



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobci:

a) Obec Troubsko

se sídlem Zámecká 8, 664 41 Troubsko

b) Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Bosonohách z.s.,
IČO 26660407, se sídlem Pražská 29, 642 00 Brno

oba zastoupeni advokátem Mgr. Pavlem Černým,
se sídlem Údolní 33, PSČ 602 00 Brno

proti

žalovanému:

Krajská hygienická stanice Jihomoravského kraje,
se sídlem Jeřábkova 1847/4, 602 00 Brno

o žalobě ze dne 22. 3. 2022 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení provozů zdrojů hluku, dálnice D1 a silnice 2. třídy II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy, žalovaným dle § 30 odst. 1 ve spojení s § 84 odst. 1 písm. m) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů,

takto:

I. V řízení se pokračuje.

- II. Nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdrojů hluku, dálnice D1 a silnice 2. třídy II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy, žalovaným k podnětu žalobců ze dne 7. 10. 2021, **je nezákonným zásahem**.
- III. Žalovaný **je povinen** do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k podnětu žalobců ze dne 7. 10. 2021 zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdrojů hluku, dálnice D1 a silnice 2. třídy II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 52 188 Kč, a to k rukám advokáta Mgr. Pavla Černého do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v nezahájení správního řízení podle § 84 odst. 1 písm. b) či m) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, v rozhodném znění (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Žalobci se žalobou dále domáhají, aby krajský soud uložil žalovanému povinnost zahájit správní řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdrojů hluku – dálnice D1 a silnice 2. třídy II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno – Bosonohy, a aby žalovanému zakázal v tomto správním řízení použít korekci staré hlukové zátěže pro hygienické limity.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobci v žalobě nejprve shrnuli skutkový stav projednávané věci, kdy namítají, že vysoká hladina hluku na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy, jejímž zdrojem je automobilový provoz na dálnici D1 a silnici II/602, nepřiměřeně zasahuje do jejich veřejných subjektivních práv. Hluk z komunikací má totiž dlouhodobě překračovat hlukové limity i zvýšené hlukové limity pro hluk z dopravy, stanovené prováděcím nařízením vlády č. 272/2011 Sb. k § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví.
3. Žalobci dále rekapitulovali dosavadní výsledky měření hluku na dálnici D1 a silnici II/602 a s tím spojených správních řízení vedených žalovaným či jinými správními orgány, kdy především zdůrazňovali význam časově omezeného povolení pro provoz zdroje hluku jak pro dálnici D1, tak silnici II/602, při jehož vydávání žalovaný aplikoval zvýšený hygienický limit pro tzv. „starou hlukovou zátěž“ ve smyslu § 2 písm. n), § 12 odst. 4 a 5 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. (dále jen „stará hluková zátěž“). Dle názoru žalobců v současné době již pro posouzení hlukových limitů není možné aplikovat korekci starou hlukovou zátěží, na základě čehož docházejí k závěru, že v době podání žaloby hluk z obou zmíněných silnic dlouhodobě překračuje „standartní“ hygienické limity dle § 12 odst. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. ve spojení s její Přílohou č. 3, část A., tabulka č. 1.
4. Žalobci se následně věnovali negativním důsledkům nadlimitního hluku na lidský organismus i případným ekonomickým škodám na majetku, k ochraně těchto veřejných

subjektivních práv pak měl žalovaný zahájit správní řízení, což však neučinil. Žalobce a) konkrétně shledává zásah do svého veřejného práva na samosprávu, spočívající v právu bránit život svých obyvatel před negativními vlivy ohrožujícími únosnou míru hluku, k čemuž ho povazuje i zákon [§ 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)]. Žalobce b) je pak spolkem, působícím na území městské části Brno-Bosonohy, jehož hlavním posláním dle stanov je ochrana přírody a krajiny a ochrana bydlení a životního prostředí, jako takový je tedy dotčenou veřejností ve smyslu čl. 2 odst. 5 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (č. 124/2004 Sb. m. s. – dále jen „Aarhuská úmluva“). Z judikatury Ústavního soudu pak žalobce b) vyvozuje své právo domáhat se u správních soudů přezkumu hmotné i procesní stránky rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti správních orgánů, tedy i v této věci.

5. Následně žalobci s odkazem na závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu, a především pak na judikurní závěry rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č.j. 6 As 108/2019-39 (rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na <https://nssoud.cz>), podrobně argumentovali ve prospěch naplnění podmínek přípustnosti podání zásahové žaloby v posuzované věci. Žalobci taktéž analyzovali ustanovení § 84 odst. 1 písm. b) a m) zákona o ochraně veřejného zájmu optikou zásady oficiality, kdy s odkazem na judikaturu Ústavního soudu shrnuli, že správní orgány mají povinnost zahájit řízení, jakmile dojde k naplnění podmínek předvídaných zákonem.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobců

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve uvedl, že dle jeho názoru nejsou žalobci oprávněni k podání zásahové žaloby proti nečinnosti správních orgánů, neboť na zahájení řízení z moci úřední neexistuje veřejné subjektivní právo, a odkázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. K závěrům rozsudku rozšířeného senátu č.j. 6 As 108/2019-39 žalovaný uvedl, že je na projednávané věc nelze aplikovat, neboť se vztahují k ustanovení § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, které stanovuje, že „[s]tavební úřad *zahájí* řízení“. Ustanovení § 84 odst. 1 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví však stanovuje, že „[o]rgány *ochrany veřejného zdraví v rozsahu své působnosti mohou pozastavit provoz zdroje hluku*“ (zvýrazněno krajským soudem), žalovaný tak má za to, že v projednávané věci měl prostor uvážit (oproti případu projednávanému v rozsudku 6 As 108/2019-39), zda řízení o pozastavení provozu zdroje hluku zahájí či nikoliv. Zároveň není pravdou, že by jediným myslitelným řešením v případě zjištěného překročení stanovených hlukových limitů bylo zahájení řízení o pozastavení provozu zdroje hluku, jak požadují žalobci, i vzhledem k zásadě přiměřenosti se nabízí možnost zahájení přestupkového řízení dle § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, případně řízení o vydání časově omezeného povolení dle § 31 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Žalovaný tedy navrhl, aby krajský soud návrh žalobců pro nepřipustnost odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
7. V případě, že krajský soud žalobcům právo podat zásahovou žalobu přizná, je žalovaný toho názoru, že na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy k překračování stanovených hlukových limitů dálnicí D1 a silnicí II/602 nedochází a zahájení správního řízení proto není důvodu. Žalovaný odkázal na měření hluku na dálnici D1 zpracované v červenci 2021 a protokol z měření hluku v ulici Pražská č.p. 49 a č.p. 59 v městské části Brno-Bosonohy z provedené v červenci 2021, z nichž má vyplývat, že hluk z provozu těchto

komunikací nepřekračuje hygienické limity stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb. Žalovaný dále uvádí, že žalobci nepodložili svoji argumentaci žádným aktuálním dokladem o měření hluku v dané lokalitě, v žalobě jsou současně uvedeny nesprávné dílčí hodnoty hlučnosti nekorigované na odraz, zbytkový hluk a roční průměrné denní intenzity dopravy ve smyslu bodu 5.2 Metodického návodu pro měření a hodnocení hluku v mimopracovním prostředí ze dne 18. 10. 2017 vydaného hlavním hygienikem České republiky dle § 80 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví (dále jen „metodický pokyn“). Po provedení této korekce pak hodnoty hlučnosti uvedené v žalobě hygienické limity nepřekračují. Žalovaný taktéž zdůraznil, že naměřené hodnoty jsou vztaženy k tzv. chráněným venkovním prostorům staveb ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví, nikoliv k vnitřním prostorům budov, ve kterých lze předpokládat hladiny hluku řádově nižší.

8. Žalovaný je na rozdíl od žalobců toho názoru, že starou hlukovou zátěž je v projednávané věci možné aplikovat. S ohledem na zákaz retroaktivity práva nelze totiž vycházet z novelizovaného znění nařízení vlády č. 272/2011 Sb., provedeného nařízením vlády č. 217/2016 Sb., postup pro zjištění, zda je možné starou hlukovou zátěž vůbec aplikovat, je pak uveden v Příloze H metodického pokynu – Podmínky pro možnost uplatnění režimu staré hlukové zátěže a stanovení HL. Žalovaný v tomto odkázal na závěry rozsudku krajského soudu ze dne 22. 6. 2018, č. j. 29 A 85/2016-171, který k aplikaci staré hlukové zátěže při posuzování hluku ze silnice II/602 neměl výhrad, a Zprávy o šetření ze dne 16. 10. 2018, č.j. KVOP-44965/2018 provedené Veřejným ochráncem práv, ve které byl vyjádřen obdobný názor. Žalovaný má konečně za to, že žalobci provedli nesprávný výklad právních předpisů, když opakovaně usilují o to, aby byl režim staré hlukové zátěže ukončen a stanoven nový hygienický limit hluku ve formě jednotné hodnoty hlučnosti, přestože to účinná právní úprava neumožňuje.
9. Závěrem žalovaný shrnul svoji dosavadní činnost týkající se protihlukových opatření u dálnice D1 a silnice II/602, kdy má za to, že v plném rozsahu plní zákonem svěřené kompetence. Žalobci tvrzená nezákonnost zásahu, spočívající v nezačínání správního řízení, je proto dle žalovaného nedůvodná a navrhuje eventuálně žalobu zamítnout.
10. Žalobci v replice zdůraznili, posouzení proporcionality určitého nápravného opatření dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo m) zákona o ochraně veřejného zdraví je možné provést až v rámci správního řízení o omezení zdroje hluku, a odmítli, že by bylo možné řízení z tohoto důvodu vůbec nezačít. Žalobci na podporu svého tvrzení o nemožnosti aplikace korekce starou hlukovou zátěží přiložili jako důkaz „Akustickou studii katastrálního území MČ Brno – Bosonohy a Troubsko“ ze dne 8. 7. 2022, která analyzovala akustické studie provedené v letech 2005 až 2019, která má prokazovat, že na území obce Troubsko a městské části Brno – Bosonohy prokazatelně došlo k navýšení hlukové zátěže o 2 dB z dálnice D1 i silnice II/602. Podle žalobců tak musela být ukončena aplikace korekce staré hlukové zátěže, neboť tvrdí, že pokud byl jednou tento režim ukončen, nelze jej již opětovně uplatňovat. Žalobci současně upozornili, že dle § 105 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví bylo povinností všech správců komunikací nejpozději do 1. 1. 2003 požádat o časově omezené povolení dle § 31 odst. 1 tohoto zákona, což však nebylo v případě provozovatele dálnice D1 a silnice II/602 splněno, neboť tento podal žádost o časově omezené povolení až v roce 2005. I toto má podporovat závěr žalobců, že po 1. 1. 2001 došlo k navýšení hlukové zátěže v dané oblasti. Žalobci zastávají názor, že ukončení režimu staré hlukové zátěže mělo dojít nejpozději v souvislosti s vydáním již „prvních“ časově omezených povolení pro obě

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

pozemní komunikace, a to rozhodnutími žalovaného ze dne 10. 6. 2005, č. j. BM6487/2005-HOK-Fa (pro dálnici D1) a ze dne 25. 5. 2006, č.j. 8600/2006/BN/HOK/Fa (pro silnici II/602). Přílohu k této replice pak tvořila Akustická studie – katastrální území MČ Brno – Bosonohy a Troubsko, jejímž objednatelem byl žalobce b) a zpracovatelem VUT Brno, FEKT, Ústav fyziky, Ing. P. Š., Ph.D., ze dne 8. 7. 2022.

IV. Předchozí soudní řízení

11. Krajský soud v Brně již o věci jednou meritorně rozhodl, a to rozsudkem ze dne 27. 1. 2023, č. j. 29 A 28/2022–459, kterým podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
12. Nejvyšší správní soud nicméně ke kasační stížnosti žalobců citovaný rozsudek krajského soudu č. j. 29 A 28/2022-459 zrušil rozsudkem ze dne 29. 8. 2023, č. j. 9 As 90/2023-41 (rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud vytkl krajskému soudu, že z citovaného rozsudku není seznatelná úvaha, proč v žalobě vymezená data o hlučnosti na dotčeném území z let 2001 až 2016 nelze prospektivně uplatnit a zohlednit v rámci ukončení režimu staré hlukové zátěže po 30. 7. 2016. Rozsudek krajského soudu je tak zčásti nepřezkoumatelný. V důsledku této vady jsou pak nedostatečné i závěry krajského soudu, pokud jde o aplikovatelnost korekce pro starou hlukovou zátěž na hluk z dálnice D1 a silnice II/602 v dotčeném území. Nejvyšší správní soud se taktéž neztotožnil se závěrem krajského soudu, že rozsah přezkumu zásahové žaloby je omezen pouze na kontrolu, zda žalovaný při nezačínání správního řízení nepřekročil limity správního uvážení. V případě zjištění, že jsou hygienické limity hluku překračovány, nemá žalovaný správní uvážení o tom, zda bude či nebude konat.
13. Nejvyšší správní soud závázal krajský soud, aby nejprve najisto postavil, zda z důvodů, na které žalobci upozorňují, nenastaly okolnosti vedoucí k ukončení režimu staré hlukové zátěže ve smyslu § 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023. Zároveň však Nejvyšší správní soud upozornil, že s účinností od 1. 7. 2023 již nařízení vlády č. 272/2011 Sb. nestanovuje mechanismus ukončení režimu staré hlukové zátěže v situaci, kdy po 1. 1. 2001 dojde ke zvýšení hladin hluku o více než 2 dB. V dalším řízení tudíž musí krajský soud vycházet z § 87 odst. 1 s. ř. s. a o zásahové žalobě rozhodnout podle skutkového a právního stavu ke dni jeho rozhodnutí. Může potenciálně dojít tedy k situaci, kdy krajský soud dospěje k závěru, že v minulosti sice došlo k nezákonnému zásahu (za předpokladu, že žalovaný v minulosti nezákonně nezačal předmětné správní řízení), tento zásah však s ohledem na změnu právní úpravy není nezákonný (za předpokladu, že prokazatelně nebudou překračovány nově stanovené hygienické limity).

V. Posouzení věci soudem

14. Žalobci v podání ze dne 5. 10. 2023 upozornili na skutečnost, že právě ústavní konformitu výše citovaného nařízení vlády č. 433/2022 Sb., jímž byla s účinností od 1. 7. 2023 změněna úprava „hlukových limitů“ v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., bude přezkoumávat na návrh skupiny senátorů Ústavní soud, a to v řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 35/23. Z toho důvodu krajský soud usnesením ze dne 17. 1. 2024, č. j. 29 A 28/2022-483, řízení o podané žalobě podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. přerušil. Ústavní soud ve věci rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 35/23 ze dne 3. 4. 2024 (111/2024 Sb.) tak, že ve výroku I. návrh na zrušení čl. I bodu 2, 5, 6, 7, 17 a 20 nařízení vlády č. 433/2022 Sb. odmítl, a ve výroku II. návrh na zrušení

čl. II nařízení vlády č. 433/2022 Sb. zamítl. Krajský soud proto ve smyslu § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl o pokračování v řízení tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

Podmínky řízení

15. Krajský soud dále zkoumal otázku včasnosti podané žaloby. Krajský soud má za to, že v dané věci se jedná o trvajících zásah ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ve věci *EUROVIA*, proto je nutno vycházet z toho, že lhůta pro podání žaloby dle § 84 odst. 1 s. ř. s. začíná běžet každý den znovu. Žaloba tak byla podána včas.
16. Co se týče přípustnosti podané žaloby, lze uvést, že nečinnost žalovaného spočívající v nezahájení řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdroje hluku dle § 84 odst. 1 písm. b) a m) zákona o ochraně veřejného zdraví může představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. za kumulativního splnění podmínek stanovených výše zmíněným rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 108/2019-39, ve věci *ŽAVES*. Krajský soud nesouhlasí s názorem žalovaného, že by závěry tohoto rozsudku nemohly být aplikovány na projednávanou věc, neboť jak sám Nejvyšší správní soud uvedl v bodě 71: „[r]ozšířený senát si je samozřejmě vědom toho, že shora rozvedený právní názor je použitelný i mimo rámec § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona“. Pro to, aby nečinnost žalovaného při uplatnění jeho úřední moci (nezahájení řízení z moci úřední) přímo zasáhla do veřejného subjektivního práva žalobců, je třeba splnit níže uvedené podmínky.
17. První komplex podmínek stanovuje, že žalobní legitimaci nemá ten, kdo by se nemohl bránit žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s. proti rozhodnutí, která eventuálně ze započatého správního řízení může vzejít. Krajský soud konstatuje, že v projednávané věci je tato podmínka splněna, přestože ustanovení § 94 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví přiznává účastenství ve správním řízení podle § 84 pouze osobě, již je uložena na základě zákona nebo přímo použitelného předpisu Evropské unie povinnost. Jak totiž vyplývá z konstantní judikatury (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2014, č. j. 7 As 30/2014–26), v situaci, kdy zákon osobě nepřiznává řádný opravný prostředek proti rozhodnutí, kterým dochází k zásahu do jejich veřejných subjektivních práv, je správní žaloba podle § 65 s. ř. s. jedinou možností její obrany. Stejným způsobem mohou eventuálně postupovat v nyní posuzované věci i žalobci. Lze ostatně odkázat na rozsudek krajského soudu ze dne 22. 6. 2018, č.j. 29 A 85/2016-171, kde krajský soud shledal, že „[h]lukové limity v zásadě vyjadřují hranici mezi tím, co lze ještě považovat za příznivé životní prostředí z pohledu obtěžování hlukem, tudíž jejich překračování je bezpochyby způsobilé negativně zasáhnout (zkrátit) veřejná subjektivní práva dotčených osob“.
18. Vztaheno na nyní projednávanou věc, žalobce a) je veřejnoprávní korporací a jako takový přímo ze své povahy povolán k zastupování a ochraně práv a zájmů svých občanů, kteří jej tvoří (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013–51). Žalobce b) je pak spolkem zabývajícím se ochranou životního prostředí a bydlení. Ze závěrů Ústavního soudu uvedených v nálezu ze dne 30. 5. 2015, sp. zn. I. ÚS 59/14 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) vyplývá, že obdobné spolky mohou být věcně legitimovány pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 s. ř. s. Tyto závěry pak byly v praxi správních soudů rozšířeny i na oprávnění spolků podat zásahovou žalobu (viz. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2017, č. j. 45 A 31/2016-19). Krajský soud proto uzavírá, že žalobce b) byl věcně legitimován pro podání zásahové žaloby, neboť má místní vztah k lokalitě, které se tvrzený zásah dotýká a

v městské části Brno-Bosonohy působí od roku 2004, požadavky judikatury Ústavního soudu jsou splněny.

19. Žalobci taktéž splnili i druhý komplex podmínek pro podání zásahové žaloby, neboť se podnětem ze dne 7. 10. 2021 u žalovaného domáhali řešení tvrzeného protiprávního stavu zahájením řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdrojů hluku. V odpovědi na daný podnět jim žalovaný dne 4. 11. 2021 sdělil, že neshledal důvody pro zahájení správního řízení. Dne 12. 3. 2021 pak žalobci podali k Ministerstvu zdravotnictví žádost o přijetí opatření proti nečinnosti, které Ministerstvo zdravotnictví nevyhovělo usnesením ze dne 31. 1. 2022, č. j. MZDR 2739/2022-2/OVZ. Je tak zřejmé, že žalobci vyčerpali jiné prostředky obrany jejich práv. Podmínky pro zahájení řízení o předmětné zásahové žalobě tak krajský soud považuje za naplněné.
20. K argumentaci žalovaného, že § 84 zákona o ochraně veřejného zdraví dává správním orgánům prostor pro správní uvážení („správní orgány mohou pozastavit...“), zda správní řízení zahájí či nikoliv, je třeba uvést, že tato otázka nesouvisí s přípustností podání zásahové žaloby, ale až s jejím věcným posouzením. Z bodu [89] rozsudku ve věci *ŽAVES* totiž plyne, že v případě, že „*správní orgán má prostor pro správní uvážení... může být správním soudem kontrolováno pouze to, zda správní orgán při úvaze o zahájení, anebo nezahájení řízení dodržel limity správního uvážení*“. Rozšířený senát tedy nevyloučil možnou přípustnost zásahové žaloby i v případě nezahájení správního řízení vázané na správní úvahu správního orgánu.

Věcné posouzení

21. Krajský soud se v intencích žalobních bodů a vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného ve smyslu § 82 s. ř. s., přičemž shledal, že žaloba je **důvodná** (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) v části, v níž se domáhá deklarace nezákonného zásahu. Žalobci se taktéž domáhali, aby krajský soud žalovanému k jejich podnětu uložil povinnost zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdrojů hluku. Rovněž v této části shledal krajský soud jejich žalobu **důvodnou**, neboť ke dni svého rozhodnutí ze zjištěného skutkového stavu zjistil, že dané lokality docházelo k překračování hygienických limitů hluku.
22. Ze správního spisu a rovněž z rozsudků krajského soudu a Nejvyššího správního soudu, které jsou účastníkům známy (z předcházejících soudních řízení), vyplývají následující skutečnosti. Žalobci se dlouhodobě cítí omezeni na svých veřejných subjektivních právech vlivem hluku pocházející z dálnice D1 a silnice II/602, které se nachází v blízkosti obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy. Jelikož se domnívají, že emise hluku překračují hlukové limity stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb., podali podnět žalovanému, aby jako orgán ochrany veřejného zdraví omezil či pozastavil provoz těchto komunikací. Žalovaný na podnět reagoval sdělením ze dne 4. 11. 2021, č. j. KHSJM 65538/2021/BM/HOK, v němž uvedl, že neshledal důvody pro zahájení správního řízení, neboť žalobci nedoložili aktuální důkazy, které by prokázali porušení hlukových limitů. Zároveň konstatoval, že byla realizována určitá opatření s předpokladem snížení hlukové zátěže v lokalitě, především položení „protihlukového koberce“ na silnici II/602. Závěrem uvedl, že v předmětném úseku dálnice D1 a silnice II/602 nebyl ukončen režim staré hlukové zátěže.
23. Pro komplexní posouzení situace v lokalitě je důležité taktéž uvést, že žalovaný rozhodnutím č. j. KHSJM 50240/2019/BM/HOK ze dne 23. 9. 2019 zamítl žádost Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje, příspěvkové organizace kraje, o vydání v pořadí již Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

čtvrtého časově omezeného povolení provozu zdroje hluku – silnice II/602 v ulici Pražská v Brně (dále jen „hluková výjimka“). Tato žádost byla reakcí na rozsudek krajského soudu č. j. 29 A 85/2016-171, který zrušil předchozí (třetí) hlukovou výjimku. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7 As 308/2018-31, kterým potvrdil rozsudek krajského soudu, v bodu 62 uvedl, že „napadenému rozhodnutí lze dále vytknout, že z něj nevyplývá jednoznačně ani to, z čeho stěžovatelka dovozuje, že pro danou lokalitu (silnice II/602, pozn. krajského soudu) platí tzv. stará hluková zátěž, resp. z čeho lze usuzovat na to, že v dané oblasti tvrzený hluk existoval již před 1. 1. 2001. V rozhodnutí se k tomu stěžovatelka vyjadřuje pouze okrajově, přičemž ani obsah správního spisu neposkytuje jednoznačnou oporu pro její závěr. I tímto se proto bude stěžovatelka v dalším řízení podrobně zabývat. ... Jinak řečeno, má-li výjimka překračovat určitý limit, musí z rozhodnutí, resp. podkladů založených ve spisu, jednoznačně a přezkoumatelně vyplývat, o jaký limit se vlastně jedná“ (zvýrazněno krajským soudem). Krajský soud doplňuje, že v následných rozhodnutích se k této otázce žalovaný nevyjádřil, neboť ohledně třetí hlukové výjimky byla žádost o její vydání stažena a v případě čtvrté žalovaný žádost zamítl z odlišných důvodů a aplikaci staré hlukové zátěže v rozhodnutí neposuzoval.

24. Nejaktuálnější měření hluku z dálnice D1 bylo zpracováno v červenci 2021 studií „D1 Rekonstrukce vozovky km 181,827 – 193,800 – Měření hluku – revize 1“. Výsledky tohoto měření zmiňují jak žalobci v žalobě, tak žalovaný ve vyjádření, krajský soud má tudíž za to, že mezi stranami není sporu o těchto údajích, pouze v jejich interpretaci (viz níže). Na straně 41 studie je uvedeno: „[l]ze konstatovat, že naměřené hodnoty hluku z dopravy v chráněném venkovním prostoru staveb nepřekračují hygienický limit ekvivalentní hladiny akustického tlaku pro denní i noční dobu...Konečné posouzení přísluší místně příslušnému územnímu pracovišti krajské hygienické stanice“.
25. Žalovaný k vyjádření k žalobě přiložil dokument „Protokol z měření č. 273v2-210615-2“ zpracovaný dne 4. 1. 2022, o provedeném měření z června 2021, na jehož straně 11 je uvedeno: „[v]ýsledné hladiny hluku v místech měření při uvažování staré hlukové zátěže v denní a noční době nepřekračují nejvyšší povolené hladiny hluku podle Nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů“. Současně je však na stejné stránce uvedeno: „[k]onečné hodnocení hlukové situace je v kompetenci hygienické stanice“.
26. Krajský soud vycházel z níže uvedené právní úpravy.
27. Podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je správní orgán „povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu“.
28. Dle § 84 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví mohou orgány ochrany veřejného zdraví v rozsahu své působnosti „pozastavit výkon činnosti, pokud při ní byly porušeny povinnosti v ochraně veřejného zdraví, a to do doby odstranění závady“.
29. Dle § 84 odst. 1 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví mohou orgány ochrany veřejného zdraví v rozsahu své působnosti „pozastavit provoz nebo používání zdroje hluku, vibrací nebo zdroje neionizujícího záření, je-li to nezbytné k ochraně veřejného zdraví, a to do doby odstranění závady“.

30. Ustanovení § 2 odst. 2 věta první zákona o ochraně veřejného zdraví vymezuje ochranu veřejného zdraví jako „*souhrn činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a zabránění šíření infekčních a bromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a dozoru nad jejich zachováním.*“
31. Dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví jsou vybrané subjekty (v posuzovaném případě správce komunikace) povinny 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.
32. Dle § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví se hlukem rozumí *zvuk, který může být škodlivý pro zdraví a jehož imisní hygienický limit stanoví prováděcí právní předpis* (nařízení č. 272/2011 Sb.). V projednávané věci se žalobci domáhají, aby žalovaný zahájil správní řízení o pozastavení provozu či omezení zdrojů hluku – dálnice D1 a silnice II/602, které provozuje Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje, příspěvkové organizace kraje, neboť hluk z těchto zdrojů hluku má překračovat hygienické limity dle nařízení č. 272/2011 Sb. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud v kasačním rozsudku č. j. 9 As 90/2023, citované § 84 zákona o ochraně veřejného zdraví nedávají žalovanému prostor ke správnímu uvážení, zda správní řízení zahájí či nikoliv. Nečinnost žalovaného v případě prokazatelného překračování hygienických limitů pro akustický hluk proto nelze akceptovat. Konkrétní postup a zvolení řešení zjištěné protiprávní situace by přitom vždy mělo odpovídat konkrétním okolnostem dané věci.

Stará hluková zátěž

33. Jádrem sporu mezi účastníky proto je, jaké hygienické limity se v dané lokalitě aplikovaly do 30. 6. 2023. Po tomto datu totiž nabyla účinnosti novela nařízení č. 272/2011 Sb., která dosavadní způsob jejich stanovení radikálně změnila (o tom viz níže). Jako stěžejní pak krajskému soudu vyplývá otázka použití korekce tzv. staré hlukové zátěže, díky níž se „standartní“ hygienické limity zvyšují o 20 dB v denní době, a o 10 dB v době noční (dle § 2 písm. n), § 12 odst. 4 ve spojení s částí A Přílohy č. 3 nařízení č. 272/2011 Sb. ve znění účinném do 30. 6. 2023, čímž pádem je pravděpodobnost jejich překročení hlukem z komunikací výrazně snížena a kontinuální měření tak vlastně z pohledu žalobců situaci neřeší, neboť i hluk o výši 70 dB (jenž podle studií Světové zdravotnické organizace může při dlouhodobém vystavení způsobovat významné zdravotní potíže) nebude ze strany žalovaného hodnocen jako překračující hygienické limity dostatečně na to, aby shledal ze strany správce komunikací porušení jeho zákonných povinností či aby zahájil správní řízení, jehož se žalobci žalobou domáhají. Takový postup žalovaného současně nelze považovat za nezákonný *per se*, neboť, jak uvedl Ústavní soud v plenárním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/18 ze dne 18. 12. 2018 (N 201/91 SbNU 535; 30/2019 Sb.), národní (v porovnání s jinými státy unikátní) právní úprava pevných hlukových limitů „*nedovoluje přiblížnout ke konkrétním okolnostem a situaci, a neumožňuje tak aplikovat proporcionální řešení. V konečném důsledku to může vyústit v částečně bezvýhodné spory, ve kterých soudy přes závěr o protiprávním porušení hlukových limitů zároveň konstatují nemožnost zjednání (bezprostřední) nápravy*“. Ústavní soud neshledal ani samotné korekce (včetně staré hlukové zátěže) tehdejšího znění nařízení č. 272/2011 Sb. za protiústavní, neboť se jedná o „*legitimní reakci normotvůrce na jedinečný systém právně vymahatelných pevných limitů hluku ve venkovním prostoru*“.

34. Žalovaný ve vyjádření k podnětu uvedl, že neshledal důvody pro zahájení správního řízení, jelikož z úřední činnosti nevyplývá, že by docházelo k překračování hygienických limitů. Z předložených měření hluku je krajskému soudu patrné, že žalovaný má aktuální přehled o hladinách hluku, který produkuje automobilový provoz z dálnice D1 a silnici II/602. Ze správního spisu současně nevyplývá, že by žalovaný byl ohledně situace v lokalitě nečinný, když v roce 2019 zamítl žádost o hlukovou výjimku pro silnici II/602 právě z důvodu, že její správce nenavrhoval prokazatelně proveditelná opatření pro postupné snižování hluku, z čehož lze usuzovat, že žalovaný se snaží správce komunikací určitým způsobem přinutit k dodržování povinností, které mu plynou z § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, aby se nemohl spoléhat na udržování *statu quo* pomocí řetězení hlukových výjimek.
35. Nejprve je z pohledu krajského soudu nutné vyjádřit se k setrvalé argumentaci žalobců, že aplikace korekce staré hlukové zátěže pro obě komunikace byla vyloučena již v letech 2005 a 2006, a to z toho důvodu, že podle žalobců došlo mezi 1. 1. 2001 a daty vydání „prvních“ hlukových výjimek ke zvýšení hlukové zátěže o více jak 2 dB, tudíž nebylo možné dle § 12 odst. 6 nařízení č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, režim staré hlukové zátěže „jednou provždy“ aplikovat znovu.
36. Stará hluková zátěž není v zákoně o ochraně veřejného zdraví definována. Ustanovení § 2 písm. n) nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, ji vymezoval jako *hluk v chráněném venkovním prostoru a chráněných venkovních prostorech staveb působený dopravou na pozemních komunikacích nebo 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*. Pro použití korekce staré hlukové zátěže je poté stěžejní posouzení, zda se hluk působený dopravou na dané pozemní komunikaci mezi 1. lednem 2001 a dobou posuzování zvýšil o více než 2 dB. V takovém případě je totiž použití této korekce vyloučeno (§ 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023).
37. Dle § 12 odst. 6 věty první a druhá nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, totiž platilo, že *„hygienický limit ekvivalentní hladiny akustického tlaku A staré hlukové zátěže stanovený součtem základní hladiny akustického tlaku A LAeq,T 50 dB a korekce pro starou hlukovou zátěž uvedenou v tabulce č. 1 části A přílohy č. 3 k tomuto nařízení nelze uplatnit v případě, že se hluk působený dopravou na pozemních komunikacích a drahách po 1. lednu 2001 v předmětném úseku pozemní komunikace nebo dráhy zvýšil o více než 2 dB. V tomto případě se hygienický limit ekvivalentní hladiny akustického tlaku A LAeq,T stanoví postupem podle odstavce 3“*.
38. Nejvyšší správní soud v kasačním rozsudku č. j. 9 As 90/2023 uvedl, že citované ustanovení vyžaduje ukončení režimu staré hlukové zátěže, zvýší-li se hluk o více než 2 dB kdykoliv po datu 1. 1. 2001, nikoliv po datu účinnosti citovaného ustanovení (30. 7. 2016). Není tedy vyloučena jeho nepravá retroaktivita. Pokud zde nejsou jiné významné důvody, je obecně možné aplikovat ustanovení § 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, na data o hlučnosti na dotčeném území z let 2001 až 2016, nikoliv pouze na data získaná po účinnosti nařízení č. 433/2022 Sb., jak se v původně domníval krajský soud.
39. Krajský soud si proto musel posoudit, zda žalovaný v odůvodnění nezahájení správního řízení měl za dostatečně prokázané, že se korekce starou hlukovou zátěží v lokalitě, kde byla provedena výše uvedená měření, skutečně uplatní.

40. V projednávaném případě byla možnost použití staré hlukové zátěže při měřeních hluku pro obě komunikace ze strany žalovaného zjišťována porovnáním hladin hluku v roce 2000, vypočtených z údajů o roční průměrné denní intenzitě a skladbě dopravy v roce 2000, a hladin hluku v roce měření (provedených v letech 2019, 2020, 2021) dle § 12 odst. 4 ve spojení s tabulkou č. 1 v Části A Přílohy č. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023. Takový postup se však s ohledem na možnost prospektivní aplikace § 12 odst. 6 tehdy účinného znění nařízení vlády č. 272/2011 Sb. ukázal nesprávným. Pro posouzení, zda se hluk působený dopravou na pozemních komunikacích po 1. lednu 2001 na dotčeném území zvýšil o 2 dB, bylo totiž možné vycházet i z dat naměřených před 30. 7. 2016.
41. Potom ale musí krajský soud žalobcům přisvědčit, že v dotčeném území žalovaný nemohl vycházet z hlukových limitů za použití korekce staré hlukové zátěže.
42. Jak dálnice D1, tak silnice II/602 v Brně-Bosonohách byly uvedeny do provozu před 1. 1. 2001 a překračovaly hodnoty hygienických limitů k tomuto datu (jinak by ani žalovaný o aplikaci korekce staré hlukové zátěže nemohl ani uvažovat). Ohledně dat o hluku, produkovaném oběma pozemními komunikacemi v roce 2000, žalobci odkazují na výpočet z údajů o roční průměrné intenzitě a skladbě dopravy v tomto roce, kteréžto následně porovnávají s výsledky měření z jednotlivých hlukových studií. Stejným způsobem postupoval i žalovaný ve svých rozhodnutích (např. strana 6 rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2019, č. j. KHSJM 50240/2019/BM/HOK).
43. V akustické studii ze dne 28. 11. 2019 (č. l. soudního spisu 26 až 38) byl proveden výpočet hluku z dálnice D1 v roce 2000 s korekcí na obměnu vozového parku na třech místech. U rodinného domu na ulici Nová 30 v Popůvkách byl v denní době vypočítán hluk 61,8 dB, v noční době 54 dB. U rodinného domu na ulici Zahradní 20 v Troubsku byl v denní době vypočítán hluk 67,9 dB, v noční době 59,7 dB. U rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách byl v denní době vypočítán hluk 67,8 dB, v noční době 59,5 dB.
44. V akustickém posouzení z června 2021 (č. l. soudního spisu 390 až 394) byl taktéž proveden výpočet hluku z dálnice D1 v roce 2000. Pro posuzovanou věc je nejrelevantnější výpočet hluku na stejných místech jako v akustické studii ze dne 28. 11. 2019. U rodinného domu na ulici Nová 30 v Popůvkách byl v denní době vypočítán hluk 64,1 dB, v noční době 58,4 dB. U rodinného domu na ulici Zahradní 20 v Troubsku byl v denní době vypočítán hluk 61,9 dB, v noční době 56,2 dB. U rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách byl v denní době vypočítán hluk 65,9 dB, v noční době 60,1 dB. Krajský soud dodává, že v měřicím bodě u rodinného domu na ulici Nová 51 v Troubsku by vypočten hluk v denní době 60,3 dB a v noční době 54,6 dB.
45. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 10. 6. 2005, č. j. BM-6487/2005-HOK-Fa, vycházel z měření hluku ze září a října 2003 a z června 2004. Uvedl, že u rodinného domu na ulici Nová 51 v Troubsku byl naměřen hluk z dálnice D1 v noční době $61,7 \pm 2$ dB, u rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách byl naměřen hluk v noční době $64,2 \pm 2$ dB.
46. Z porovnání uvedených vypočtených a naměřených hodnot hluku krajskému vychází, že minimálně u rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách se v noční době hluk z dálnice D1 po 1. lednu 2001 zvýšil o více jak 2 dB (nezávisle na rozdílech mezi oběma podklady). Obdobné platí i pro noční hluk v lokalitě u rodinného domu v ulici Nová 51 v Troubsku, zde však krajský soud mohl vycházet pouze z jednoho výpočtu. Dle § 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, tedy nemohla být v předmětném úseku dálnice D1 použita korekce starou hlukovou zátěží.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

47. Pro silnici II/602 lze vyjít z výpočtů v akustické studii z června 2019 (č. 1. soudního spisu 14 až 24), přičemž je nutné upozornit, že v tabulce výpočtů na straně 12 a 13 je chybně uvedeno, že jde o vypočtené hodnoty $L_{Aeq,T}$ za rok „2020“. Z dalších skutečností je však zřejmé, že jde o údaje pro rok 2000. Již na další straně akustická studie porovnává vypočtené údaje mezi roky „2019-2000“. Odkázat lze taktéž na potup výpočtů na straně 10, který v bodě 3) uvádí, že „[z]a použití intenzit pro rok 2000 je stanovena hluchnost v tomto roce kvůli posouzení korekce na starou hlukovou zátěž“. Pro účely posouzení věci vzal krajský soud vypočtené hodnoty pro bod V12 (u rodinného domu na ulici Pražská 42 v Brně-Bosonohách), které se rovnaly 70,3 dB v denní době a 63,1 dB v noční době. Nejistota výpočtu byla do 2 dB.
48. V rozhodnutí ze dne 25. 5. 2006, č. j. 8600/2006/BN/HOK/Fa, žalovaný vycházel z měření z dubna 2006 právě u rodinného domu na ulici Pražská 42 v Brně-Bosonohách, kde byl zjištěn hluk ze silnice II/602 v denní době $72,3 \pm 1,8$ dB, v noční době pak $64,4 \pm 1,8$ dB. Již z porovnání těchto změřených hodnot s těmi vypočtenými pro rok 2000 lze minimálně pojmout podezření, zda se hluk ze silnice II/602 v dané lokalitě nezvýšil o 2 dB. Jistotu pak přináší obsah rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2016, č. j. KHSKM/15855/2016/BM/HOK, v němž žalovaný odkázal na výsledky akustické studie z října 2015. Pro úsek ulice Pražská v Brně-Bosonohách byla nejvyšší vypočtená ekvivalentní hladina akustického tlaku v denní době 73,2 dB a v noční době 66,1 dB. Při porovnání těchto hodnot s hodnotami vypočtenými pro rok 2000 je zřejmé, že v lokalitě ulice Pražská se hluk ze silnice II/602 po 1. lednu 2001 zvýšil o více jak 2 dB. Dle § 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, tedy nemohla být v předmětném úseku silnice II/602 použita korekce starou hlukovou zátěží.

Určení nezákonnosti zásahu

49. Jak upozornil Nejvyšší správní soud rozsudku č. j. 9 As 90/2023, z důvodu změny právní úpravy (novelizace nařízení vlády č. 272/2011 Sb.) je třeba nejprve vypořádat první žalobní petit – určení nezákonnosti zásahu žalované tím, že nezahájil správní řízení o omezení či pozastavení zdrojů hluku na dotčeném území. Dle § 87 odst. 1 s. ř. s. je proto nutné vycházet z právní úpravy účinné do 30. 6. 2023 a skutkového stavu v době zásahu. Za dobu zásahu krajský soud považuje den 4. 11. 2021, neboť tehdy žalovaný sdělil žalobcům, že neshledal důvody pro zahájení správního řízení.
50. Žalovaný však vycházel z chybné premisy, že mohla být v lokalitě aplikována korekce staré hlukové zátěže. Hygienické limity tedy určit nesprávně. Jelikož byla v lokalitě vyloučena aplikace korekce staré hlukové zátěže, musel správně žalovaný při posuzování, zda nedochází k překračování hygienických limitů provozem těchto pozemních komunikací, vycházet z hygienických limitů dle § 12 odst. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, se započítáním korekcí dle tabulky č. 1 části A přílohy č. 3 k tomuto nařízení. Hygienické limity tak byly 60 dB v denní době, 50 dB v noční době.
51. Krajský soud je však současně nucen upozornit i na § 12 odst. 6 větu třetí tohoto nařízení, která říká, že „*jestliže ale byla hodnota hluku působeného dopravou na pozemních komunikacích a drahách před jejím zvýšením o více než 2 dB podle věty první vyšší než hodnoty uvedené v tabulce č. 2 části A přílohy č. 3 k tomuto nařízení, pak se k hygienickým limitům ekvivalentní hladiny akustického tlaku $L_{Aeq,T}$ stanoveným podle odstavce 3 přičte další korekce +5 dB*“. Ve zmíněné tabulce č. 2 jsou pro dálnice a silnice 2. třídy uvedeny hodnoty hluku v denní době 65 dB a v noční době 55 dB.

52. Pokud tedy na některém z měřících míst, u nichž má krajský soud za prokázané, že bylo vyloučeno použití korekce starou hlukovou zátěží, byl v roce 2000 (či později) zjištěn hluk z pozemních komunikací vyšší než tyto hodnoty, musela být k hygienickému limitu připočtena korekce + 5 dB. V takovém případě by hygienické limity byly 65 dB v denní době, 55 dB v noční době.
53. Z vypočtených údajů, uvedených v odstavcích 43, 44 a 47 tohoto rozsudku, krajský soud zjistil, že jak v měřícím místě u rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách, tak v měřícím místě u rodinného domu na ulici Pražská 42 v Brně-Bosonohách, přesahovaly hodnoty hluku v roce 2000 buď 65 dB v denní době, nebo 55 dB v době noční, případně obě. V obou těchto lokalitách je tak třeba aplikovat korekci + 5 dB. V případě lokality u rodinného domu v ulici Nová 51 v Troubsku pak krajský soud konstatuje, že v době před zvýšením hluku o více jak 2 dB nedosahovaly vypočtené hladiny hluku hodnot v tabulce č. 2 části A přílohy č. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023. V této lokalitě lze tedy platily „standartní“ hlukové limity 60 dB v denní době a 50 dB v noční době.
54. Pro posouzení, zda v době tvrzeného zásahu skutečně docházelo k překračování hygienických limitů v lokalitě u dálnice D1, krajský soud vycházel z akustické studie z července 2021 (č. l. soudního spisu 365 až 389). Pro měřící bod u rodinného domu v ulici Nová 51 v Troubsku byl změřen hluk z dálnice D1 ve dne 59,4 dB a 57,8 dB v noci. Jak krajský soud uvedl v předchozím odstavci, v této lokalitě platily hlukové limity 60 dB v denní době a 50 dB v noční době. Je tedy zřejmé, že v této lokalitě emise hluku z dálnice D1 přesahovaly hygienické limity.
55. V případě silnice II/602 lze odkázat na rozhodnutí ze dne 23. 9. 2019, č. j. KHSJM 50240/2019/BM/HOK, v němž žalovaný vycházel z akustické studie ze dne 5. 6. 2019. V měřícím místě u rodinného domu v ulici Pražská 42 v Brně-Bosonohách byly stanoveny hodnoty akustického tlaku na $71,5 \pm 1,7$ dB v denní době a $63,1 \pm 1,7$ dB v noční době. Jak krajský soud uvedl výše, v dané lokalitě bylo ke „standartnímu“ hygienickému limitu třeba připočíst korekci + 5 dB, hygienické limity tedy byly 65 dB v denní době a 55 dB v noční době. I tak je ale zřejmé, že i v této lokalitě emise hluku ze silnice II/602 tyto limity přesahovaly.
56. Žalovaný tedy pochybil, když vycházel z nesprávně stanovených hygienických limitů, pročez nesprávně vyhodnotil, že provozovatel pozemních komunikací neporušuje povinnost mu stanovenou v § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. V důsledku nečinnosti žalovaného bylo nezákonně zasaženo do práv žalobců.

Uložení povinnosti

57. Žalobci se současně v zásahové žalobě domáhali, aby krajský soud žalovanému uložil dvě povinnosti. Zaprvé zahájit správní řízení o omezení či pozastavení zdrojů hluku na dotčeném území, a zadruhé aby žalovaný přestal v úředních postupech, týkajících se hluku z provozu na dálnici D1 a silnici II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno – Bosonohy, používat korekci staré hlukové zátěže.
58. Dle § 87 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s druhým odstavcem tohoto paragrafu je třeba trvání nezákonného zásahu, a tedy i možné uložení povinnosti k jeho odstranění či nápravě, posuzovat podle právní úpravy rozhodné v době rozhodování krajského soudu. Pro nyní posuzovanou věc to tedy znamená, že tvrzené trvajících překračování hygienických limitů

v dané lokalitě je třeba vztáhnout k jejich aktuální výši, stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 7. 2023.

59. Dle § 12 odst. 3 tohoto nařízení se hygienický limit pro hluk z provozu podzemích komunikací určí součtem základní hladiny akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ 50 dB a korekcí přihlížejících ke druhu chráněného prostoru a denní a noční době, které jsou uvedeny v tabulce č. 1 části A přílohy č. 3 k tomuto nařízení. Jelikož dálnice D1 i silnice II/602 byly povoleny a umístěny před 1. 1. 2001, použije se pro hluk z těchto komunikací korekce pro chráněný venkovní prostor ostatních staveb (v projednávaném případě nejde o lůžková zdravotnická zařízení) ve výši +18 dB. Pro noční dobu se pro chráněný venkovní prostor staveb přičítá další korekce -10 dB. Aktuální hygienický limit je tedy 68 dB v denní době a 58 dB v noční době.

VI. Závěr a náklady řízení

60. Krajský soud proto dospěl k závěru o nezákonnosti zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., kdy žalovaný pochybil, když nezahájil správní řízení o omezení či pozastavení zdrojů hluku na dotčeném území, neboť vycházel z nesprávně stanovených hygienických limitů. V důsledku nečinnosti žalovaného bylo nezákonně zasaženo do práv žalobců. V návaznosti na to krajský soud žalovanému uložil povinnost k podnětu žalobců ze dne 7. 10. 2021 zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdrojů hluku (podle § 87 odst. 2 s. ř. s.).
61. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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 účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
62. Žalobci ve věci měli ve věci plný úspěch a mají proto právo na náhradu nákladů řízení. Odměna zástupce žalobců (advokáta) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o úkony společné pro dva zastupované žalobce (pročež krajský soud dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu společnému advokátovi žalobců za každou zastupovanou osobu snížil mimosmluvní odměnu o 20 %). Žalobci předložili krajskému soudu vyúčtování, v němž žádali náhradu nákladů řízení, které jim vznikly v řízení před krajským soudem. Konkrétně požadovali náhradu odměny svého zástupce za 6 úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, další podání ve věci samé – replika, účast na soudním jednání dne 17. 1. 2023 kasační stížnost, replika v řízení u Nejvyššího správního soudu) a 6 režijních paušálů, a to ve výši $2 \times 6 \times 2\,480$ Kč a 6×300 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 31 560 Kč. Protože zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 6 628 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobcům dále přísluší náhrada za zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 4 000 Kč a za kasační stížnost ve výši 10 000 Kč.
63. Celkem tedy byla žalobcům vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 52 188 Kč. K jejímu zaplacení krajský soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 15. srpna 2024

Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu