vybrat jednu z více v úvahu připadajících možností. Správní orgán zde vykládá neurčité právní pojmy „sousední pozemek“ a „dotčení“ vlastnických práv. Výklad a aplikaci neurčitých právních pojmů nelze zaměňovat se správním uvážením. Pokud správní orgán dojde k závěru, že jde o sousední pozemek (ve smyslu výše citovaného ústavněkonformního výkladu) a stavbou dojde k dotčení vlastnických práv, nemá na výběr a takovou osobu musí považovat za účastníka stavebního řízení. Nemá tu žádný prostor pro správní uvážení.

III.3 Záměr vyžaduje územní rozhodnutí nebo souhlas

27. V nyní posuzované věci bylo stavební povolení vydáno specializovaným stavebním úřadem ve smyslu § 15 stavebního zákona. Specializované stavební úřady jsou nadány pravomocí vést stavební řízení, ale nemají pravomoc ve věcech územního rozhodování (§ 15 odst. 1 stavebního zákona). Drážní úřad v této věci tedy územní rozhodnutí ani územní souhlas vydat nemohl. O tom nakonec není mezi účastníky sporu. Rovněž není mezi účastníky sporu o tom, že ohledně stavby povolené napadeným stavebním povolením územní řízení neproběhlo a ani nebyl vydán územní souhlas či sjednána veřejnoprávní smlouva o umístění stavby. Žalovaný je názoru, že pro tento stavební záměr nebylo takového rozhodnutí třeba. Městský soud se však s tímto názorem neztotožnil. Nic takového ze stavebního zákona dovodit nelze a žalovaný nakonec ani nespecifikuje, z čeho by to mělo vyplývat.
28. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákona umisťovat stavby nebo zařízení, lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.
29. Výjimky, kdy záměr nevyžaduje rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas lze nalézt především v § 79 odst. 2 stavebního zákona, který obsahuje taxativní výčet záměrů. Záměr v tomto případě sestávající mimo jiné ze základových konstrukcí skladovacích nádrží pohonných hmot a ocelové konstrukce zastřešení o půdorysných rozměrech cca 16 x 7 m (tedy cca 110 m²) a výšky 8 m pod žádnou z těchto výjimek nespadá.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

30. Na existenci územního řízení navazuje ustanovení o stavebním řízení, kdy jedním z podkladů, který stavebník musí k žádosti o stavební povolení připojit je *územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby* (§ 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona). Stavebník v tomto případě žádný takový dokument v průběhu stavebního řízení nepředložil.
31. Drážní úřad a žalovaný se odvolávají na závazné stanovisko orgánu územního plánování vydané podle § 96b stavebního zákona. Toto závazné stanovisko však nenahrazuje územní rozhodnutí ani územní souhlas. Závazné stanovisko není ani správním rozhodnutím. Naopak toto závazné stanovisko je podkladem pro územní rozhodnutí nebo souhlas. Jde o jeden z dokladů, které žadatel v souladu s § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona musí předložit v územním řízení. Shodné platí pro zjednodušené územní řízení (§ 95 odst. 1 písm. c) stavebního zákona) a územní souhlas (§ 96 odst. 3 písm. b) stavebního zákona).
32. Opak nevyplývá ani ze závazných stanovisek orgánů územního plánování v tomto případě. Městský úřad v Kostelci nad Orlicí ve svém závazném stanovisku ze dne 24. 8. 2022, č. j. MUKO-63085/2022-L, nikde nezmiňuje, že by toto stanovisko nahrazovalo územní rozhodnutí. Drážní úřad tedy nebyl nijak uveden v omyl. V odůvodnění stanoviska se zmiňuje, že „pro území, kam je předmětný záměr *umístován*, je vydána územně plánovací dokumentace a posuzovaný záměr je s ní v souladu“. Ze závazného stanoviska lze tedy spíše dovodit, že záměr by měl být správním rozhodnutím „umístěn“. Obdobné platí pro závazné stanovisko Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 21. 7. 2023, č. j. KUKHK-21230/UP/2023. Ani zde městský soud neshledal náznak toho, že by se krajský úřad domníval, že závazné stanovisko může nahradit územní rozhodnutí či souhlas. Jde opět o standardní stanovisko, které se používá pro účely územního řízení.
33. Městský soud nerozumí argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí, že „pokud by předmětná stavba ... vyžadovala umístění stavby, Městský úřad Kostelec nad Orlicí by toto závazné stanovisko nevydal, neboť v opačném případě by ... postupoval chybně“. Za prvé, případné pochybení jednoho správního orgánu neznamená, že jiný správní orgán povinnosti postupovat v souladu se zákonem. V každém případě však žádné takové pochybení orgánů územního plánování městský soud neshledal, jak vysvětlil výše. Vydaná závazná stanoviska jsou standardním a nutným podkladem pro územní řízení. Skutečnost, že by závazné stanovisko orgánu územního plánování mělo nahrazovat rozhodnutí o umístění stavby, je názorem žalovaného a Drážního úřadu, který nijak ze závazných stanovisek nevyplývá.
34. Žalovaný se dále v napadeném rozhodnutí odvolává na větu, že „Jestliže se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí závazné stanovisko podle § 96b“. Aniž by to žalovaný uváděl, tak městský soud upozorňuje, že jde o poslední větu § 15 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení
- Speciální stavební úřady postupují podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 nestanoví jinak. Povolení pro stavby mohou vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek; souhlas není správním rozhodnutím. Jestliže se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí závazné stanovisko podle § 96b.*
35. Ani toto ustanovení stavebního zákona však nedává žádný podklad pro závěr, že v nyní posuzovaném případě nebylo nutno stavbu umístit před zahájením stavebního řízení. Toto Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

