



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **MMJ club, s.r.o.**, IČ 04204433
sídlem Durdáková 336/29, 613 00 Brno – Černá Pole
zastoupený advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví České republiky**
sídlem Palackého nám. 4, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. 62384/2016-NH-30.1-28.6.16

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví České republiky ze dne 31. 10. 2016, č. j. 62384/2016-NH-30.1-28.6.16, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje ze dne 9. 5. 2016, č. j. KHSJM 24488/2016/BM/PRAV, sp. zn. S-KHSJM 54889/2015, **se zrušuje**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 9 800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Pavlíně Zámečnickové, advokátky, se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 23. 12. 2016 doručenou zdejšímu soudu dne 3. 1. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. 62384/2016-NH-30.1-28.6.16 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje se sídlem v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 9. 5. 2016, č. j. KHSJM 24488/2016/BM/PRAV, sp. zn. S-KHSJM 54889/2015 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci v souladu s § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o ochraně zdraví“), uložena pokuta ve výši 14 000 Kč za porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 32 zákona o ochraně zdraví ve spojení s § 11 odst. 1 a odst. 3 a přílohou č. 2 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „nařízení vlády č. 272/2011“). Žalobce totiž jako pořadatel veřejné produkce hudby nezajistil, aby hluk z veřejné produkce hudby v rámci akce „The Story / Michael Burian) konané v provozovně „EXIT music club“ na adrese náměstí Svobody 86/17, 602 00 Brno, nepřekročil v noční době v chráněném vnitřním prostoru stavby – bytového domu na adrese Zámečnická 87/1, 602 00 Brno, stanovený hygienický limit hluku.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce pokládá napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť žalovaný nepostupoval tak, aby byla chráněna práva a oprávněné zájmy žalobce, přičemž takový postup je v rozporu s § 2 odst. 1, 2 a 3, § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu, obdobně jako správní orgány postupovaly v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Rozhodnutí správních orgánů spočívají na nesprávných skutkových závěrech a nesprávném právním posouzení, jsou v celém rozsahu nezákonná a nepřezkoumatelná, když se žalovaný dostatečně nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce.
3. Konkrétně pak žalobce rozporuje výsledky měření hluku provedeného v bytě na adrese Zámečnická 87/1, Brno. Postup při měření hluku byl nesprávný, jelikož tento hluk nebyl vůbec měřen uvnitř provozovny žalobce „EXIT music club“ na adrese nám. Svobody 86/17, Brno. Pokud toto místo je v protokolu o měření označeno jako místo kontroly, avšak samotné měření se uskutečnilo v bytě na adrese Zámečnická 87/1, Brno, neodpovídá obsah protokolu tomu, jak měření ve skutečnosti probíhalo. Navíc nebyl měřen ani vnější hluk, což neodpovídá zákonu a příslušnému metodickému návodu vydaným žalovaným. Dále je potřeba upozornit na to, že v okolí místa, kde byl hluk měřen, se nachází řada dalších provozoven, z nichž hluk může rovněž pronikat, a nebyla brána v úvahu ani vzdálenost bytu, ve kterém bylo prováděno měření, od provozovny žalobce. Pokládá-li žalovaný měření za správné s poukazem na šíření hluku prostřednictvím konstrukce stavby, nikoli vzduchem, považuje jej žalobce za nedostatečné a nepřezkoumatelné, jelikož v průběhu správního řízení nebylo zjištěno ani prokázáno, že by se hluk z veřejné

produkce do chráněného vnitřního prostoru šířil konstrukcí stavby a nikoli vzduchem. Nepřezkoumatelný je rovněž závěr žalovaného o odrazu hluku okolí provozovny v hluku pozadí, kdy šlo o běžné zdroje hluku v urbanistickém celku města a tyto byly naměřeny v pauzách mezi jednotlivými událostmi, tj. hudebními produkcemi, neboť v době měření byly v okolí bytu, kde probíhalo měření, a v okolí provozovny žalobce i jiné provozovny produkující v čase měření hudbu. Není tedy zřejmé, jaké konkrétní provozovny s hudební produkcí produkovaly zvuk, který byl naměřen, jakým způsobem byl při měření naměřený zvuk rozlišen, pokud se týká hudební produkce provozované žalobcem a hudební produkce z ostatních provozoven. Výsledky měření získané na podkladě nesprávně provedeného měření lze považovat za nepřesné a neobjektivní a nemohou tak být použity jako podklad při rozhodování o vině ze spáchání správního deliktu.

4. Podle žalobce se správní orgány náležitě a přezkoumatelně nevypořádaly s jeho námitkou, že v době měření hluku byla v provozu nejenom jeho provozovna, ale i provozovna Vinyl Pub na adrese Dominikánské nám. 5, v Brně, jejíž provoz mohl dané měření ovlivnit. Spisový materiál a samotný protokol o kontrole ani protokol o provedení měření hluku neobsahuje žádné údaje o tom, že by kontrolujícím nebo přizvanou osobou bylo kontrolováno, zda v objektu Domu pánů z Lipé nebo v okolí bytového domu na Zámečnické 87/1 v Brně neprobíhají jiné hudební produkce, jak tvrdí správní orgány. Není tedy zřejmé, na základě jakého důkazu správní orgány k takovému závěru dospěly. Absence této informace v protokolu o měření vzbuzuje pochybnosti o správnosti kontrolního zjištění. Žalovaný se navíc s touto námitkou ani v průběhu odvolacího řízení patřičně nevypořádal, když pouze obecně konstatoval vypořádání této skutečnosti ve fázi vypořádání námitek.
5. Výsledky měření zpochybňují také záznamy o měření akustického tlaku SPL, které proběhlo v bytě manželů T. na adrese Z. 87/1, B. dne 26. 10. 2015 a který žalobce doložil prvostupňovému orgánu v průběhu správního řízení.
6. Z uvedených skutečností vyplývají pochybnosti, zda se žalobce sankcionovaného jednání vůbec dopustil, přitom v rámci trestání za správní delikt musí být nade vší rozumnou pochybnost postaveno najisto, že se jednání mající znaky skutkové podstaty přestupku či správního deliktu dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen.
7. Prováděná kontrola zároveň probíhala bez přítomnosti kontrolované osoby, čímž byly porušeny předpisy týkající se provádění kontroly. Žalobce nebyl rovněž o provádění předmětného kontrolního úkonu kontrolním orgánem vyrozuměn, což je v rozporu s ustanovením § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, vyrozuměn. Tímto postupem byl žalobce zkrácen na svých právech, neboť neměl možnost se s jeho průběhem a výsledky řádně seznámit a vyjádřit se k nim.
8. Dále žalobce brojí také proti výši uložené pokuty, která je nepřiměřená. Žalobce otázku šíření hluku s manželkou T. řešil, zadal provedení měření akustického tlaku SPL, bezprostředně po ústním jednání konaném dne 31. 3. 2016 byly žalobcem preventivně provedeny úpravy omezující možné šíření hluku z provozovny do okolí, o čemž žalobce prvostupňový orgán vyrozuměl. S ohledem na absenci součinnosti ze strany manželů T. však žalobce nemohl činit další kroky. Žalobce má za to, že v jeho případě existují podmínky pro upuštění od uložení pokuty podle § 93 odst. 1 zákona o ochraně zdraví.

9. Závěrem svého žalobního návrhu žalobce poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 6 As 44/2014-88, jehož závěry by se podle žalobce měly aplikovat také na jeho případ. Nejvyšší správní soud v daném rozsudku dospěl k závěru, že nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění do 30. 11. 2015, bylo v části regulující hluk z veřejné produkce hudby v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy; na případy regulace hluku z veřejné produkce hudby je nebylo možno aplikovat. Sankce byla uložena za porušení povinnosti, kterou poprvé stanovil teprve podzákonný právní předpis.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný se k předmětné žalobě vyjádřil svým podáním ze dne 16. 2. 2017, v němž nejprve připomíná, že hluk pocházející ze zdroje stanoveného zákonem (veřejná produkce hudby pořádaná v provozovně) byl měřen v chráněném vnitřním prostoru stavby, kterým ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o ochraně zdraví není provozovna EXIT music club, proto nebylo měřeno uvnitř této provozovny žalobce. Zároveň z protokolu o kontrole ani gramaticky ani logicky neplyne provedení kontroly v provozovně EXIT music club.
11. Je-li příčinou hluku v místnosti nebo v budově hluk pronikající z venkovního prostoru, měří se současně vnější hluk, je-li to potřebné. V nyní projednávané věci se však nejednalo o hluk pronikající z venkovního prostoru, nýbrž konstrukcí domu. Místo měření v chráněném vnitřním prostoru stavby i provozovna se nachází ve stejném domovním bloku, neboť dům na náměstí Svobody 86/17 (v ní je umístěna provozovna žalobce) bezprostředně sousedí a je vzájemně konstrukčně propojený s domem na ulici Zámečnická 87/1 (v něm se nachází chráněný vnitřní prostor).
12. K vyloučení jiných zdrojů hluku slouží tzv. hluk pozadí (zbytkový hluk), který byl dle protokolu o kontrole popsán a měřen v pauzách mezi jednotlivými hlukovými událostmi z provozovny EXIT music club a který byl tvořen běžnými zdroji hluku v urbanistickém celku města, přičemž nesouvisející hluk byl z měření eliminován.
13. Vzdálenost bytu, v němž bylo prováděno měření, od provozovny žalobce nemá věcný ani metodický význam, neboť hluk z veřejné produkce hudby v provozovně byl šířen do chráněného vnitřního prostoru konstrukcí domů.
14. Ohledně jiných kulturních akcí žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že bylo kontrolováno, že v okolí místa měření a místa provozovny žalobce neprobíhaly další kulturní akce s hudební produkcí, které by bylo třeba z měření vyloučit, pořádání dalších kulturních akcí totiž nebylo po dobu měření zjištěno. Výsledky měření nebyly ovlivněny hlukem jiných veřejných produkcí hudby, nesouvisející zdroje hluku byly představovány hlukem z dopravy, hlasovými projevy osob nesouvisejících s provozem zdroje hluku či hlukem z běžného užívání objektu.
15. Ze žalobcem uvedeného záznamu o měření akustického tlaku SPL v bytě manželů T. neplyne, že by byl pořízen odborně způsobilou osobou, tj. v souladu s § 32a zákona o ochraně zdraví, navíc tento záznam nemá ani náležitosti podle ČSN ISO 1996-1, tj. údaje o kalibraci a rozmístění přístrojového vybavení, trvání intervalů měření, popis zdrojů hluku, provozních podmínek, posuzované situace, atd. Navíc se toto měření uskutečnilo na základě objednávky žalobce, což zpochybňuje objektivitu výsledku měření.
16. Ve vztahu k přítomnosti žalobce v průběhu kontroly žalovaný uvádí, že měření hluku je kontrolní úkon, který je důvodné provádět bez vědomí kontrolované osoby právě z toho

důvodu, aby nemohlo dojít z její strany k ovlivnění výsledků měření. Žalobce byl následně o dané kontrole vyrozuměn, mohl se vyjádřit k průběhu a výsledkům měření hluku, čehož následně využil prostřednictvím podaných námitek, které prvostupňový orgán vyřídil přípisem ze dne 20. 1. 2016. Žalobce tak nebyl zkrácen na svých procesních právech.

17. Výši pokuty 14 000 Kč pokládá žalovaný za přiměřenou, když žalobci mohla být vyměřena pokuta až ve výši 2 000 000 Kč ve smyslu § 92 odst. 1 zákona o ochraně zdraví. Prvostupňový orgán při uložení pokuty přihlédl k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání, jakož i k součinnosti žalobce a snaze překročení hlukového limitu řešit. Současně žalovaný nespatřuje důvod pro přistoupení k upuštění od uložení pokuty.
18. V neposlední řadě žalovaný rozporuje rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 6 As 44/2014-88, jehož závěry podle žalovaného nelze vztáhnout k hluku z veřejných produkcí hudby v budově, neboť pořadatel veřejné produkce hudby může přijmout řadu opatření, která hluk sníží na požadovanou úroveň. V nyní projednávané věci tak nejde o situaci obdobnou jako v případě souzené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 As 44/2014.

IV. Posouzení věci krajským soudem

19. Žaloba byla podána v zákonné lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.
20. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
21. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
22. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl

rozhodnutím zavázán. I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Dle Nejvyššího správního soudu pak **pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako pro posouzení přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

23. Žalobce považuje žalobou napadené rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné s ohledem na nezákonnost napadeného rozhodnutí, zkrácení svých práv a porušení ustanovení § 2 odst. 1, 2 a 3, § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu, následkem čehož napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí spočívají na nesprávných skutkových závěrech a nesprávném právním posouzení. Za nepřezkoumatelný dále žalobce považuje také způsob vypořádání některých odvolacích námitek.
24. K tomu zdejší soud uvádí, že z rozhodnutí žalovaného je zjistitelné ustanovení zákona, o který se opírá, a že se žalovaný vypořádal s posouzením zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný také vypořádal všechny odvolací námitky a jasně uvedl, z jakých podkladů při svém rozhodnutí vycházel. Nelze tak přisvědčit žalobci, že by rozhodnutí žalovaného neobsahovalo zákonnou úpravu, o kterou se opírá, a neobsahovalo vypořádání některé z odvolacích námitek, či by neobsahovalo důkazy pro podporu skutečností, na kterých je postaveno, a následkem tohoto nedostatku by tak bylo nutné napadené rozhodnutí žalovaného považovat z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobce s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje, uvádí své právní názory odlišné od názorů žalovaného a celkově mu nečiní problém napadené rozhodnutí podrobit svému „přezkumu“ jako účastníku řízení.
25. Správní orgány nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace obsažené v odvolání a ovšem přiměřeně se vyjádřit k okolnostem, které jsou správní orgány povinny zjišťovat z moci úřední (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). V rozsudku ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, potom Nejvyšší správní soud uvedl, že *„přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého*

jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.“

26. Krajský soud proto konstatuje, že námitku nepřezkoumatelnosti na základě výše uvedených důvodů shledává v této prvotní fázi nedůvodnou.
27. Zásadním důvodem, pro který musel soud zrušit napadené rozhodnutí je následující zjištění. Prvostupňové rozhodnutí, stejně jako napadené rozhodnutí žalovaného, je postaveno na porušení povinnosti stanovené v § 32 zákona o ochraně zdraví ve spojení s § 11 odst. 1 a 3 a přílohou č. 2 nařízení vlády č. 272/2011 Sb.
28. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v rozsudku ze dne 29. 3. 2016, č. j. 6 As 44/2014-88, zabýval porušením hygienických hlukových limitů v chráněném venkovním prostoru stavby rodinného domu, přičemž tyto hygienické hlukové limity byly porušeny v důsledku veřejné produkce hudby na festivalu Mighty Sounds 2012. Úvaha Nejvyššího správního soudu spočívala především v posouzení toho, zda hygienické limity hluku upravené v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. nepřekročily meze zákonného zmocnění a zda tyto limity jsou v souladu s ústavním pořádkem. Své úvahy pak rozšířený senát shrnul následovně: *„nařízení vlády č. 272/2011 Sb., provádějící zákon o ochraně veřejného zdraví, ve znění do 30. 11. 2015, bylo v části regulující hluk z veřejné produkce hudby v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy; na případy regulace hluku z veřejné produkce hudby je nebylo možno aplikovat. Sankce byla uložena stěžovateli za porušení povinnosti, kterou poprvé stanovil teprve podzákonný právní předpis. Proto rozhodnutí správních orgánů o uložení sankce nemůže obstát.“*
29. Tuto svou úvahu rozšířený Nejvyššího správního soudu dále odůvodnil následovně:

„[41] V českém právu platí základní ústavní princip, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy). Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem (čl. 4 odst. 2 Listiny).

[42] Určité chování tedy může zakázat pouze zákon, respektive v jeho mezích může dále zákaz konkretizovat podzákonný právní předpis. Meze podzákonného předpisu jsou buď výslovně vymezeny zákonem anebo vyplývají ze smyslu a účelu daného konkrétního prováděného zákona [srov. např. náleze ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 17/95 (N 67/4 SbNU 157; 271/1995 Sb.) - Nařízení vlády o vyhlášení závazné části územního plánu velkého územního celku Plzeňska]. Prováděcími předpisy nemohou být stanoveny primární povinnosti. Pokud zákon stanoví, že nemá být X, podzákonný předpis může dále tento zákaz specifikovat tak, že nemá být X1, X2, X3 atd. Pokud podle zákona nemá být X, podzákonný předpis nesmí stanovit, že nemá být Y [např. nálezy ÚS ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 43/13 (N 39/72 SbNU 439; 77/2014 Sb.) - zrušení tzv. lázeňské vyhlášky; a ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.) - změna sazeb zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu].

(...)

[49] Rozšířený senát tedy shrnuje, že český zákonodárce veřejnou produkci hudby v obcích nebo v jejich blízkosti ani nezakázal, ani nepřipustil možnost požádat v těchto případech o výjimku (na rozdíl od jiných zdrojů hluku). Pokud zákon dával přesně určeným osobám povinnost zajistit dodržení hlukových limitů, evidentně vycházel z toho, že hlukové limity bude možno někdy

porušit, někdy dodržet. Tak tomu ale podle nařízení vlády nebylo. Dodržení hlukových limitů v obcích nebo jejich blízkosti bylo v podstatě nemožné.

[50] V projednávané věci je na místě použít selský rozum. Obsahovalo-li by nařízení vlády č. 272/2011 Sb. výslovný zákaz veřejné produkce hudby v zastavěných oblastech, nebylo by sporu o tom, že by tento podzákonný předpis nad rámec zákona a mimo zákonné meze vytvořil nový zákaz. Stejně je třeba hodnotit situaci, v níž sice nařízení vlády výslovně obdobný zákaz neobsahuje, nastavuje však limity tak přísně, že je v praxi nelze dodržet. Podle nařízení vlády nebylo možno pořádat koncert či jinou hudební produkci v zastavěné části obce nebo v její blízkosti a současně dodržet limity stanovené nařízením.

[51] Nařízení vlády č. 272/2011 Sb. se tedy dostalo v té části, ve které reguluje hluk z veřejné produkce hudby, zcela mimo rámec zákona o veřejném zdraví. V této části je tedy nařízení protiústavní, rozporné s čl. 4 odst. 1 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy. Obecné soudy, včetně Nejvyššího správního soudu, nemohou takové nařízení v individuální kauze aplikovat (čl. 95 odst. 1 Ústavy).

[52] Pokud správní orgán na základě hlukových limitů stanovených nařízením vlády uložil sankci, stalo se tak za porušení povinnosti, kterou stanovilo teprve nařízení vlády, nikoliv zákon. Takováto sankce nemá oporu v zákoně, a je proto v rozporu s ústavním pořádkem (čl. 39 Listiny základních práv a svobod).“

30. Podle názoru zdejšího soudu jsou tyto závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu plně aplikovatelné také v nyní projednávané věci. Žalobci byla uložena pokuta za spáchání správního deliktu spočívajícího v porušení hygienických hlukových limitů veřejnou produkcí hudby, přičemž konkrétní hranice hygienických hlukových limitů byly stanoveny v nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Sankce uložená žalobci za porušení hlukových limitů stanovených tímto nařízením vlády nemůže obstát, jelikož tato sankce byla uložena za porušení povinnosti stanovené nařízením vlády, nikoliv zákonem. Tímto tak byl porušen základní ústavní princip, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.
31. Na tomto místě krajský soud připomíná závaznost judikatury vrcholných soudů, pro oblast správního soudnictví pak Nejvyššího správního soudu. Přes nedostatek formální závaznosti má i v českém právním řádu rozhodovací činnost soudů význam překračující její závaznost v konkrétní rozhodované věci. Pokud by soudy předchozí judikaturu zcela ignorovaly, pak by se dostávaly do rozporu s hodnotami právní jistoty, předvídatelnosti práva a ochrany důvěry v konzistentní soudcovské rozhodování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2008, č. j. 8 As 31/2008-72).
32. Za této situace, kdy žalobci byla uložena pokuta za porušení povinnosti, kterou stanovilo teprve nařízení vlády, se krajský soud již dále nezabýval ostatními žalobními námitkami, neboť jejich posouzení by bylo nadbytečné a nemělo by žádného praktického významu. Soud však nepřehlédl, že v řízení a napadeném rozhodnutí byl aplikován zákon ve znění, jež v době rozhodování správních orgánů obou stupňů pozbylo účinnosti.

V. Shrnutí a náklady řízení

33. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu se zákonem, neboť sankce uložená žalobci za porušení hlukových limitů stanovených nařízením vlády č. 272/2011 Sb. nemůže obstát, jelikož tato sankce byla uložena za porušení povinnosti stanovené nařízením vlády, nikoliv zákonem. Soud proto shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil dle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s.

Jelikož touto vadou trpělo také prvostupňové rozhodnutí, zrušil soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. také prvostupňové rozhodnutí.

34. Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byl úspěšný žalobce zastoupen advokátem, tak mu přísluší právo na náhradu nákladů řízení dle Vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění k datu podání jednotlivých podání (§ 15 advokátního tarifu), které představuje odměna za právní zastoupení advokátem (tarifní hodnota dle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu v účinném znění) a to za 2 úkony právní služby dle § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí zastoupení, žaloba) a 2x režijní paušál dle § 13 advokátního tarifu, celkově ve výši vyčíslené na částku 6 800 Kč. Žalobci pak dále náleží zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Vše tedy celkem vyčísleno na částku 9 800 Kč.

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 řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 25. července 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu