

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **MUDr. J. D. C.,** zast. JUDr. Pavlem Musilem, advokátem se sídlem v Praze, Hellichova 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem v Praze, Zborovská 81/11, **za účasti osoby zúčastněné na řízení:** Město Kutná Hora, Havlíčkovo náměstí 552, Kutná Hora, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2015, č. j. 46 A 64/2016 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2014, č. j. 101323/2014/KUSK, sp. zn. SZ 076956/2014/KUSK REG MP; tímto bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Kutná Hora (dále jen „stavební úřad“) ze dne 31. 3. 2014, č. j. MKH/018394/2014, spis. zn. SÚ-004682/2014/Ne, jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby „terénní úpravy parku pod Vlašským dvorem za účelem celkové obnovy parku včetně rozvodů vody, kanalizace, elektro, závlahového systému, veřejného a slavnostního osvětlení a kamerového systému Kutná Hora, Kutná Hora - Vnitřní Město“ (dále jen

„stavba“) na pozemku parc. č. 2 (ostatní plocha), parc. č. 3 (ostatní plocha), parc. č. 4 (ostatní plocha), parc. č. 9 (zahrada) a parc. č. 184 (ostatní plocha) v katastrálním území Kutná Hora. Rozhodnutí o umístění stavby bylo vydáno ve prospěch stavebníka Město Kutná Hora.

Dne 27. 1. 2014 podalo Město Kutná Hora žádost o vydání rozhodnutí o umístění výše specifikované stavby. Dne 31. 3. 2014 vydal stavební úřad rozhodnutí o umístění stavby; v něm se mimo jiné uvádí, že stavba nebude trvale ozvučena zařízením pro reprodukci živé nebo reprodukované hudby; využití prostoru parku pod Vlašským dvorem včetně objektů zůstává stávající, prvořadou funkcí je městský park (procházky, posezení, piknik, míčové hry a další sportovní a oddychové aktivity) a dále pro občasné, spíše sezónní, společenské a kulturní akce a turistické atraktivity. K uvedenému záměru bylo předloženo závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze, územní pracoviště Kutná Hora, ze dne 13. 1. 2014 zn. KHSSC 00826/2014.

Stěžovatelka jakožto účastnice řízení proti tomuto rozhodnutí podala odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění uvedl, že dodržování hlukových limitů je stanoveno právními předpisy, čehož si byl stavební úřad vědom a poskytl stěžovatelce informace o tom, jakým způsobem probíhá v praxi kontrola jejich dodržování. Dle žalovaného nelze předvídat, že stavební úpravy, které jsou předmětem rozhodnutí, povedou k činnosti, při které budou uvedené limity porušovány. Stavební záměry, pro které je vydáno územní rozhodnutí, jsou v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací i se stanovisky dotčených orgánů, které v řízení hájí veřejné zájmy, včetně souhlasného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje.

Proti rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu, kterou krajský soud rozsudkem nyní napadeným kasační stížností zamítl.

Podstatný obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že se krajský soud v prvé řadě nevypořádal s námitkou, že již z obsahu spisu vyplývá účelové určení zařízení zahrnutých do územního rozhodnutí, z něhož vyplývá, že *„nelze předvídat, že stavební úpravy, které jsou předmětem rozhodnutí, povedou k činnosti, při které budou uvedené limity porušovány.“* Stěžovatelka konkrétně v žalobě označila následující stavební úpravy (zařízení), která nejsou slučitelná se zákonným rámcem územního rozhodování. Ve vztahu k této stavební úpravě stěžovatelka považuje za změnu účelu stavby záměr využití pro pronájem na různé oslavy v denním nebo povoleném režimu, což nepochybně vede k zatěžování okolí hlukem.

Krajský soud se nevypořádal ani s jejím skutkovým tvrzením, že jí ze strany Městského úřadu Kutná Hora byl předložen návrh dohody obsahující ujednání „Smluvní strany se dohodly, že v parku pod Vlašským dvorem se bude konat maximálně pět hudebních produkcí překračující noční klid ročně.“ Z toho vyplývá, že porušování nočního klidu není pouze v rovině hypotetické obavy stěžovatelky, ale předpokládá se, že nastane několikrát v roce. Pravděpodobnost, že tento stav nastane, tím byla ze strany Městského úřadu Kutná Hora potvrzena na 100 %. Za této situace nemůže být správný

závěr správního orgánu, který v prvoinstančním rozhodnutí konstatoval, že *„zvážil všechny předložené podklady a známé skutečnosti a s přihlédnutím zejména k frekvenci pořádaných akcí a územní lokalitě dospěl k názoru, že povolením stavby dojde k dodržení územně technických požadavků včetně zajištění kvality prostředí, a že hlukové zatížení nebude překračovat míru přiměřenou místním poměrům a nebude podstatně omezovat obvyklé užívání pozemku.“* Stěžovatelka vzhledem k tomu trvá na tom, že nebyly splněny podmínky pro vydání územního rozhodnutí (ve vztahu k namítaným problémovým částem rozhodnutí), vyplývající z § 193 a § 194 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území: *„V souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezování pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umisťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.“* To mělo dle stěžovatelky za následek vydání rozhodnutí, které odporuje zákonu.

