



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci hlukové zátěže z provozu železniční trati „Nové spojení“ v ulici X. v Praze

A. Závěry šetření

Na základě podnětu obyvatel¹ ulice X. v Praze 3 (dále také „stěžovatelé“) vedu šetření postupu Hygienické stanice hlavního města Prahy (dále také „HSHMP“), Drážního úřadu (jako speciálního stavebního úřadu) a Ministerstva dopravy (dále také „ministerstvo“) jako zřizovatele stavebníka nové trati, kterým je Správa železniční dopravní cesty, státní organizace (dále také „stavebník“), ve věci obtěžování hlukem z provozu železniční trati „Nové spojení Praha hl. n., Masarykovo n. – Libeň, Vysočany, Holešovice“ (dále také „stavba“ nebo „trať“), v části stavby při ulici X.

Po provedení šetření jsem dospěl k závěru, že **Drážní úřad** se dopouští pochybení, když dlouhodobě umožňuje provoz stavby ve zkušebním provozu. Zároveň pochybil nesprávnou aplikací stavebně právních předpisů při prodlužování zkušebního provozu pouhým zápisem, a nikoliv rozhodnutím. Pochybení jsem konstatoval i v případě **ministerstva** jako ústředního metodického orgánu, když toleruje a schvaluje právní výklad Drážního úřadu.

Pochybení jsem shledal i v postupu **HSHMP**, která byla nečinná, když odmítla svou působnost k ochraně veřejného zdraví provedením státního zdravotního dozoru a možnost sankčně postihovat provozovatele dráhy za případný přestupek spočívající v překračování hlukových limitů.

Zároveň jsem zjistil, že **HSHMP** při vyhodnocení výsledků měření hluku v rámci zkušebního provozu stavby nesprávně aplikuje korekci k hlukovému limitu na starou hlukovou zátěž.

B. Vyjádření úřadů a stavebníka

B.1 Drážní úřad a Ministerstvo dopravy

Drážní úřad mi sdělil,² že dne 24. června 2019 podal stavebník u Drážního úřadu žádost o změnu stavby před jejím dokončením, spočívající v realizaci protihlukových opatření. Konkrétně budou do kolejíště na vhodná místa osazeny kolejnicové mazníky spolu s kolejnicovými absorbéry hluku (bokovnice). Dle názoru Drážního úřadu tyto úpravy velkou měrou přispějí k redukci hluku z nákladní dopravy v nočních hodinách a Drážní úřad bude moci po novém měření hluku a souhlasném závazném stanovisku HSHMP vydat kolaudační rozhodnutí.

Co se týká procesní stránky opakovaného prodlužování zkušebního provozu, Drážní úřad mi předestřel svůj (již opakovaný) výklad právní úpravy. Dle něj Drážní úřad zavádí

1 Paní A., za níž dále jedná pan B., bytem xxx (sp. zn. 4990/2017/VOP/TM), a dále pan C., bytem yyy (sp. zn. 7350/2017/VOP/TM); dále také „stěžovatelé“.

2 Vyjádření ředitele Drážního úřadu ze dne 8. 7. 2019, č. j. DUCR-32780/19/Ju.



zkušební provoz zápisem podle § 7 zákona o dráhách³ a § 7 drážní vyhlášky,⁴ tj. Drážní úřad již ve stavebním povolení stanoví zavedení zkušebnímu provozu.⁵

Drážní úřad zastává názor, že zákon o dráhách je ve vztahu ke stavebnímu zákonu lex specialis, tedy že drážní předpisy jsou speciální právní úpravou a mají přednost před právní úpravou obecnou. Drážní úřad ve sdělení dále uvádí, že zkušební provoz neprodlužuje (zákon o dráhách to neumožňuje), nýbrž po uplynutí dosavadního zkušebnímu provozu zavádí zkušební provoz nový. Nejedná se o pouhý zápis do stavebního deníku, nýbrž o zápis podle § 7 drážní vyhlášky, tzn. o samostatný právní akt.

Ministerstvo k mnou uvedené procesní výhradě sdělilo, že se lze ztotožnit s mým názorem, že při povolování zkušebnímu provozu má po provedení formou zápisu následovat vydání rozhodnutí o povolení (či prodloužení) zkušebnímu provozu s náležitým odůvodněním. Ministerstvo k tomu podotýká, že by tak tomu mělo být i z důvodu požadavků judikatury Nejvyššího správního soudu (s níž však ve sdělení dílčím způsobem i polemizuje), kdy zkušební provoz po dobu více let lze považovat za poměrně dlouhý, a je tedy vždy namístě odůvodnit, zda tato doba nepřesahuje dobu potřebnou pro ověření vlastností provedené stavby.

K mojí výhradě ohledně nedostatečného metodického vedení se ministerstvo jednoznačně nevyjádřilo. Uvedlo nicméně, že bude apelovat na Drážní úřad, aby upravil postup při povolování zkušebnímu provozu, tj. aby po provedení zápisu vydal vždy rozhodnutí. Dále bude apelovat na Drážní úřad, aby ve spolupráci s HSHMP a stavebníkem projednal dosavadní stav přípravy a realizace protihlukových opatření na předmětné stavbě a opatření navrhovaná stavebníkem, která povedou k reálné možnosti podání žádosti o vydání kolaudačního souhlasu. Nevylučuje ani svolání společného jednání zainteresovaných orgánů a organizací, a to jak z oblasti drážní dopravy (Drážní úřad, stavebník), tak především z oblasti ochrany zdraví (HSHMP) s cílem nalézt uspokojivé finální řešení daného problému.

B.2 HSHMP

HSHMP odmítla moji výhradu, že byla nečinná, když v reakci na podnět jednoho ze stěžovatelů⁶ odpověděla, že po dobu zkušebnímu provozu nemůže provést inspekční měření hluku k objektivizaci hlukové zátěže ani uložit sankci v případě zjištění nadlimitního hluku.

HSHMP poukazuje na to, že naopak nebyla nečinná, když v době zkušebnímu provozu v letech 2012–2016 objednala čtyři inspekční měření hluku. Posledním měřením nebylo zjištěno překročení hygienického limitu (doplňuji zde, že limitu s uplatněním korekce pro tzv. starou hlukovou zátěž). Žádné pozdější měření z iniciativy HSHMP neprobíhalo. V letošním roce nicméně HSHMP na základě podnětu objednala další inspekční měření hluku, které proběhne pravděpodobně na podzim letošního roku.

3 Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o dráhách“).

4 Vyhláška č. 177/1995 Sb., kterou se vydává stavební a technický řád drah ve znění pozdějších předpisů.

5 Ustanovení § 7 odst. 2 drážního zákona.

6 Viz sdělení HSHMP stěžovateli C., č. j. HSHMP 55611/2017, ze dne 16. 11. 2017.



HSHMP dále uvedla, že od roku 2012 se stavebníkem opakovaně jedná o možnostech stavebně-technických a organizačních protihlukových opatření. Poslední jednání proběhlo dne 9. 7. 2019, kdy stavebník informoval HSHMP o tom, že do konce září 2019 zahájí jednání s Národním památkovým ústavem o možnosti instalace technického opatření na fasádách nadlimitním hlukem zasažených obytných objektů v ulici Příběnická, které by zajistilo dostatečné provětrání obytných místností těchto objektů.

Zároveň by stavebník měl do konce roku 2019 realizovat instalaci mazníků a absorbérů společně s broušením kolejí. Stavebník zároveň HSHMP přislíbil, že provede organizační opatření, spočívající v plánovaném omezení počtu průjezdů nákladních vlaků na nejnižší možnou míru v předem známých výlukových termínech. Toto opatření stavebník hodlá projednat s Drážním úřadem a ministerstvem s největší pravděpodobností do konce roku 2019.

Namítanou nečinnost HSHMP rovněž rozporuje tím, že v roce 2016 vydala opět nesouhlasné stanovisko s uvedením stavby do trvalého provozu. Vydání nesouhlasného stanoviska je dle HSHMP účinným nástrojem, kterým může vyvíjet tlak na provozovatele železniční dráhy k urychlení realizace protihlukových opatření.

K mojí zásadní výhradě ohledně nesprávné aplikace korekce staré hlukové zátěže na výsledek inspekčního měření HSHMP pouze zopakovala, že „Nové spojení“ je stavbou „rozestavěnou“ a „de iure“ jako nová stavba neexistuje. Proto HSHMP stanovila hygienické limity hluku dle platné právní úpravy s přiznáním korekce pro tzv. starou hlukovou zátěž.

B.3 Stavebník

K aktuálnímu vývoji protihlukových opatření stavebník sdělil, že v současné době připravuje instalaci mazníků, kolejnicových absorbérů a provedení strojního přebroušení výhybek. Tato opatření by měla být realizována do konce roku 2019. Z důvodu statického řešení železničního mostu nejsou protihlukové stěny reálné, přičemž mimo mostní objekt je jejich účinek zanedbatelný. Z téhož důvodu protihlukové stěny již jako jedno z protihlukových opatření nezvažuje.

K zajištění nuceného větrání hlukem zasažených objektů vzduchotechnikou (případně jiným způsobem s obdobným efektem), tedy k dosud nesplněné podmínce stavebního povolení, stavebník namítl, že stavební povolení konkrétní stavebně-technické řešení tohoto opatření nijak neupřesňovalo. Jakkoli je v současnosti požadavek na zajištění jednorázové výměny vzduchu za hodinu běžný, v době zpracování projektové dokumentace byly možnosti řešení (z dnešního pohledu) velmi omezené. Orgány ochrany veřejného zdraví začaly zajištění jiného způsobu větrání než přirozeně okny výslovně vyžadovat teprve v době nedávné. Stavebník trvá na tom, že uvedené podmínky v době zpracování dokumentace a realizace stavby nebyly splnitelné tak, jak je to běžné dnes.

K provádění individuálních protihlukových opatření stavebník uzavírá, že ve vztahu k základním principům snižování hluku z dopravy, které cílí především na snížení hlukových imisí ve venkovním prostoru, není obecně koncepční ani hospodárné. V dané lokalitě by i nadále byly problémy s hlukem z provozu železniční dopravy a prostředky do realizace individuálních protihlukových opatření by představovaly zmařenou investici. Pokud by



se prokázalo, že opatření realizovat nelze, problém by se také nevyřešil. Stavebník proto považoval za vhodnější zaměřit se na hledání jiných řešení (viz zpráva o šetření).

C. Závěrečné hodnocení

Opatření úřadů nepovažuji za dostatečná. S ohledem na pouze dílčí nápravu mnou vytýkaných nedostatků vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

C.1 Zkušební provoz

C.1.1 Doba trvání zkušebního provozu

V zájmu stručnosti zcela odkazuji na argumentaci v části C.1.1 zprávy o šetření, a především na závěry, ke kterým jsem dospěl svým předchozím šetřením.⁷ Obě písemnosti ode mě mají úřady a stavebník k dispozici.

I nadále jsem přesvědčen, že **celková doba více než 10 let**, po kterou je v zájmové lokalitě „prodlužován“ zkušební provoz, již přesahuje tolerovatelné meze využití tohoto mimořádného institutu stavebního zákona,⁸ který je určen výhradně k prozatímnímu a časově omezenému ověření funkčnosti a vlastností provedené stavby. Domnívám se, že na tom nic nemění případ této rozsáhlé a technicky složité stavby. Tento závěr činím i přesto, že беру v potaz vysokou míru společenského zájmu na provozu předmětné trati. Je sice skutečností, že bez veřejné dopravy na moderních železničních tratích se neobejdou ani dotčení obyvatelé, ale Drážní úřad jako příslušný správní orgán rozhodující o zkušebním provozu stavby by v případě další žádosti o povolení zkušebního provozu měl podrobit testu proporcionality vztah celospolečenského zájmu na železniční dopravě, přesněji vyjádřeno veřejného zájmu přesahujícího území hlavního města Prahy, i k ostatním veřejným zájmům, kterým je mj. ochrana veřejného zdraví exponovaných obyvatel (ohrožení tohoto zájmu po odborné stránce posoudí HSHMP v rámci závazného stanoviska).⁹

C.1.2 Procesní postup při „prodlužování“ zkušebního provozu

Musím opět odmítnout právní názor Drážního úřadu na procesní formu „prodlužování“ (či nového zavádění) zkušebního provozu, když dovozuje, že drážní předpisy obsahují speciální procesní právní úpravu ve vztahu k předpisům obecným.

Ať již je tento názor odrazem dosud nezpochybněné a zaužívané „běžné“ praxe, či pouze setrvalé nesprávného výkladu drážních předpisů ze strany Drážního úřadu, znovu zde zdůrazňuji, že drážní předpisy žádnou speciální procesní úpravu zkušebního provozu neobsahují. Není tomu tak ani v ustanovení § 7 zákona o dráhách, jak se Drážní úřad mylně domnívá, ani v jiném jeho ustanovení. S ohledem na stručnost zde již opět pouze odkazuji

7 Viz „Část C“ Zprávy o šetření z vlastní iniciativy, sp. zn. 5132/2013/VOP/TM, ze dne 16. června 2014, str. 11.

8 Mám zde na mysli jak zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon; dále také „stavební zákon z roku 1976“), tak zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon; dále také „stavební zákon z roku 2006“).

9 Srov. podpůrně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2018, č. j. 3 A 200/2016-138; www.nssoud.cz.



na svou právní argumentaci, rozvedenou detailně v předchozím šetření.¹⁰ Moje závěry jednoznačně podporuje i dostupná aktuální komentářová literatura.

Opakuji zároveň a zdůrazňuji, že individuální správní akt, který případně povede k dalšímu „prodloužení“ nebo povolení „nového“ zkušebnímu provozu, musí mít **formu rozhodnutí s řádným odůvodněním** (v podrobnostech okazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu, kterou jsem zmínil ve zprávě o šetření).

Zároveň se ke **zkušebnímu provozu musí vyjádřit i HSHMP jako dotčený orgán**, povoláný k ochraně relevantního veřejného zájmu, kterým je ochrana veřejného zdraví. Ingerenci orgánu ochrany veřejného zdraví explicitně vyžaduje § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví,¹¹ který stanoví, že orgán ochrany veřejného zdraví je dotčeným správním úřadem při rozhodování ve věcech upravených zvláštními právními předpisy, které se dotýkají zájmů chráněných orgánem ochrany veřejného zdraví podle tohoto zákona a zvláštních právních předpisů včetně hodnocení a řízení zdravotních rizik.

Tato povinnost dále vyplývá jak z § 84 stavebního zákona z roku 1976, tak i z § 124 stavebního zákona z roku 2006.

Přechodné ustanovení stavebního zákona z roku 2006 (§ 190 odst. 5) stanoví, že u staveb pravomocně povolených přede dnem 1. 1. 2007 se provede kolaudační řízení podle dosavadních právních předpisů. Tím je stavební zákon z roku 1976. Pod pojem „kolaudační řízení“ se pak v souladu s judikaturou ke stavebnímu zákonu z roku 1976¹² zahrne i institut zkušebnímu provozu, který byl u stavby v souladu s přechodným ustanovením § 190 odst. 5 stavebního zákona prováděn v režimu stavebního zákona z roku 1976, tj. dle jeho ustanovení § 84.¹³ Ustanovení § 84 zákona z roku 1976 stanoví, že u staveb právnických osob nebo fyzických osob podnikajících podle zvláštních předpisů, kde komplexní vyzkoušení přechází plynule do zkušebnímu provozu, může být zkušební provoz zahájen se souhlasem stavebního úřadu před vydáním kolaudačního rozhodnutí. Je-li pro posouzení způsobilosti stavby k užívání třeba zhodnotit průběh zkušebnímu provozu nebo jeho časového úseku, **rozhodne stavební úřad v dohodě s dotčenými orgány státní správy** o prozatímním užívání stavby ke zkušebnímu provozu a stanoví pro něj podmínky. Po ukončení a vyhodnocení zkušebnímu provozu nebo jeho časového úseku vydá stavební úřad na návrh stavebníka nebo uživatele stavby kolaudační rozhodnutí.

Obdobně upravuje postavení **dotčeného orgánu** § 124 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, který stanoví, že **pokud** se zkušební provoz povoluje na **základě žádosti stavebníka**,

10 Viz „Část C“ Zprávy o šetření z vlastní iniciativy, sp. zn. 5132/2013/VOP/TM, ze dne 16. června 2014, str. 8 a násl., a v části C závěrečného stanoviska, ze dne 29. září 2015, str. 5 a násl.; i závěrečné stanovisko ode mě mají úřady a stavebník k dispozici.

11 Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o ochraně veřejného zdraví“).

12 Viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 As 29/2003-78 [„II. Smyslem a účelem prozatímního užívání stavby ke zkušebnímu provozu (§ 84 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) je ověření jejich funkčních parametrů, zejména v režimu blízcím se předpokládanému trvalému provozu, a tím získání informací pro rozhodnutí o kolaudaci stavby. Prozatímní užívání stavby ke zkušebnímu provozu proto nelze vyčleňovat z kolaudačního řízení...“].

13 Srov. PŮČEK, P. § 124. In: Průcha, P., Gregorová, J. a kol. Stavební zákon. Praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017. Praha: Leges, 2017, s. 594. ISBN 978-80-7502-180-9.



Lze jej povolit **jen na základě souhlasného závazného stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčeného orgánu**. Lze předpokládat, že v případě řešené stavby by po uplynutí doby platnosti stávajícího zkušebního provozu na konci roku 2019 byl stejně jako dosud další (nový) zkušební provoz povolován na základě žádosti stavebníka. **Bude tedy na stavebníkovi, aby především zdůvodnil a v žádosti uvedl, jaké konkrétní ukazatele a proč je třeba ve zkušebním provozu před povolením (trvalého) užívání stavby ověřit. Jednat se však musí zejména o ukazatele s vazbou na veřejné zájmy chráněné veřejným stavebním právem.**

Výše uvedené se pochopitelně **týká i již zmiňovaného řízení o změně stavby před dokončením**.¹⁴

HSHMP by si v rámci předběžné opatrnosti, pokud ji sám stavebník v souvislosti se zkušebním provozem či změnou stavby před dokončením o stanovisko nepožádal, měla u Drážního úřadu v zájmu dobré správy a principu vzájemné spolupráce správních orgánů¹⁵ vyhradit možnost uplatnit své stanovisko. Pokud Drážní úřad příslušnou žádost obdrží, musí ji zaslat k posouzení HSHMP, jak lze dovodit z požadavku § 84 stavebního zákona z roku 1976 na dohodu stavebního úřadu s dotčenými orgány.

Drážní úřad pochopitelně může i žádost zamítnout, a to s ohledem na zjištěné skutečnosti, např. právě i na nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu.

Pokud **Drážní úřad obdrží žádost o vydání rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, rozhodnutí by neměl vydat, pokud žádost nebude řádně odůvodněna a pokud k ní stavebník zároveň nedoloží souhlasné stanovisko HSHMP** jako dotčeného orgánu ochrany veřejného zdraví. Uvedené se pochopitelně týká i žádosti o změnu stavby před dokončením.

C.1.3 Ministerstvo a kontrola postupu Drážního úřadu

Podle § 59 zákona o dráhách **ministerstvo** vykonává obecnou kontrolu výkonu státní správy ve věcech drah (mj.) Drážním úřadem. Obecnou kontrolou je i dozor nad tím, zda Drážní úřad aplikuje řádně a v souladu s platným právem právní předpisy.

Vítám sdělení Ministerstva, že bude apelovat na Drážní úřad, aby upravilo mnou vytýkaný procesní postup při „prodlužování“/opakovaném zavádění zkušebního provozu. Domnívám se však, že ve světle aktuálního vyjádření Drážního úřadu, který na správnosti svého postupu trvá, by **závazný písemný pokyn** Ministerstva skýtal větší záruku změny dosavadní procesní praxe.

14 Viz § 118 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 (žádost o změnu stavby před dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, jakož i zájmů chráněných zvláštními právními předpisy). Obdobně též viz § 68 stavebního zákona z roku 1976.

15 Správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby... Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu).



C.2 Nečinnost HSHMP

K vytýkané nečinnosti HSHMP upřesňuji, že moje výhrada se týkala nečinnosti¹⁶ počínaje rokem 2017, kdy HSHMP ke stížnosti obyvatele domu v ul. X. na hluk odmítla s námitkou dosud probíhajícího zkušebního provozu provést inspekční měření hluku a vyloučila svou působnost k uložení sankce v případě zjištění nadlimitního hluku.

Beru v potaz, že HSHMP opakovaně hlukovou zátěž aktivně řešila prováděním státního zdravotního dozoru spojeného s měřením. Stejně tak neopomím skutečnost, že dosud nevydala souhlasné závazné stanovisko ke kolaudaci, čímž správně znemožňuje hlukově nevyhovující stavbu zkolaudovat.

Jde-li, jako je tomu i v tomto případě, o zdroj hluku, jehož provozem jsou překračovány hlukové limity v řádu více než 10 let, nemůže HSHMP po přijetí stížnosti na hluk rezignovat na svou povinnost hlukovou zátěž zobjektivizovat a provést státní zdravotní dozor. V případě, že zjistí nadlimitní hlučnost, musí zároveň zvážit důvody pro „sankční“ postih, který by měl vést ke zjednání nápravy. Takovým důvodem je bezpochyby ochrana vnitřních prostor obytných objektů. V takovém případě je namístě přinejmenším vydání nesouhlasného závazného stanoviska k dalšímu „prodloužení“ zkušebního provozu a uložení pokuty za provozování nadlimitního zdroje dle § 92g zákona o ochraně veřejného zdraví.

Vítám tedy, že HSHMP změnila názor, pokud jde o provedení státního zdravotního dozoru spojeného s měřením ještě v době probíhajícího zkušebního provozu (viz plánované měření na podzim 2019).

Vzhledem k:

- stavebníkem nesplněné podmínce zajistit jednorázovou výměnu vzduchu za hodinu¹⁷ v obytných místnostech, které nemohou být větrány jinak než přirozeně okny, a tudíž k vyššímu riziku rušení spánku,
- celkové době užívání nezkolaudované stavby a překračování hlukových limitů¹⁸ v chráněných venkovních prostorech bytových domů v ochranném pásmu dráhy i mimo něj
- a celkovému počtu exponovaných osob, včetně citlivých skupin (děti, těhotné ženy, starší osoby apod.)

bych uvítal, pokud by HSHMP v rámci avizovaného měření hluku zajistila **měření v chráněném vnitřním** prostoru stavby stěžovatele(ů), to pochopitelně za podmínky, že s tím bude(ou) souhlasit.

Od výsledků státního zdravotního dozoru by se následně měly odvíjet další úkony HSHMP s cílem přimět stavebníka k provedení dosud opomenutých individuálních protihlukových

16 Viz již uvedené sdělení HSHMP stěžovateli C., č. j. HSHMP 55611/2017, ze dne 16. 11. 2017.

17 Nucené větrání vzduchotechnikou, případně jiným způsobem s obdobným efektem.

18 WHO opírá své studie o sledování období v řádu 10–15 let.



opatření na exponovaných objektech (uložení pokuty za přestupek, nesouhlasné závazné stanovisko HSHMP k nové žádosti stavebníka o povolení zkušebního provozu apod.).

C.3 Stará hluková zátěž

Pro správné právní posouzení souladu provozu stavby se závaznými hygienickými limity je zásadní, zda výsledky měření hluku a výpočty predikované hlukové zátěže provozu stavby mohou být vyhodnocovány s aplikací pro starou hlukovou zátěž.

I nadále se domnívám, že korekci pro starou hlukovou zátěž při měření hluku a výpočtech prováděných v rámci zkušebního provozu použít nelze. HSHMP to vidí opačně. HSHMP k tomu uvedla, že „Nové spojení“ považuje za stavbou „rozestavěnou“, která „de iure“ jako nová stavba neexistuje.

Názor HSHMP považuji za nesprávný.

Odhlédnu-li od toho, že „Nové spojení“ je již stavbou stavebně dokončenou, na níž je při ulici X. v rámci zkušebního provozu provozována bez omezení osobní i nákladní doprava již více než 10 let, **nejedná se ani o stavbu rozestavěnou.** Jde o stavbu dokončenou, byť užívanou dlouhodobě ve zkušebním provozu.

Svůj závěr, že se jedná o dokončenou stavbu, opírám také o příslušná ustanovení stavebního zákona.¹⁹ Účelem zkušebního provozu je ověření funkčnosti a vlastností provedené stavby. Pokud by zkušební provoz probíhal na stavbě fakticky nedokončené, tedy rozestavěné, nemohl by stanovený účel naplnit. Rozlišování mezi faktickým a právním dokončením stavby pak považuji v řešeném kontextu za nepřijatelné.

Podle § 2 písm. n) nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále také „nařízení vlády č. 272/2011 Sb.“), se **starou hlukovou zátěží rozumí** hluk v chráněném venkovním prostoru a chráněných venkovních prostorech staveb působený dopravou na (...) drahách, který existoval již před 1. lednem 2001 a překračoval hodnoty hygienických limitů stanovené k tomuto datu pro chráněný venkovní prostor a chráněný venkovní prostor stavby. Podle § 12 odst. 5 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. limit staré hlukové zátěže zůstává zachován i po (...) prováděné údržbě a **rekonstrukci** železničních drah (...) při **zachování směrového nebo výškového vedení (...) dráhy.**

Obdobnou právní úpravu stanovilo i nařízení vlády č. 502/2000 Sb.,²⁰ platné v době přípravy projektu a povolovacího procesu, podle kterého se bude stavba kolaudovat.²¹

Není-li splněna jedna z kumulativních podmínek uvedených výše, ustanovení ohledně staré hlukové zátěže se nepoužije. Platí tedy, že pokud se změnilo výškové nebo směrové vedení

¹⁹ Dle aktuálního znění stavebního zákona jde o ustanovení § 124.

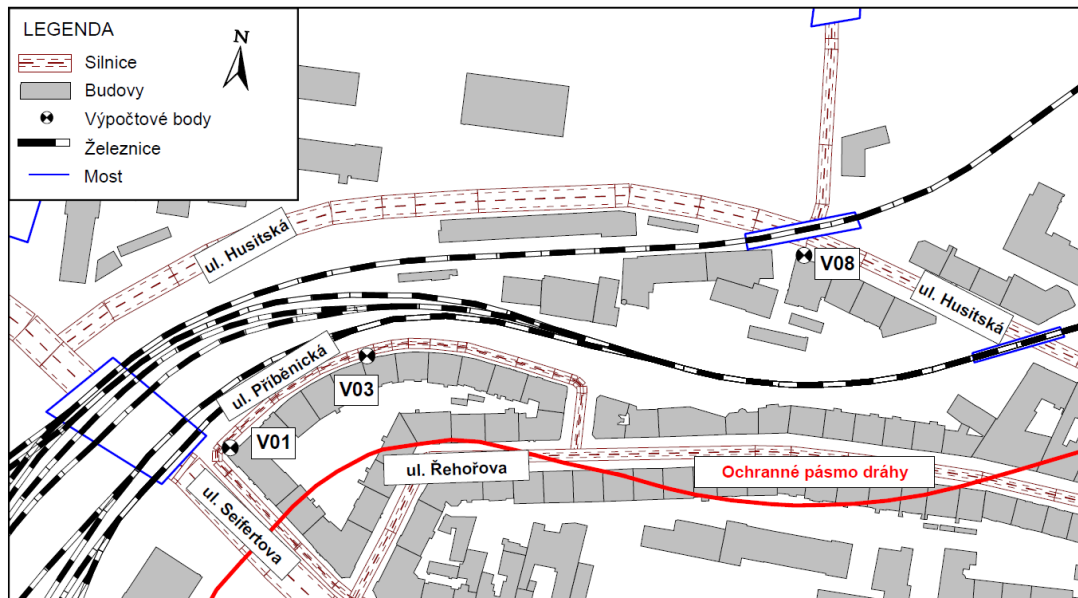
²⁰ Nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (dále také „nařízení č. 502/2000 Sb.“).

²¹ Viz příloha č. 6 nařízení vlády č. 502/2000 Sb.: Rekonstrukcí nebo opravou komunikace se rozumí položení nového povrchu, výměna kolejového svršku, případně rozšíření vozovek při zachování směrového nebo výškového vedení.

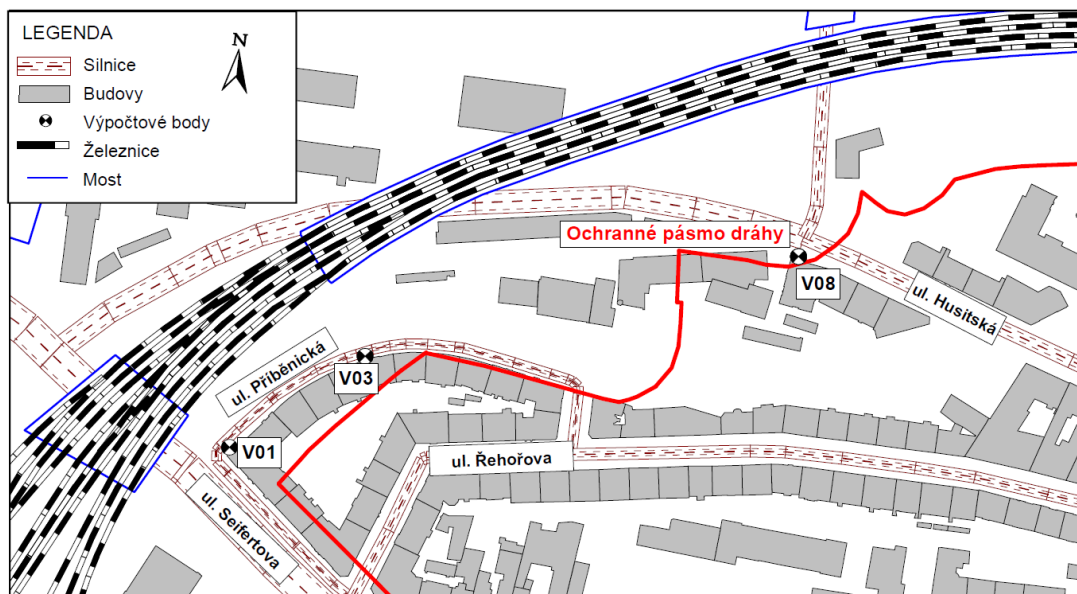
trasy, nemůže se jednat o rekonstrukci původní tratě, ale jde již o stavbu novou, na kterou nelze aplikovat starou hlukovou zátěž.

Je sice skutečností, že při ulici X. železniční trať dříve vedla. Jak ale vyplývá z projektové dokumentace²² a jak dokumentují i výňatky z map Akustického posouzení z roku 2018,²³ původní trať byla jednokolejná (současná trať je optimalizovanou vícekolejnou tratí s výrazně vyšší kapacitou) a měla jiné směrové i výškové vedení než stavba současná (mostní estakáda).

Obr. 5: Situace referenčních výpočtových bodů – železniční trať v roce 2000



Obr. 6: Situace referenčních výpočtových bodů – železniční trať v roce 2017



22 Stavba byla povolena v roce 2004 jako stavba, jejíž součástí jsou zcela nové úseky tratí, s více kolejišti než původně.

23 Viz Akustické posouzení teoretického návrhu PHS v lokalitě ulice X., zpracovala D., spol. s r. o., 2018, str. 16–17.



Nové spojení (přinejmenším v řešeném úseku při ulici X.) tak není „pouhou“ rekonstrukcí původní tratě, ale prokazatelně zcela **novou stavbou, na kterou starou hlukovou zátěž nelze aplikovat.**

Dle nařízení vlády je dále bez právního významu, zda se jedná o vyhodnocení hlukové imise ze stavby již kolaudované, či „pouze“ užívané dlouhodobě ve zkušebním provozu (resp. v předčasném užívání dle § 123 stavebního zákona z roku 2006). Podstatné je pouze to, zda se jedná o zdroj hluku ve smyslu zákona o ochraně veřejného zdraví a ve smyslu nařízení vlády a zda zdroj splňuje podmínky stanovené nařízením vlády pro aplikaci korekce na starou hlukovou zátěž.

Uzavírám tedy, že korekci na **starou hlukovou zátěž nelze v daném případě použít nejen pro účely kolaudace, ale ani pro vyhodnocení zkušebního provozu.**

C.4 Protihluková opatření; ochrana chráněných vnitřních prostor obytných staveb

Především uvádím, že vítám konkrétní termíny provádění protihlukových opatření stavebníkem, která pro přehlednost níže ještě jednou shrnuji:

- instalace mazníků, kolejnicových absorbérů a provedení strojního přebroušení výhybek (termín do konce září 2019);
- omezení počtu průjezdů nákladních vlaků na nejnižší možnou míru v předem známých výlukových termínech (termín projednání s Drážním úřadem a ministerstvem, pravděpodobný termín do konce roku 2019);
- jednání s Národním památkovým ústavem o možnosti instalace technického opatření na fasádách nadlimitním hlukem zasažených obytných objektů v ulici X. (termín do konce září 2019)

K posledně uvedenému opatření uvádím následující.

Na nové železniční stavbě se uplatní hygienický limit pro hluk z železniční dopravy, který činí v ochranném pásmu drah 60 dB/55 dB (den/noc) a mimo ochranné pásmo drah 55 dB/50 dB (den/noc). Stavba s ohledem na ochranu veřejného zdraví byla (měla být) projektována a realizována jako stavba vyhovující uvedeným hlukovým limitům pro železniční dopravu.

V době přípravy projektu platné nařízení vlády **č. 502/2000 Sb.** v § 12 odst. 6 stanovilo, že pokud by bylo technicky prokázáno, že ve stávající zástavbě po vyčerpání všech prostředků její ochrany před hlukem není technicky možné dodržet stanovené hygienické limity pro hluk v chráněných venkovních prostorech staveb, je **nutné zajistit alespoň ochranu** chráněných **vnitřních** prostor. Přitom musí být zachována možnost jejich potřebného **větrání**.

Z dřívějšího nižšího standardu ochrany chráněných venkovních prostor obytných staveb lze usuzovat, že stavebník projektoval a realizoval stavbu včetně protihlukových opatření při vědomí, že u některých obytných staveb nebude moci hlukové limity splnit. Zavázal se nicméně dodržet podmínky stanovené v původním stanovisku městského hygienika převzaté do stavebního povolení, tedy mj. zajistit potřebné větrání chráněných vnitřních prostor.



Stavebník sám se k tomu, zda, kdy a jak zajistí splnění podmínky stanovené v původním stanovisku městského hygienika, převzaté do stavebního povolení, tedy zajistit potřebné větrání chráněných vnitřních prostor (ať již půjde o nucené větrání objektů zasažených hlukem vzduchotechnikou, případně jiným způsobem s obdobným efektem), jednoznačně **nevyjádřil**. K tomu podotýkám, že ačkoli informaci o termínu a obsahu jednání s Národním památkovým ústavem o možnosti instalace technického opatření na fasádách hlukem zasažených objektů bych uvítal také přímo od stavebníka, obdržel jsem ji pouze od HSHMP.

Informaci stavebníka, proč tuto podmínku dosud nesplnil, sice беру na vědomí, ale **nemohu ji akceptovat**. Se zněním stanovených podmínek byl srozuměn a odvolání proti stavebnímu povolení nepodal. V současné chvíli nemůže jít komplikovanost realizace opatření k tíži hlukem zasažených obyvatel. V zájmu stavebníka by naopak mělo být uvedení stavby do trvalého užívání. **Bude tak na příslušných úřadech – Drážním a HSHMP, aby stavebníka přiměly k rychlé realizaci dosud nesplněné podmínky zajištění dostatečného větrání chráněných vnitřních prostor**. Na oba úřady proto v tomto smyslu apeluji.

D. Opatření k nápravě

- (A) **Ministerstvu** dopravy navrhuji, aby ve **lhůtě 30 dnů** od doručení tohoto závěrečného stanoviska v rámci kontroly výkonu státní správy ve věcech drah závazným **písemným pokynem vyzvalo Drážní úřad k úpravě procesního postupu při vydávání povolení ke zkušebnímu provozu** (součinnost s dotčeným orgánem v případě obdržení žádosti, která se dotýká zájmů chráněných orgánem ochrany veřejného zdraví; forma rozhodnutí; řádné odůvodnění výroku rozhodnutí; poměření veřejných zájmů).
- (B) **Drážnímu úřadu navrhuji, aby** v případě obdržení žádosti o povolení zkušebního provozu (nebo jeho prodloužení či nové zavedení) **respektoval** mnou popsany **procesní postup**.
- (C) **Drážnímu úřadu dále navrhuji, aby** v případě, že HSHMP ke zkušebnímu provozu (nebo ke změně stavby před dokončením) nevydá souhlasné stanovisko, žádost o povolení zkušebního provozu **zamítl** a dále postupoval dle části třetí stavebního zákona z roku 1976 (sankce²⁴).
- (D) **HSHMP navrhuji, aby upustila od nesprávného výkladu** aplikace institutu **staré hlukové zátěže** při zkušebním provozu.
- (E) **HSHMP zároveň navrhuji, aby vzhledem k nesplněné podmínce** zajistit jednorázovou výměnu vzduchu za hodinu v obytných místnostech, které nemohou být větrány jinak než přirozeně okny, měření hluku po dohodě se stěžovatelem (stěžovateli) zajistila ve venkovním chráněném prostoru stavby i v chráněném **vnitřním** prostoru stavby. **Pokud HSHMP zjistí překročení** hlukových limitů, navrhuji, aby zahájila řízení o přestupku a uložila pokutu.

Závěrečné stanovisko zasílám Ministerstvu dopravy, Drážnímu úřadu a Hygienické stanici hlavního města Prahy a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv

²⁴ Ustanovení § 106 odst. 3 stavebního zákona z roku 1976.



sdělily, zda provedly navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stavebníkovi a stěžovatelům.

Pokud úřady nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad (a není-li jej, vládu), případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem úřadů.

Brno 29. listopadu 2019

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)