ustanovení naopak předpokládá, že v běžném stavu věcí je nejdříve vydáno územní rozhodnutí. To vyplývá z druhé věty citovaného ustanovení. Podle něj stavební povolení lze vydat pouze za dodatečné podmínky souhlasu stavebního úřadu, který územní rozhodnutí vydal. Jeho úkolem je ověřit, že záměr stavby odpovídá podmínkám územního rozhodnutí. Pokud by nebylo územní rozhodnutí vydáno, nebylo by možno ověřit splnění jeho podmínek. Poslední věta tohoto ustanovení neříká nic víc ani méně, že u záměrů, které územní rozhodnutí ani souhlas nevyžadují se tento postup (logicky) neuplatní a postačí závazné stanovisko orgánu územního plánování. Tato věta však nijak nevymezuje, které záměry územní rozhodnutí ani územní souhlas nepotřebují. To je nutno dovodit z jiných ustanovení zákona (viz výše).

36. Městský soud proto žalobní námitku považuje za důvodnou. Napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť bylo vydáno stavební povolení ohledně záměru, který nebyl umístěn.
37. Vzhledem k tomuto závěru se soud nemohl zabývat námitkami, ve kterých žalobce rozporoval zákonnost stanovisek orgánů územního plánování (námitky ad 5 v rekapitulaci argumentace žalobce výše). Tyto otázky budou totiž posuzovány v územním řízení a nelze je vypořádávat v rámci řízení stavebního.

III. 4 Námitky ohledně narušení kvality bydlení, včetně zvýšeného ruchu z provozu stavby

38. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí se nedostatečně vypořádalo s jeho námitkami ohledně narušení kvality bydlení a zvýšeného ruchu z provozu stavby.
 39. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud předně uvádí, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky.
 40. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Na druhou stranu správní orgán se musí vypořádat s argumenty účastníka řízení, které jsou zásadní pro meritum věci. Pokud tak neučiní, zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46).
 41. Městský soud uvádí, že žalobce ve svém odvolání ze dne 24. 3. 2023 v jedné větě namítal, že dojde k navýšení ruchu v blízkosti nemovitosti žalobce a dotčení v pohledových poměrech. Tuto námitku žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal tak, že poukázal na „příslušné části projektové dokumentace, resp. stavební povolení a zde zakotvené závazné podmínky pro stavebníka“ a na „závazné stanovisko příslušné krajské hygienické stanice“ a podotkl, že „odvolatelé nebudou dotčeni zvýšenou hladinou hluku“.
- Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

42. Obecně lze říci, že stručnost odůvodnění správního rozhodnutí nemusí být nutně vadou způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Zvláště pokud správní orgán reaguje na velmi stručnou a obecnou námitku. Rozsah odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy ani v tomto případě není sám o sobě problémem. Jistou vadou již však je, že napadené rozhodnutí je zcela nekonkrétní. Z odůvodnění není jasné, jaké části projektové dokumentace, či jaké podmínky stavebního povolení má žalovaný na mysli a co z nich dovozuje.
43. Zcela nejasný je poté již poukaz na závazné stanovisko hygienické stanice. Ve správním spise se žádné závazné stanovisko hygienické stanice nenachází. Je zde pouze vyjádření Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 18. 8. 2022. Z něj vyplývá, že hygienická stanice měla za to, že ve věci není dotčeným orgánem a závazné stanovisko tedy nevydává. To založila na skutečnosti, že nedojde ke změně hlukové situace v areálu, neboť nejsou instalovány nové zdroje hluku. Zda žalovaný měl na mysli toto vyjádření není zřejmé. Zároveň je vadou, že žalovaný nespecifikoval, z čeho konkrétně vychází ve svém závěru, že stavební záměr nevede k nadměrnému hluku. Nepostačuje přitom poukaz na stanovisko hygienické stanice. Toto stanovisko totiž nijak neuvádí, z čeho dovozuje, že nedojde ke změně hlukové situace. V tomto ohledu je stanovisko nepřezkoumatelné.
44. Obecně lze poznamenat, že podle § 30 odst. 1 zákona č. 58/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, 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, a dále provozovatel provozovny a dalších objektů, jejichž provozem vzniká hluk, 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. Hygienické limity hluku jsou poté stanoveny v prováděcích předpisech, zejména nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.
45. Pokud jde o související námitky zásahu do pohody bydlení, tak výkladem tohoto pojmu se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, v němž dospěl k závěru, že pohodou bydlení je nutno rozumět 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, č. 2776/2013 Sb. NSS).
46. Soud připomíná rovněž závěry Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 22. 11. 2007, č. j. 9 As 5/2007-76, nebo ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 38/2008 – 123), dle nichž i při posuzování možného narušení pohody bydlení je třeba vyjít ze základního předpokladu, že normy o obecných technických požadavcích na výstavbu svým obsahem odrážejí Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

požadavky na pohodu bydlení. Jsou-li tyto normy dodrženy a je prokázán soulad s veřejným zájmem (spočívající především v jejich aplikaci), nelze úspěšně namítat, že pohoda bydlení bude narušena. Nelze odhlížet od základního předpokladu, že normy o obecných požadavcích na výstavbu svým obsahem odrážejí požadavky na kvalitu prostředí. A pro soud je zásadní, že v dané věci nebyly tyto normy porušeny.

47. Přitom je nutno vzít v potaz, že určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastních okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatné míře od obecně požadovatelných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétním zvláštěm lokalitě (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113).
48. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že stavba je postavena v areálu železniční stanice, neovlivňuje okolní krajinu a využívá zastavěné území. Plocha je historicky určena k železniční dopravě. Stavba se nevymyká charakteru okolní zástavby, skladovacích a technických objektů ve zbývajících částech železniční stanice. To městský soud považuje za dostačující vypořádání velmi stručné námítky žalobce. Toto vypořádání je v souladu s právě uvedenými principy ze správní judikatury.
49. Tyto námítky ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí jsou tedy důvodné pouze částečně - pokud jde o namítaný hluk.

III. 5 Námítky stavby bez povolení a v rozporu se stavebním povolením nelze řešit v tomto řízení

50. Námítky týkající se aktivit stavebníka, který údajně zahájil stavbu na základě nepravomocného stavebního povolení a postavil ji v rozporu se stavebním povolením, nejsou vadou napadeného rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím žalovaný přezkoumával zákonnost stavebního povolení. Žalovaný se tak ani nemohl zabývat otázkou, co stavebník činil na základě stavebního povolení vydaného Drážním úřadem ani způsobem, jak byla stavba realizována. V tomto soudním řízení, lze proto také přezkoumat pouze zákonnost stavebního povolení. Případné námítky týkající se realizace stavby, musí žalobce případně uplatnit v jiném řízení (např. kolaudačním).
51. Tyto námítky tedy důvodné nejsou.

III.6 Závazná stanoviska orgánů ochrany ovzduší nejsou nezákonná

52. Závazné stanovisko Městského úřadu Kostelec nad Orlicí ze dne 10. 8. 2022 posuzuje dopad na ovzduší stacionárního zdroje znečištění ovzduší, kterým je čerpací stanice motorové nafty a lehkého topného oleje. Tento orgán ochrany ovzduší neshledal důvody bránící provedení stavby. Revizní závazné stanovisko Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 19. 6. 2023 toto závazné stanovisko jako správné potvrdilo.
53. Podle § 12 odst. 1 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší při vydání závazného stanoviska k záměru obsahujícímu stacionární zdroj znečištění ovzduší vychází ministerstvo, krajský úřad a stavební úřad z programů zlepšování kvality ovzduší a z úrovně znečištění znečišťujícími látkami, které mají stanoven imisní limit v bodech 1 a 2 přílohy č. 1 k tomuto zákonu. Žalobce namítá, že městský úřad takto nepostupoval, zejména nevycházel z programů zlepšování kvality ovzduší.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

54. Soud takovou vadu neshledal. To, že městský úřad v odůvodnění svého stanoviska programu zlepšování kvality ovzduší nezmiňuje, neznamená, že z nich nevycházel. Městský úřad v odůvodnění uvedl, že neshledal žádné důvody bránící vydání souhlasného závazného stanoviska. Pokud žalobce nijak nespecifikuje, v čem konkrétně by záměr měl být v oblasti ochrany ovzduší v rozporu se zákonem a specificky s programem zlepšování kvality ovzduší a jak jsou tím dotčeny jeho subjektivní práva, nemůže soud dovodit, že by městský úřad tuto svou zákonnou povinnost opomenul a nezákonně zasáhl do práv žalobce.
55. Obdobně žalobce nijak nerozvádí svou námitku, že mělo být hodnoceno i dotčení ovzduší ze samotných drážních vozidel. Soudu tedy také není zřejmé, v čem zde měly orgány ochrany ovzduší pochybit.
56. Pokud jde o podmínky v souhlasném závazném stanovisku, tak ty soud považuje za dostatečně určité. Městský úřad uvedl, že stavba a provoz čerpací stanice bude v souladu s projektovou dokumentací a s technickými podmínkami výrobce. Je tedy jasné specifikováno, s jakými dokumenty musí být stavba a provoz v souladu.
57. Tyto námitky jsou nedůvodné.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

58. Městský soud z výše uvedených důvodů (ve věci bylo vydáno stavební povolení, aniž by byla stavba umístěna) shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že stejná vada se týká i rozhodnutí prvostupňového, tak soud podle § 78 odst. 3 soudního řádu správního zrušil i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.
59. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem městského soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního). Ten lze shrnout tak, že ohledně záměru nemohlo být vydáno stavební povolení, pokud záměr nebyl umístěn.
60. Žalobce měl ve věci úspěch. Městský soud mu proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení. Náklady řízení tvoří soudní poplatek za správní žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě v souhrnné výši 4 000 Kč. Náklady řízení dále tvoří náklady na zastoupení za následující úkony právní služby: převzetí a přípravu zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, sepsání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. d) této vyhlášky, porada s klientem dle § 11 odst. 1 písm. c) této vyhlášky a účast na jednání dle § 11 odst. 1 písm. g) této vyhlášky a polovinu úkonu za návrh na odkladný účinek dle § 11 odst. 2 písm. a), vše včetně režijního paušálu dle § 13 odst. 4 ($12\,400 + 1\,550 + 1\,500 = 15\,450$).
61. Náklady řízení dále činí cestovné zástupkyně žalobce k soudu z Hradce Králové a zpět (242 km po 4,6 l/100km, pohonné hmoty a amortizace účtovány dle vyhlášky č. 398/2023 Sb., doložila velký technický průkaz použitého vozidla) ve výši 431 Kč, respektive 1 355 Kč, celkem 1 786 Kč. Žalobce má také právo na náhradu za promeškaný čas jeho zástupkyně (2 h jedna cesta) za cestu z Hradce Králové do Prahy a zpět ve výši 800 Kč dle § 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení oprávněně vznikly, činí 22 036 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

62. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, ani nenastal žádný důvod zvláštního zřetele hodných (§ 60 odst. 5 soudního řádu správního).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu v Brně.

Praha 17. července 2024

Jan Kratochvíl v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.