Stavební úřad v napadeném rozhodnutí konstatoval, že *„určité zatížení okolí představuje každá stavba, přičemž po vlastnících okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům“*. Dále v rozhodnutí rozvedl výklad pojmu *„míra přiměřená poměrům“*. Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na právní závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího soudu č. j. 30 Cdo 526/2004 - 454, z něhož vyplývají následující principy:
a) Činnost způsobující obtěžování hlukem lze podřadit pod činnost v rozporu se zdravím, přičemž hygienický limit stanoví prováděcí právní předpis.
b) Jestliže soud zjistí, že dochází k obtěžování nad míru přiměřenou poměrům, žalobě vyhoví.

K výkladu pojmu *„míra přiměřená poměrům“* a k jeho aplikaci se vyjádřil Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 22 Cdo 223/2005: *„V případě, že obtěžování hlukem překračuje meze stanovené hygienickým předpisem, přesahuje i míru přiměřenou poměrům; místní zvyklosti v tomto případě nejsou rozhodující (např. hlučné hudební produkce v obytné zástavbě či v její blízkosti).“*

Z uvedeného vyplývá, že z hlediska hodnocení *„míry přiměřené poměrům“* Nejvyšší soud upřednostnil požadavek na dodržení mezí hlukových limitů stanovených hygienickým předpisem nad tím, co je v dané lokalitě považováno za *„obvyklé“*, což právě naopak akcentuje stavební úřad ve svém rozhodnutí – viz např. věta: *„Podle dosavadních zvyklostí se jedná o 10 akcí za kalendářní rok v období květen – září, v roce 2012 proběhlo 6 akcí, v roce 2013 proběhlo 7 akcí.“* Jak vyplývá i z následně uvedené věty *(„Povolování akcí je plně v kompetenci Města Kutná Hora...“)*, není nikterak vyloučeno, že akcí spojených s překročením hlukových limitů (stěžovatelka předložila Městskému úřadu v Kutné Hoře dva protokoly o zkoušce měření hluku v mimopracovním prostředí, č. 2008/0199/HB-HP a č. 2009/0118/HB-HP, vyhotovené Zdravotním ústavem se sídlem v Jihlavě, Centrum hygienických laboratoří, z nichž jednoznačně vyplývá, že při těchto akcích dochází k překročení hlukových limitů).

Stěžovatelka je přesvědčena o tom, že napadané rozhodnutí krajského soudu bylo vydáno v rozporu se zákonem a konstantní judikaturou, když např. ve smyslu rozsudku

Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ca 109/2005 - 48 sice nelze pochybovat o právu obyvatelstva na kulturní vyžití, které je zakotveno v Listině základních práv a svobod, avšak zcela jednoznačně je v Listině základních práv a svobod zakotveno i právo na ochranu zdraví. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 9 Ca 5/2006 - 56 ochrana zdraví osob má jednoznačně přednost před kulturním životem v obci.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka požaduje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

Žalovaný ke kasační stížnosti uvádí, že dle územního rozhodnutí nebudou objekty trvale ozvučeny zařízením pro vysílání živé nebo reprodukované hudby, neboť prvořadou funkcí je využití umísťovaných objektů pro potřebu městského parku (procházky, posezení, piknik, míčové hry a další sportovní a oddychové aktivity) a také pro občasné spíše sezónní kulturní, společenské a sportovní aktivity apod. Podle územního plánu jsou objekty umísťovány i v ploše smíšené centrální funkce, která kromě bytové funkce je předurčena jako plocha pro víceúčelové využití městského centra, a umísťované stavby s ní nejsou v kolizi a naopak charakterem dané funkci plně odpovídají.

Žádost o vydání územního rozhodnutí je doložena také závazným stanoviskem Krajské hygienické stanice Středočeského kraje. Žalovaný nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že nebyly splněny podmínky, které by umožňovaly vydání územního rozhodnutí uvedené v § 193 a § 194 písm. a) stavebního zákona, ve spojení s § 20 vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Žalovaný sdílí stejný názor s krajským soudem, který obdobně jako oba správní orgány nedal stěžovatelce za pravdu v tom, že umísťované stavby budou v důsledku jejich budoucího využívání takovým zdrojem hluku, že strpění umístění takových staveb není vůbec možné po stěžovatelce spravedlivě požadovat. S ohledem na povahu staveb, s jejichž využitím pro případné hudební produkce lze počítat pouze sporadicky, neboť stavby se stanou především celoroční součástí městského parku v Kutné Hoře určeného pro klidný způsob využití, je žalovaný názoru, že i pokud by došlo k příležitostnému využívání umísťovaných staveb k občasnému provozování hudebních aktivit v této centrální části Kutné Hory, mohlo by se jednat o přechodný zásah do soukromých práv stěžovatelky jako vlastníka sousedních nemovitostí, ale nikoliv o zásah trvalý, který podle žalovaného je akceptovatelný a přiměřený míře porušení práv, které lze s ohledem na dané místní poměry přijmout. Stěžovatelka dle žalovaného neupřesňuje v kasační stížnosti, z jakého důvodu má za to, že došlo k porušení ustanovení § 193 a § 194 stavebního zákona. Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky zamítl.

Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je rovněž přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem krajského soudu, že nelze v územním řízení o umístění stavby úspěšně namítat to, že na stavbě bude potencionálně někdy v budoucnu provozována činnost, při které budou porušovány právní předpisy. Předmětem územního rozhodnutí v projednávané věci je rekonstrukce parku bez trvalého ozvučení zařízením pro reprodukci živé nebo reprodukované hudby a stavba má i po rekonstrukci sloužit (jako doposud) primárně jako městský park, což žádné zvýšené ohrožení hlukem nepřináší. Jak vyplývá z územního rozhodnutí, hudební produkce nejsou vyloučeny, představují však toliko okrajový způsob užívání stavby.

Obavy stěžovatelky bez dalšího založené na úvahách stran možného překročení hlukových limitů v budoucnu, byť takový stav není nikterak vyloučen, nemohou vést k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o umístění stavby.

Stěžovatelka nenamítá, že by byla zkrácena jakkoli na svých právech v průběhu územního řízení, jehož byla účastnicí. Namítá, a to ve zcela obecné rovině, že nebyly splněny podmínky pro vydání územního rozhodnutí (ve vztahu k namítaným problémovým částem rozhodnutí), vyplývající z § 193 a § 194 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že územní řízení a podmínky pro vydání územního rozhodnutí jsou obsaženy v § 84 až 96a stavebního zákona (§ 193 a § 194 jsou toliko ustanoveními zmocňující ministerstvo k vydání prováděcích předpisů). Pouze naplnění či nenaplnění těchto zákonem stanovených podmínek může být předmětem přezkumu rozhodnutí o umístění stavby a jejich nesplnění může být pro závěry o zákonnosti či nezákonnosti vydaného rozhodnutí relevantní. Nic takového však stěžovatelka netvrdí. Své výhrady směřuje výhradně do oblasti možného hlukového zatížení na umísťované stavbě. Ani tyto námitky však neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými; neboť správní orgány se zabývaly i otázkou hlučnosti stavby - stanovisko dotčeného orgánu státní správy k posouzení této otázky příslušného dle § 77 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a to příslušné krajské hygienické stanice; proti závaznému stanovisku orgánu hygieny stěžovatelka žádné konkrétní námitky nevznesla.

V projednávané věci jde o provedení „terénní úpravy parku pod Vlašským dvorem za účelem celkové obnovy parku včetně rozvodů vody, kanalizace, elektro, závlahového systému, veřejného a slavnostního osvětlení a kamerového systému Kutná Hora, Kutná

Hora - Vnitřní Město“. Ze spisové dokumentace je zjevné, že nedochází ke změně stávajícího účelu městského parku, ale k jeho obnově a opravě.

Podle § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezování pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umisťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. V této souvislosti stěžovatelka opět nevznáší žádné relevantní argumenty stran zhoršení kvality prostředí a hodnotu území v důsledku stavebních úprav, krom možného překročení hlukových limitů možným pořádáním hudebních produkcí.

Územním rozhodnutím stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby.

Podle § 90 stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

Stěžovatelce lze přisvědčit, že je pravděpodobné (je-li možnost pořádání veřejné produkce v rozhodnutí připuštěna), že při hudebních produkcích může dojít ke zvýšení hluku, a to i v době nočního klidu, nemůže však dojít k porušení hlukových limitů. Pokud by k nepřiměřenému zatížení hlukem v důsledku jednotlivých hudebních produkcí a k překročení hlukových limitů došlo, může se stěžovatelka domáhat ochrany svých práv ať už veřejnoprávní či soukromoprávní cestou (limity pro hluk z veřejné produkce hudby se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 6 As 44/2014 - 88, ve kterém sice nezpochybňuje nutnost regulovat zdraví škodlivý hluk, včetně hluku z hudebních akcí; musí se tak ale dít ústavním a zákonným způsobem; novelou zákona o ochraně veřejného zdraví od 1. 12. 2015 je zakotvena možnost pro veřejné produkce hudby žádat o výjimku z hlukových limitů).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu byl vydán v souladu se zákonem; krajský soud se řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami stěžovatelky a své úvahy, které jej vedly k zamítnutí žaloby, řádně a přezkoumatelným způsobem v odůvodnění uvedl.

Pokud stěžovatelka odkazuje v kasační stížnosti na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ca 109/2005 - 48 a č. j. 9 Ca 5/2006 - 56, nutno uvést, že se dle označení nejedná zcela zjevně o rozsudky zdejšího soudu, proto se jimi Nejvyšší správní soud nezabýval.

Ze všech shora vyložených důvodů soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému, který byl ve věci úspěšný, náklady řízení nad rámec běžné správní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. února 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu