



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce **A. C. R., a. s.**, zast. JUDr. Sášou Navrátilovou, advokátkou se sídlem Brno, Zatloukalova 35, proti žalovanému **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Praha 2, Palackého nám. 4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 113/2004 – 46 ze dne 11. 2. 2005,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví citovaný rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného č.j. HEM-301-24.2.04-5246 ze dne 6. 4. 2004. Ministerstvo zdravotnictví jím rozhodlo o odvolání žalobce proti rozhodnutí Hygienické stanice hl. m. Prahy č.j. PaK-15/5205/2004 ze dne 26. 1. 2004 tak, že ve výroku rozhodnutí se slova „Firma“ a „firma“ zrušují a ostatní části rozhodnutí zůstávají beze změny. Prvoinstančním rozhodnutím Hygienické stanice hl. m. Prahy byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za spáchání správního deliktu spočívajícího v porušení povinnosti stanovené § 32 zákona

č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), upravené § 11 odst. 3 nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, když při manipulaci se zbožím při zásobování prodejny A. v P. 5, Š. 1098/20, jejímž je žalobce provozovatelem, docházelo k překračování hygienických limitů hluku.

Městský soud v Praze se ztotožnil se závěry správních orgánů, neboť tyto mají podle jeho názoru oporu ve spisovém materiálu, potažmo dokazování; správní orgány rovněž nepřekročily zákonné meze jim stanovené. Žalovaný se s důvody uvedenými v odvolání, které žalobce následně zopakoval i v žalobě, vypořádal dostatečným způsobem a lze tak v podrobnostech odkázat na odůvodnění jeho rozhodnutí. Prakticky jediná námitka žalobce spočívá v tvrzeném porušení ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) správním orgánem. Tento údajně nevycházel při svém rozhodování ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci, neboť protokol o měření hluku č. H-124/03/U (dále jen „protokol“), stěžejní důkaz, o který se prvostupňové rozhodnutí správního orgánu opírá, je pochybný. Tuto námitku odmítl Městský soud v Praze jako nedůvodnou. Dle názoru soudu je uvedený protokol důkazním prostředkem, jenž o skutkovém základu sporu vypovídá dostatečně. Jak vyplývá ze závěru tohoto protokolu, překročení hluku bylo změřeno u přesně uvedených zdrojů, tj. pojezd zásobovacích vozíků a manipulace se zbožím v zázemí prodejny A. Zpochybnění zdroje hluku tak není případné. Jasně je v protokolu dále uvedeno, že maximální přípustné hodnoty byly překročeny v denní době. Rovněž tvrzení žalobce o konkrétních časech jednotlivých měření je tudíž třeba odmítnout, neboť nejenže tyto skutečnosti protokol neobsahuje, ale jsou i v rozporu s ostatními údaji v něm zaznamenanými. V neposlední řadě je třeba jednotlivé skutečnosti uvedené v protokolu interpretovat ve vzájemných souvislostech a s přihlédnutím k celku, nikoli izolovaně z některých dovozovat hypotetické závěry, které v protokolu obsaženy nejsou. Tvrzení žalobce tak soud posoudil jako spekulativní. K Dodatku k protokolu ze dne 30. 9. 2003 jako k relevantnímu důkaznímu prostředku soud nepřihlížel, neboť podle něj nebyl sepsán řádně, tzn. především během činnosti, kterou popisuje a nemá tudíž potřebnou vypovídací hodnotu. Na základě výše uvedených závěrů Městský soud v Praze žalobu podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel napadl rozhodnutí Městského soudu v Praze z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť má za to, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Toto své přesvědčení opírá o skutečnosti tvrzené již v odvolání, resp. v žalobě, a to že na straně 2 protokolu o měření hluku je uveden čas měření 5:30 až 9:00 hodin. Z toho dovozuje, že první z celkem jedenácti měření bylo provedeno v 5:30 hodin a poslední v 9:00 hodin. Již v případě prvních provedených měření však naměřené hodnoty překračují limity stanovené pro denní dobu a vysoce pak limity stanovené pro dobu noční. Uvedené pak podle stěžovatele zásadním způsobem zpochybňuje závěr, že naměřený hluk pochází z pojezdu vozíků a z vykládky a manipulace se zbožím prostoru provozovny A., neboť pracovní doba zaměstnanců žalobce začíná až v 6:00 hodin a rovněž dodavatelé společnosti A. C. R., a. s., kteří dodávají zboží do předmětné provozovny, mají přísný zákaz zavážet provozovnu před šestou hodinou ranní. Z výše uvedeného pak dle názoru stěžovatele vyplývá, že hluk, který byl v daném případě naměřen, nepochází z provozovny A. Protokol o měření hluku proto neposkytuje dostatečnou oporu pro závěry prvoinstančního správního rozhodnutí ani rozhodnutí žalovaného. Žalovaný, jakož i správní orgán I. stupně proto

porušily ust. § 32 odst. 1 správního řádu, neboť nezjistily přesně a úplně skutečný stav věci. Stěžovatel dále odkazuje na ust. § 12 odst. 2, resp. § 14 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, z nichž dovozuje, že kontrolovaná osoba má být kontrole přítomna. V případě, kdy může být na základě speciální normy přítomnost kontrolované osoby vyloučena, je pak nezbytné, aby zjišťování skutečného stavu věci bylo provedeno a zdokumentováno s maximální přesností tak, aby se jakékoli pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu pokud možno vyloučily. S ohledem na pochybnost předmětného protokolu tak v daném případě postupováno nebylo. Dle názoru stěžovatele mělo navíc měření probíhat tak, aby se zcela jednoznačně vyloučil vliv jiných hluků, např. měřením i na jiném místě, než uvnitř budovy, a porovnáním se pak vyloučily hluky, které s účelem měření nesouvisí. Z uvedených důvodů stěžovatel žádá Nejvyšší správní soud, aby rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně žádá, aby byl jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 5. 2005 odmítá tvrzení stěžovatele ohledně vnitřního rozporu protokolu č. H-124/03/U, který měl způsobit, že jej nelze pokládat za relevantní důkaz o porušení právních povinností stěžovatele. Protokol může být interpretován pouze jako celek a tedy ve vzájemných souvislostech, neboť vytržení jednotlivých slov, vět či časových údajů z kontextu může vést k nesprávným závěrům odborným a v konečném důsledku i právním. Předně žalovaný připomíná, že se protokol zabývá pouze hodnotami hluku v denní době. Kdyby se totiž zabýval i hodnotami v noční době, musel by nutně dospět ke zcela jiným závěrům, neboť hygienický limit je v tuto dobu mnohem přísnější. Pokud jde o zdroje hluku, je v tabulkách na straně 4 protokolu jasně uvedeno, že měřen byl hluk z pojezdu vozíků a hluk z vykládky a manipulace se zbožím. Protokol proto podle žalovaného spolehlivě prokazuje, že hluk z provozovny služeb – prodejny A. překročil hygienický limit stanovený v nařízení vlády č. 500/2000 Sb. pro denní dobu, chráněný vnitřní prostor staveb a daný typ hluku. K požadavku stěžovatele na maximální přesnost a důkladnost kontroly vykonávané bez přítomnosti kontrolované osoby žalovaný uvádí, že takto se má státní kontrola vykonávat vždy, tedy i v případech, kdy je kontrolovaná osoba přítomna, a sám se s tímto názorem zcela ztotožňuje. Dle jeho názoru pak byl uvedený požadavek splněn i v projednávaném případě. Žalovaný dále uvádí, že měření jsou prováděna zkušenými pracovníky, pro tuto činnost akreditovanými Českým institutem pro akreditaci, a je tudíž jejich povinností vyloučit při měření všechny zvuky, které nepocházejí ze zdrojů, jejichž hluk se zjišťuje. Dle názoru žalovaného je nakonec třeba odmítnout přesvědčení stěžovatele, že např. bouchnutí dveřmi vozidla při vykládce zboží není hlukem z provozovny služeb. S ohledem na to, že odpovědnost stěžovatele za správní delikty je v daném případě vybudována na objektivním principu, má hluk pocházející z areálu provozovny za následek vznik této odpovědnosti bez ohledu na to, zda jeho vznik podléhá vlivu stěžovatele, či nikoli.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil tyto pro posouzení věci rozhodné skutečnosti: Na základě stížnosti obyvatel domu v P. 5, Š. ul. 1098/20, na níž stěžovatel provozuje prodejnu A. provedl dne 13. 6. 2003 Zdravotní ústav v Praze na žádost Hygienické stanice hl. m. Prahy měření hluku z manipulace se zbožím a pojezdu zásobovacích vozíků v zázemí prodejny. Na základě protokolu o měření č. H-124/03/U ze dne 23. 6. 2003 pak vydala dne 26. 1. 2004 Hygienická stanice hl. m. Prahy rozhodnutí č.j. PaK-15/5205/2004, jímž vyslovila porušení povinnosti uložené ustanovením § 32 zákona o ochraně veřejného zdraví stěžovatelem tím, že při manipulaci se zbožím při zásobování prodejny A. v P. 5, Š. 1098/20 překračoval hygienické limity upravené § 11 odst. 3 nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, čímž se dopustil správního deliktu

uvedeného v § 92 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a uložil mu proto pokutu ve výši 150 000 Kč.

O odvolání stěžovatele rozhodlo Ministerstvo zdravotnictví dne 6. 4. 2004 tak, že ve výroku napadeného rozhodnutí se slova „Firma“ a „firma“ zrušují a ostatní části rozhodnutí zůstávají nezměněny, neboť odvolací orgán shledal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, zákonnými a důvodnými.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato není důvodná.

Stěžovatel předně konzistentně argumentuje, že v protokolu nejsou uvedeny doby jednotlivých měření, pouze „čas měření“: 5:30 až 9:00, z čehož usuzuje, že první měření bylo provedeno v 5:30. Již první naměřené hodnoty však byly vysoké a při následných měřeních nedošlo k výraznějším změnám. Dle názoru stěžovatele je tak jasné, že hluk, jehož hodnoty byly v daném případě naměřeny, nepochází z provozovny A.

S uvedeným myšlenkovým sledem stěžovatele se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Souhlasí sice se stěžovatelem, že protokolu lze vytknout jistou nepřesnost, uvádí-li se na jeho straně 2 jako čas měření doba od 5:30 do 9:00 hodin, tato informace je však dostatečným způsobem ozřejmena dalším obsahem protokolu. Na jeho straně 3 je zaznamenáno, že do doby 6:00 hodin byl v okolí rampy z provozu vykládky a manipulace se zbožím klid. Není proto možné, aby byly zároveň v této době (5:30 až 6:00) naměřeny hodnoty v protokolu zaznamenané (43,7, resp. 45,9 dB). Stěžovatelovo přesvědčení dále vyvrací závěr protokolu, ve kterém se říká, že v obou bytech byly překročeny maximální přípustné hodnoty v denní době, tzn. mezi šestou hodinou ranní a desátou hodinou večerní (§ 34 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví), nikoli v době noční. Za této situace proto nelze tvrdit, že by měření bylo zahájeno již v 5:30, jak se snaží dovozovat stěžovatel, neboť z obsahu protokolu jasně vyplývá (aniž by to bylo nutno vysvětlovat jakýmikoli dodatky), že naměřené hodnoty se vztahují k době od šesté do deváté hodiny ranní. Protokol je jinak dostatečně precizní a srozumitelný, je z něj jasné patrné, z jakých zdrojů měřený hluk vycházel (v bytě pana Ř. z pojezdu zásobovacích vozíků v zázemí prodejny, v bytě pana D. z vykládky a manipulace se zbožím v okolí vykládací rampy), jakož i že naměřené hodnoty překročily povolené hygienické limity. Nelze proto z namítané nepřesnosti izolovaně usuzovat na pochybnost protokolu jako celku. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že namítaná vada protokolu není takového charakteru, aby mohla mít za následek jeho nezpůsobilost stát se podkladem napadených rozhodnutí správních orgánů a přisvědčuje v tomto ohledu žalovanému, jakož i Městskému soudu v Praze.

Stěžovatel dále namítá, že měření mělo probíhat tak, aby se zcela jednoznačně vyloučil vliv jiných hluků, což se údajně v daném případě nedělo.

K této námitce Nejvyšší správní soud, shodně se žalovaným poukazuje na stranu 4 protokolu, kde se uvádí, že naměřená hodnota hladiny akustického tlaku pozadí v ložnici pana D. (L_{pAmax}) činila 25,8 dB, resp. stranu 3 protokolu, v jejímž posledním odstavci se říká, že hluk pozadí byl měřen v klidném intervalu manipulace se zbožím v zázemí prodejny A. Vliv „jiných hluků“ tak evidentně vyloučen byl. Jako o zdroji hluku se rovněž na všech místech protokolu hovoří o pojezdu zásobovacích vozíků, resp. manipulaci se zbožím v okolí vykládací rampy provozovny A., která se nachází v blízkosti bytů, v nichž probíhalo měření. Posléze uvedený hluk se podle protokolu projevoval častými údery různé intenzity. S

přihlédnutím k tomu, že měření prováděly dvě vysokoškolsky vzdělané osoby, k této činnosti odborně vyškolené, je tvrzení, že naměřené hodnoty akustického tlaku nemusely nutně pocházet z provozovny A., jakož i výtku nedostatků samotného způsobu provedení měření, nutno posoudit jako neopodstatněné.

Stěžovatel nakonec odkazuje na ust. § 12 odst. 2, resp. § 14 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, z nichž dovozuje, že kontrolovaná osoba má být kontrole přítomna. Může-li pak být na základě speciální normy přítomnost kontrolované osoby vyloučena, je nezbytné, aby zjišťování skutečného stavu věci bylo provedeno a zdokumentováno s maximální přesností tak, aby se jakékoli pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu pokud možno vyloučily. Stěžovatel má za to, že s ohledem na tvrzené rozpory v protokolu tyto pochybnosti v daném případě existují.

Podle § 8 odst. 2 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole postupují kontrolní orgány uvedené v § 2 tohoto zákona podle kontrolního řádu jen v těch případech, kdy zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Podle ust. § 94 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví se na rozhodování podle tohoto zákona vztahuje správní řád, nestanoví-li tento zákon jinak. Byť tak stěžovatel správně dovozuje, že se v daném případě jedná o výkon tzv. administrativního dozoru, který zásadně upravuje zákon o státní kontrole, je z výše uvedených citací zřejmé, že zákon o ochraně veřejného zdraví je v daném případě ve vztahu k zákonu o státní kontrole předpisem speciálním, a odkaz na ustanovení zákona o státní kontrole je tudíž nepřipadný. Co se týče pochybností stěžovatele ohledně zjištěného skutkového stavu, odkazuje Nejvyšší správní soud na své úvahy a závěry z nich vyvozené, jež byly podány výše.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Městského soudu v Praze netrpí vadou podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. Za této situace již Nejvyšší správní soud nerozhodoval samostatně o návrhu stěžovatele odklad vykonatelnosti napadených rozhodnutí správních orgánů.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. dubna 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

