



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

žalobců:

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. 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 **bylo nezákonným zásahem.**
- II. Nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdrojů hluku silnice 2. třídy II/602 na území vesnice Veselka, která je místní částí obce Troubsko, a městské části Brno-Bosonohy žalovaným **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 zdroje hluku, silnice 2. třídy II/602, na území vesnice Veselka, která je místní částí obce Troubsko, a městské části Brno-Bosonohy.
- IV. Řízení v části žaloby, v níž se žalobci domáhali, aby krajský soud žalovanému v zakázal používat hygienický limit staré hlukové zátěže v úředních postupech, týkajících se hluku z provozu na dálnici D1 a silnici II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno – Bosonohy, se **zastavuje.**
- V. Žaloba v části, v níž se žalobci domáhali ochrany před trvajícím nezákonným zásahem spočívajícím v nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdroje hluku dálnice D1 na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy žalovaným k podnětu žalobců ze dne 7. 10. 2021 a dále povinnosti zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu tohoto zdroje hluku, se **zamítá.**
- VI. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 83 178 Kč, a to k rukám advokáta žalobců Mgr. Pavla Černého do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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 Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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 judikaturní 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

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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 nepřípustnost 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 nezahájení 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 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 dvakrát meritorně rozhodl. Poprvé 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. 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 nezačátní 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.
12. Nejvyšší správní soud zavázal 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 Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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 nezahájil předmětné správní řízení), tento zásah však s ohledem na změnu právní úpravy není nezákonný (za předpokladu, že prokazatelně nebudou překračovány nově stanovené hygienické limity).

13. Podruhé krajský soud ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 15. 8. 2024, č. j. 29 A 28/2022-492, tak, že žalobu shledal důvodnou. Ve výroku II. shledal 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, za nezákonný zásah a ve výroku III. žalovanému nařídil 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.
14. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2024, č. j. 1 As 181/2024-50, ke kasační stížnosti žalovaného shledal rozsudek č. j. 29 A 28/2022-492 ve výroku III. nepřezkoumatelným, neboť opomenul rozhodnout o části žalobního návrhu a uložil žalovanému povinnost bez zhodnocení, i) zda ke dni rozhodnutí krajského soudu docházelo k překračování platných hygienických limitů hluku; a pokud ano, poté zda tomu tak je v případě ii) všech zdrojů hluku (tj. dálnice D1 i silnice II/602), nebo jen některého z nich; a rovněž iii) na celém dotčeném území (tj. obce Brno-Bosonohy a obce Troubska), nebo na jen na jeho části. Naopak výrok II. rozsudku č. j. 29 A 28/2022-492 v přezkumu Nejvyššího správního soudu obstál.

V. Částečné zpětvzetí, vyjádření žalovaného, další podání

15. Dne 19. 9. 2024 žalobci vzali zpět žalobu v rozsahu III. bodu žalobního návrhu, tedy aby krajský soud žalovanému zakázal používat hygienický limit staré hlukové zátěže v úředních postupech, týkajících se hluku z provozu na dálnici D1 a silnici II/602, na území obce Troubsko a městské části Brno – Bosonohy.
16. Po druhém kasačním rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 181/2024–44 žalobci zopakovali své částečné zpětvzetí a dále odkázali na podle nich významné body citovaného rozsudku. Domnívají se, že krajský soud by měl jejich žalobě vyhovět, a to včetně určení, že na dotčeném území dochází v současné době k překračování hlukových limitů z provozu na dálnici D1 a silnici II/602. Doplnili k tomu důkazy dokládající aktuální stav hluku z provozu na silnici II/602 (protokol o měření z 24. -. 25. 10. 2024). Ohledně hluku z provozu na dálnici D1 žalobci uvedli, že vzhledem k aktuálnímu zvyšování počtu jízdních pruhů nemá smysl provádět měření hluku z této komunikace, neboť by výsledky neodpovídaly standardu. V této souvislosti žalobci upozornili na nerealistický předpoklad § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví pro navýšení hlukových limitů pro chráněné vnější prostory staveb. Nezaručuje totiž dodržení aktuálních hlukových limitů pro vnitřní chráněné prostory. Žalobci se dále podrobně věnují otázce propustnosti pláště budov při větrání okny „na ventilačku“, k čemuž navrhuje k důkazu provést akustické posouzení VUT ze dne 6. 12. 2024. Ke splnění hlukových limitů proto podle žalobců bude nutné zavést vícero opatření

(omezení průjezdu těžké nákladní dopravy, snížení maximální povolené rychlosti na silnici II/602, výměna oken).

17. Žalovaný ve vyjádření ze dne 24. 2. 2025 nejprve reagoval na žalobci předložený protokol o měření z 24. – 24. 10. 2024. Měření podle něj nejsou reprezentativní a charakteristická, a to především z důvodu nestandardního provozu na rekonstruované dálnici D1, jež ovlivňuje provoz na souběžné silnici II/602. Standardní provoz na dálnici D1 nebyl do dne vyjádření obnoven. Potvrzuje to i stanovisko Národní referenční laboratoře pro komunální hluk ze dne 27. 9. 2024. Této situace jsou si podle žalovaného vědomi i žalobci, avšak přesto předložili měření hluku ze silnice II/602. Toto měření pak mělo být provedeno v rozporu s metodickými postupy, neboť měřicí mikrofony byly umístěny 4 metry nad úrovní podlahy namísto 1,5 metru. Nevypovídají proto o hluku v chráněných venkovních prostorách, ale jde spíše o monitoring v daném úseku komunikace. Žalovaný proto nepovažuje výdaje za toto měření za účelně vynaložené výdaje ve smyslu § 60 s. ř. s. Žalovaný dále uvedl, že po uvedení relevantní části dálnice D1 do plného provozu (14. 4. 2025) plánuje provést vlastní měření hluku. Nesouhlasí s žalobním návrhem, aby mu krajský soud nařídil zahájit řízení o „omezení“ zdroje hluku, když takové řízení zákon o ochraně veřejného zdraví neupravuje. Dále pak reaguje na jednotlivá žalobci navrhovaná opatření. K akustickému posouzení VUT žalovaný odkazuje na právní fikci v § 30 odst. 1 věta druhá zákona o ochraně veřejného zdraví. S ohledem na ni má žalovaný za to, že posouzení otázky, zda dochází k plnění povinností v oblasti ochrany před hlukem v rámci chráněného vnitřního prostoru stavby, je v daném případě bezpředmětné. Proto žalovaný taktéž nepovažuje výdaje za akustické posouzení za účelně vynaložené výdaje ve smyslu § 60 s. ř. s.
18. Žalovaný ve vyjádření ze dne 2. 10. 2025 předložil protokol č. 80165/2024 ze dne 4. 9. 2025 o měření hluku z provozu dálnice D1 na území Brno-Bosonohy a Troubsko (dále jen „protokol o hluku z dálnice D1“) a protokol č. 80164/2024 ze dne 4. 9. 2025 o měření hluku z provozu silnice II/602 na území Brno-Bosonohy a Troubsko (dále jen „protokol o hluku ze silnice II/602“). Výsledky měření hluku z dálnice D1 podle žalovaného prokazují, že hluk z tohoto zdroje nepřekračuje hygienické limity. Není proto podle žalovaného důvod ohledně omezení či pozastavení tohoto zdroje zahajovat správní řízení. Naopak v případě měření hluku ze silnice II/602 bylo prokázáno překročení hygienických limitů pro noční dobu na třech místech a na dvou místech pro denní dobu. V návaznosti na to žalovaný objednal u Zdravotního ústavu se sídlem v Ostravě provedení hlukové studie, jejíž výsledek krajskému soudu taktéž předložil. Hluková studie v závěru konstatuje, že v celé hodnocené oblasti je z hlediska limitu jednoznačně problematická komunikace II/602. Překračování hlukových limitů ze silnice II/602 bude žalovaný dle svých slov s provozovatelem řešit postupem podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný tvrdí, že se bude odborně podílet na podpoře opatření k ochraně zdraví a životního prostředí, současně bude uplatňovat požadavky tak, aby byl problém s hlukem řešen pomocí obchvatu. Byť dochází k překračování hlukových limitů v dotčeném území, žalovaný trvá na tom, že nelze zahájit řízení dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo m) zákona o ochraně veřejného zdraví, což podle něj potvrzuje i Metodický pokyn Ministerstva zdravotnictví ze dne 27. 10. 2023, č. j. MZDR 29929/2023-1/OVZ, jenž výslovně uvedl, že se netýká liniových zdrojů hluku, tj. hluku z pozemních komunikací. Žalovaný je přesvědčen, že tato řízení je možné fakticky vést pouze u takových zdrojů hluku, které je reálně možné pozastavit, tj. je možné je vypnout. Přijetí opatření, které by eventuálně úplně zakázalo provoz na veřejných komunikacích, považuje žalovaný za nepřiměřené a neproporcionální.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

19. Žalobci v replice uvádí, že je nesporné, že hluk z provozu na silnici II/602 jak v době podání žaloby, tak v současnosti překračuje platné hygienické limity hluku. V případě hluku z dálnice D1 jsou žalobci přesvědčeni, že překračoval hygienické limity platné do 30. 6. 2023 v době podání žaloby. Dále odkazují na svá předchozí vyjádření i akustické posouzení VUT, přičemž mají za to, že ani v případě hluku z dálnice D1 nebylo prokázáno, že splňuje aktuální hlukové limity. Žalobci se neztotožňují s právním názorem žalovaného, že ve věci nelze zahájit řízení dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo m) zákona o ochraně veřejného zdraví. Citují závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7 As 308/2018-31, ze dne 29. 8. 2023, č. j. 9 As 90/2023-41, a rozsudek č. j. 1 As 181/2024-44, které podle žalobců právní názor žalovaného vyvrací.

VI. Posouzení věci soudem

Podmínky řízení

20. Krajský soud zkoumal otázku včasnosti podané žaloby. Krajský soud má za to, že v dané věci se jedná o trvající 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.
21. 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.
22. 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 jejích 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“.
23. Vztaženo 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

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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.

24. 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.
25. 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

26. 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.) a to jak v části, v níž se domáhá deklarace nezákonného zásahu spočívajícího v 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.
27. Žaloba **je taktéž důvodná** v části, v níž se domáhá ochrany před trvajícím zásahem spočívajícím v nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdroje hluku, silnice 2. třídy II/602, na území na území vesnice Veselka, která je místní částí obce Troubsko, a městské části Brno-Bosonohy. Žalobci se taktéž domáhali, aby krajský soud žalovanému k jejich podnětu uložil povinnost zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdroje hluku, silnice 2. třídy II/602. Rovněž v této části shledal krajský soud jejich žalobu **důvodnou**, neboť ke dni svého rozhodnutí ze zjištěného skutkového stavu zjistil, že v území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy docházelo k překračování hygienických limitů hluku.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

28. Krajský soud shledal žalobu za **nedůvodnou** v části, v níž se domáhá ochrany před trvajícím zásahem spočívajícím v nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdroje hluku, dálnice D1, na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy, a s tím spojeným návrhem, aby krajský soud žalovanému k podnětu žalobců uložil povinnost zahájit řízení o pozastavení nebo omezení provozu zdroje hluku – dálnice D1, neboť ke dni svého rozhodnutí ze zjištěného skutkového stavu nezjistil, že v dané lokalitě docházelo k překračování hygienických limitů hluku.
29. Ze správního spisu, listinných důkazů, s jejichž provedením mimo ústní jednání účastníci souhlasili, a proto soud nenařizoval ústní jednání za účelem jejich provedení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), 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 omezení 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.
30. 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 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.
31. 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“.

32. Žalovaný v průběhu soudního řízení předložil 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“.
33. V průběhu soudního řízení účastníci předložili nová měření hluku. Na výsledky nejaktuálnějších z nich (protokol o hluku z dálnice D1 a protokol o hluku ze silnice II/602) účastníci odkazují ve svých vyjádřeních, přičemž shodně uvádějí, že hluk ze silnice II/602 prokazatelně překračuje hygienické limity hluku pro denní i noční dobu na území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy.
34. Krajský soud vycházel z níže uvedené právní úpravy.
35. 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.*“
36. 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.*“
37. 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.*“
38. 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 hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a doзору nad jejich zachováním.*“
39. 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.
40. 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 Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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.

41. Krajský soud na tomto místě musí znovu odmítnout právní názor žalovaného, že řízení dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví nelze v projednávané věci vůbec zahájit. Na tuto otázku totiž již odpověděl Nejvyšší správní soud v bodech [24 až 31] kasačního rozsudku č. j. 9 As 90/2023-41. Žalovaný je odpovědným orgánem úseku ochrany veřejného zdraví, včetně zajišťování ochrany před hlukem, kterému k plnění dozorové pravomoci ustanovení § 84 zákona o ochraně veřejného zdraví přiznává řadu konkrétních oprávnění. Ustanovení § 84 zákona o ochraně veřejného zdraví přitom logicky navazuje na povinnosti fyzických a právnických osob činit opatření pro ochranu veřejného zdraví, v projednávané věci konkrétně na § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví. Povinností provozovatele zdroje hluku – v tomto případě Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje – je zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity stanovené nařízením vlády (§ 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví). Nejvyšší správní soud přitom dospěl k jednoznačnému závěru, že jestli žalovaný zjistí překračování pevně daných hygienických limitů, musí správní dozor začít vykonávat, včetně uplatňování nápravných opatření. Nečinnost žalovaného v případě prokazatelného překračování hygienických limitů pro akustický hluk nelze akceptovat, musí naopak vynaložit dostatečné úsilí k řešení takové situace. Skutečnost, že existují i jiná řízení, která může žalovaný v takovém případě zahájit, např. řízení přestupkové, neznamená, že je zahájení správního řízení dle § 84 zákona o ochraně veřejného zdraví na jeho správní úvaze.
42. Žalovaný ve vyjádření ze dne 2. 10. 2025 zmínil způsoby, jakými se snaží svoji úlohu dozorového orgánu naplňovat. Krajský soud nepochybuje, že žalovaný i vzhledem k závěrům nedávného nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2025, sp. zn. I. ÚS 818/24, situaci nepodceňuje. Na druhou stranu výkon dozoru musí být skutečně efektivní, v projednávaném případě to znamená především to, aby provozovatel zdroje hluku byl donucen přijmout taková opatření, která povedou k dlouhodobému dodržování hygienických limitů. Žalovaný odkázal i na pro něj závazný pokyn Metodický pokyn Ministerstva zdravotnictví ze dne 27. 10. 2023, č. j. MZDR 29929/2023-1/OVZ (dále jen „Metodický pokyn“), který v zájmu sjednocení praxe hygienických stanic přikázal zahajovat řízení podle § 84 odst. 1 písm. m) zákona o ochraně veřejného zdraví při opakovaném překračování hygienických limitů hluku, přičemž k nápravě předtím nevedly opakovaně ukládané sankce v přestupkovém řízení. Metodický pokyn však uvádí, že vzhledem k závěru uvedenému v bodě [20] nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11, zmíněný postup nelze aplikovat pro liniové zdroje hluků. Pro krajský soud však uvedený názor není právně závazný, považuje jej navíc za značně zjednodušující pro to, aby obecně vylučoval zahájení správního řízení o pozastavení každého liniového zdroje hluku. Závěry citovaného nálezu sp. zn. I. ÚS 451/11 je navíc nutné vnímat v kontextu tehdy projednávané věci, tedy občanskoprávní žaloby na uložení povinnosti zdržet se obtěžování hlukem nad míru přiměřenou poměrům, přičemž Ústavní soud jako významné hodnotil i to, že žalovaný Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

ve věci (hlavní město Praha) nedisponoval ani žádným oprávněním, jak případně uloženou povinnost vynutit. Žalovaný naopak těmito oprávněními disponuje. Při jejich použití však musí nalézt rovnováhu mezi ochranou před hlukem na straně jedné a produkcí hluku neodmyslitelně spjatou s fungováním moderní lidské společnosti na straně druhé (plenární náleze Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 4/18, body [45 až 46]). Ostatně plenární náleze označil případ projednávaný ve věci nálezu sp. zn. I. ÚS 451/11 za příklad bezvýhodného sporu jako důsledku tehdy nastavených hygienických hlukových limitů, které nedovolovaly přihlídnout ke konkrétním okolnostem a zvolení proporcionálního řešení. Pokud proto Metodický pokyn obecně vylučuje pozastavení každého liniového zdroje hluku pro specifika užívání pozemních komunikací, nepovažuje krajský soud ani jeho obsah za argumentačně relevantní pro projednávanou věc.

43. Konečně krajský soud nepřisvědčil námitce žalovaného, že v projednávané věci nelze vůbec zahájit správní řízení dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo m) zákona o ochraně veřejného zdraví, protože orgány ochrany veřejného zdraví mohou podle těchto ustanovení pouze *pozastavit* zdroje hluku, ale nikoliv je *omezit*. Jinými slovy, tato řízení lze podle žalovaného vést pouze ve vztahu ke zdrojům hluku, jež „lze vypnout“. Tento názor podle krajského soudu podporuje pouze jazykový výklad § 84 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, který skutečně používá pojmy „pozastavit“ a „omezit“ v jiných případech [viz § 84 odst. 1 písm. e) tohoto zákona]. Z logiky věci však krajský soud nemůže souhlasit s tím, že žalovaný taková řízení je oprávněn vést pouze u některých zdrojů hluku jen proto, že by jejich úplné zastavení (např. v případě dálnice D1) nebylo proveditelné pro zjevný odpor potřebám českého státu a společnosti. Zákon zdroje hluku tímto způsobem nerozděluje. Jestliže je úkolem žalovaného dozor nad dodržováním povinností hygienických hlukových limitů, nelze určité provozovatele zdrojů hluku privilegovat jen proto, že daný zdroj hluku slouží veřejnému zájmu. Krajský soud souhlasí s žalobci, že situaci, kdy Nejvyšší správní soud již dvakrát konstatoval, že řízení o pozastavení nebo omezení provozu hluku je třeba zahájit, pokud jsou pro to splněny podmínky, by bylo poměrně překvapivé zjištění, že takové řízení v nyní projednávané věci by žalovaný vůbec nemohl vést. Takto striktně ale zákon o ochraně veřejného zdraví oprávnění žalovaného neomezuje. V zájmu ochrany veřejného zdraví žalovaný může pozastavit provoz nebo používání zdroje hluku, což je z pohledu krajského soudu třeba nazírat optikou výše citovaného plenárního nálezu Ústavního soudu jako potřebu hledání rovnováhy mezi ochranou zdraví obyvatel a umožnění používání veřejných komunikací, s nimiž je určitá míra hluku nutně spojena.

Stará hluková zátěž

44. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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* (viz již citovaný plenární nálezh sp. zn. Pl. ÚS 4/18. 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*“.

45. 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 měl v době podání podnětu žalobci 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.
46. 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.
47. 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 dráhách, 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).
48. 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 dráhách 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*“.
49. 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 Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

možné aplikovat ustanovení § 12 odst. 6 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném do 30. 6. 2023, na data o hlukosti 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.

50. 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.
51. 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.
52. Potom ale musí krajský soud žalobcům přisvědčit, že v dotčeném území žalovaný nemohl vycházet z hlukových limitů za použití korekce staré hlukové zátěže.
53. 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).
54. 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.
55. 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.
56. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

57. 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.
58. Pro silnici II/602 lze vyjít z výpočtů v akustické studii z června 2019 (č. l. 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 hluchost 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.
59. 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.
60. Nejvyšší správní soud přitom výše uvedený postup krajského soudu v rozsudku č. j. 29 A 28/2022-492 shledal možným a udržitelným. Krajský soud proto nemá důvod, proč své předchozí závěry nyní nezopakovat, a to především proto, že jeho původní závěr ohledně nezákonnosti zásahu v době podání podnětu žalobců a použití staré hlukové zátěže v přezkumu Nejvyššího správního soudu obstál (viz body [50 až 64] rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 181/2024-50).

Určení nezákonnosti zásahu

61. 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.

62. 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.
63. 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 dráhách 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 $A_{L_{Aeq,T}}$ 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.
64. Pokud tedy na některém z měřicích 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.
65. Z vypočtených údajů, uvedených v odstavcích 43, 44 a 47 tohoto rozsudku, krajský soud zjistil, že jak v měřicím místě u rodinného domu na ulici Ostopovická 35 v Brně-Bosonohách, tak v měřicím 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.
66. 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 měřicí 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.
67. 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 měřicím 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.

68. Žalovaný tedy pochybil, když vycházel z nesprávně stanovených hygienických limitů, protože 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.

Ochrana před trvajícím zásahem a uložení povinnosti

69. 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. Žalobci v průběhu soudního řízení vzali svoji žalobu zpět v části, v níž se domáhali uložení druhé povinnosti. Krajský soud se proto bude dále věnovat pouze otázce, zda má žalovaný zahájit správní řízení.
70. 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 trvalé 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.
71. Dle § 12 odst. 3 tohoto nařízení se hygienický limit pro hluk z provozu podzemních 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. O této skutečnosti mezi účastníky ani není sporu, shodně s ní pracují ve svých vyjádřeních.
72. Jak krajský soud výše uvedl, žalovaný předložil měření hluku pro obě veřejné komunikace, provedené dne 29. 4. 2025, a hlukovou studii z července 2025, zpracovanou Zdravotním ústavem se sídlem v Ostravě. Žalovaný je předložil, aby v soudním řízení obhájil svou pozici, proč nemusí zahajovat správní řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2023, č. j. 9 As 90/2023-36, bod [30]).
73. Z protokolu o hluku ze silnice II/602 krajský soud zjistil, že měření bylo provedeno po celý den 29. 4. 2025 na čtyřech místech. Překročení hygienických limitů bylo zjištěno v noční době na všech z nich, tedy na třech místech v městské části Brno-Bosonohy (Pražská 191/42, Pražská 252/59, Pražská 71/102) a na jednom místě v obci Troubsko (Jihlavská 196/1). Překročení hygienických limitů bylo zjištěno na dvou místech, obě v městské části Brno-Bosonohy (Pražská 191/42, Pražská 71/102). Na jednom místě v městské části Brno-Bosonohy (Pražská 252/59) a na jednom místě v obci Troubsko (Jihlavská 196/1) překročení hygienických limitů v denní době zjištěno nebylo. Účastníci se závěry protokolu o hluku ze silnice II/602 souhlasí. Krajský soud proto dochází k dílčímu skutkovému závěru, že hluk ze silnice II/602 v době rozhodování překračuje hygienické hlukové limity na území městské části Brno-Bosonohy.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

74. Ohledně (celého) území obce Troubsko je situace složitější, neboť měřicí místo (Jihlavská 196/1) se nachází poblíž silnice II/602 ve vesnici Veselka, která je sice místní částí obce Troubsko, avšak je od ní oddělena dálnicí D1. Krajský soud je vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu v bodě [35] rozsudku č. j. 1 As 181/2024-48, aby přezkoumatelným způsobem zvážil, zda k překračování platných hygienických limitů hluku dochází *na celém dotčeném území, nebo jen na jeho části*. Zatímco závěr o hluku na území Brno-Bosonoh je nesporný, neboť silnice II/602 touto městskou částí prochází, obcí Troubsko tato silnice prochází pouze v její místní části Veselka. Pro zbytek obce Troubsko pak nemůže být hluk ze silnice II/602 relevantní, protože je od této silnice oddělen dálnicí D1. Hluk ze silnice II/602 tak dle krajského soudu musí být posuzován pro projednávanou zásahovou žalobu pouze ve vztahu k území vesnice Veselka, kde se právě nachází měřicí místo, kde bylo v noční době zjištěno překračování hygienických limitů. Krajský soud proto konstatuje, že hluk ze silnice II/602 v době rozhodování překračuje hygienické hlukové limity na území obce Troubsko v její místní části – vesnici Veselka. Provozovatel tohoto zdroje hluku tudíž porušil povinnost dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, žalovaný je proto povinen zahájit řízení o omezení či pozastavení zdroje hluku dle § 84 odst. 1 písm. b) nebo m) zákona o ochraně veřejného zdraví. Jelikož žalovaný v době rozhodování krajského soudu toto řízení nezahájil, dopouští se nezákonného zásahu do práv žalobců a krajský soud mu v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. uložil zahájit správní řízení.
75. Z protokolu o hluku z dálnice D1 krajský soud zjistil, že měření bylo provedeno po celý den 29. 4. 2025 na dvou místech, jednom v městské části Brno-Bosonohy (Ostopovická 406/35), jednom v obci Troubsko (Nová 271/51). Ani na jednom z těchto míst nebylo zjištěno překročení hygienických limitů hluku, jak v noční, tak v denní době. Zde se účastníci už neshodnou. Žalovaný má za to, že nejnovější měření hluku prokazuje, že na území obou obcí nedochází k překračování hygienických limitů hlukem z dálnice D1. Žalobci nesouhlasí. Mají za to, že z důvodu v současné době prováděné rekonstrukce dálnice D1 je provádění měření hluku z této komunikace bezpředmětné pro nestandardní dopravní situaci v lokalitě (objíždění, rozdílná rychlost projíždějících vozidel apod). Krajský soud by podle nich měl pro posouzení překročení hygienických limitů vycházet z údajů zjištěných ve studii „D1 Rekonstrukce vozovky km 181,827 - 193,800 – Měření hluku – revize 1“ z roku 2021.
76. Krajský soud námitce žalobců nepřisvědčuje. Krajský soud je přesvědčen, že pro posouzení trvajících zásahu lze vycházet z měření provedeného dne 29. 4. 2025. Krajský soud porovnal mezi 6.00 hod. až 22.00 hod. intenzitu dopravy, z níž vycházela studie „D1 Rekonstrukce vozovky km 181,827 - 193,800 – Měření hluku – revize 1“, na níž odkazovali žalobci, s intenzitou dopravy, zjištěnou v době měření dne 29. 4. 2025. Počty vozidel byly zjišťovány mezi sjezdy z dálnice D1 Brno-západ a Kejvalka. Pro přehlednost krajský soud shrnul svá zjištění do níže uvedené tabulky.

Den měření	Osobní automobily	Nákladní vozidla	Nákladní soupravy	Autobusy
15. 6. 2021	48104	1488	11400	320
29. 4. 2025	48957	7748	9137	439

77. Porovnáním uvedených počtů vozidel dochází krajský soud k závěru, že intenzita dopravy na dálnici D1 byla v době aktuálního měření vyšší než v roce 2021 (s výjimkou počtu Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

nákladních souprav, u nichž je však pokles v celkovém souhrnu nepatrný). Hluk naměřený z pohybu tohoto počtu vozidel proto krajský soud považuje za srovnatelný s hlukem, který produkoval obdobný (nižší) počet vozidel v roce 2021. Z protokolu o hluku z dálnice D1 (část „strategie měření“) krajský soud taktéž zjistil, že „provoz na D1 byl během dne v několika stavech, a to od plynulého, přes pomalý až po stojící kolony“. Stavební práce na dálnici D1 podle krajského soudu nepředstavovaly takový odklon od standardního provozu této komunikace, že by výsledky měření ze dne 29. 4. 2025 nebyly použitelné pro posouzení překračování hygienických hlukových limitů.

78. Žalobci taktéž uvádějí, že dodržení hygienického limitu hluku pro chráněný vnější prostor staveb stanovený nařízením vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 7. 2023, v noční době (tj. 58 dB) nezaručuje splnění limitů hluku ve vnitřních prostorách, tedy 40/30 dB (§ 11 odst. 2 a příloha č. 2 nařízení vlády č. 272/2011 Sb.). Odkazují na „Akustické posouzení Vysokého učení technického v Brně ze dne 6. 12. 2024“, které upozornilo, že zvýšením hlukových limitů z provozu pozemních komunikací může dojít k nesplnění vnitřních hlukových limitů ve stavbách, jsou-li tyto stavby odkázány na větrání okny „na ventilačku“. Akustické posouzení dále upozornilo, že v případě starších staveb se dodržení vnitřních hlukových limitů neobejde bez stavební úprav, výměn oken apod.
79. Ustanovení § 30 odst. 1 poslední věta zákona o ochraně veřejného zdraví stanovuje, že *„[s]plnění povinnosti k ochraně před hlukem z provozu na pozemních komunikacích nebo dráhách v chráněném venkovním prostoru stavby se považuje i za splnění této povinnosti v chráněném vnitřním prostoru stavby“*. Komentářová literatura uvádí, že tato úprava vychází z toho, že pokud stavba odpovídá technickým požadavkům stanoveným právními předpisy, pak se toto pravidlo potvrzuje. Pokud je stavba provedena v rozporu s právními předpisy, pak není namístě, aby za překročení limitu hluku v ní odpovídal správce nebo vlastník pozemní komunikace nebo dráhy (srov. Krýsa, I., Krýsová, Z. *Zákon o ochraně veřejného zdraví. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, právní stav k 1. 12. 2024, k § 30).
80. Krajský soud se tak ztotožňuje s žalovaným v tom, že zákon v citovaném ustanovení stanovuje právní fikci, že splněním hygienického hlukového limitu pro chráněné vnější prostory jsou automaticky splněny i hygienické hlukové limity pro vnitřní prostory těchto staveb. Námitku, že zvýšení hlukových limitů v důsledku přijetí nařízení č. 433/2022 Sb. s sebou přineslo i faktické zvýšení povolené hlučnosti v chráněných vnitřních prostorech, vznesla již skupina senátorů v návrhu na zrušení částí nařízení č. 433/2022 Sb. (bod [11] nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 35/23), kterému však Ústavní soud nevyhověl.
81. Žalobci tuto argumentaci z pohledu krajského soudu vznášejí alespoň z části proto, že aktuální výsledky měření hluku z dálnice D1 nevyznívají ve prospěch jejich žalobního tvrzení. Sami žalobci vlastní měření hluku nepředložili, přestože Nejvyšší správní soud v bodě [45] rozsudku č. j. 1 As 181/2024-49 tuto možnost výslovně připustil. Tam, kde měření hluku prokázala překročení hygienických limitů (viz výše tohoto rozsudku), se jich žalobci samozřejmě dovolávají. V případě hluku z dálnice D1 je podle žalobců (nejednou) třeba vycházet z hygienických limitů pro vnitřní chráněné prostory. Krajský soud konstatuje, že předmětem řízení je zodpovědět otázku, zda žalovaný má zahájit řízení o pozastavení či omezení zdroje hluku v případě, že bude k okamžiku soudního rozhodování zjištěno, že jsou prokazatelně překračovány hygienické hlukové limity v dotčeném území dle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. V případě zdroje hluku – dálnice D1 nebylo prokázáno

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

překročení těchto limitů. Námitka žalobců ohledně zohlednění hlukových limitů pro vnitřní prostory staveb je nedůvodná, neboť splněním povinnosti k ochraně před hlukem na pozemních komunikacích v chráněném venkovním prostoru staveb je splněna i obdobná povinnost pro vnitřní chráněné prostory těchto staveb.

VII. Závěr a náklady řízení

82. 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.
83. Krajský soud dospěl dále k závěru o nezákonnosti zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., kdy žalovaný pochybil tím, že nezahájil k podnětu žalobců správní řízení o omezení či pozastavení zdroje hluku, silnice II/602, na dotčené části území, konkrétně na území vesnice Veselka, která je místní částí obce Troubsko, a na území městské části Brno-Bosonohy, ačkoliv bylo v době rozhodování soudu prokázáno překračování hygienických hlukových limitů pro chráněný vnější prostor staveb stanovený nařízením vlády č. 272/2011 Sb., ve znění účinném od 1. 7. 2023. 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.).
84. V části žaloby, v níž se žalobci domáhali ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v nezahájení správního řízení o pozastavení či omezení zdroje hluku, dálnice D1, na dotčeném území obce Troubsko a městské části Brno-Bosonohy, krajský soud shledal žalobu nedůvodnou (§ 87 odst. 3 s. ř. s.), neboť v době jeho rozhodování nebylo prokázáno, že hluk z tohoto zdroje hluku překračuje hygienické hlukové limity.
85. 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.
86. Žalobci ve věci měli ve věci 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 účinném od 1. 1. 2025, pokud jde o úkony učiněné po tomto datu účinnosti). 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 7 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, vyjádření ke kasační stížnosti) a 7 režijních paušálů, a to ve výši 2 x 7 x 2 480 Kč a 7 x 300 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], dále krajský soud přiznal žalobcům náhradu za 2 úkony právní služby (další podání ve věci) ve výši 2 x 2 x 4 620 Kč a 2 režijní paušály ve výši 450 Kč (dle nové úpravy, neboť úkony byly činěny po 1. 1. 2025), snížené o 20 % ve vztahu k další zastupované osobě. Celkem tedy 57 172 Kč. Protože zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 12 006 Kč Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.

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.

87. Celkem tedy byla žalobcům vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 83 178 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 člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 15. dubna 2026

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu