



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **F. J.**, zast. JUDr. Miloslavem Peterkou, advokátem, se sídlem Jagellonská 24, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 7 Ca 227/2005 - 133,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 7 Ca 227/2005 - 133, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Hygienik hlavního města Prahy, jehož právním nástupcem se stalo Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 2. 1. 2002, č. j. ODO-45/1670/203/01, změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně – městského hygienika ze dne 8. 10. 2001, č. j. 5673/01/P10-HK/dr.Ch.,dr.St.,Mgr.Kr, tak, že v první části rozhodnutí konstatoval, že žalobce jako provozovatel bistra „u Čeréze“ naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedenou v § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, a to tím, že nesplnil povinnost uvedenou v ustanovení § 32 téhož zákona ve spojení s § 11 nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací; dále porušil povinnosti stanovené rozhodnutím zvláštního orgánu hlavního města Prahy – městského hygienika ze dne 22. 5. 2001, za což se mu ukládá pokuta ve výši 35 000 Kč. Dle části II. výroku rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost nahradit plně náklady vynaložené orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady, a to ve výši 2216 Kč. V odůvodnění žalovaný odkázal na rozhodnutí Městského hygienika hlavního města Prahy ze dne 22. 5. 2001, č. j. 2893/01/P10 HK/DrCh, DrSt, Mgr. Kr, kterým bylo dle názoru žalovaného zakázáno

pořádání jakýchkoliv hudebních produkcí v provozovně „U Čeréze“ v noční době, a to až do odstranění závady spočívající v překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku při hudebních produkcích v této provozovně s tím, že hudební produkce mohou být obnoveny až poté, kdy příslušný správní orgán na základě oznámení účastníka řízení o odstranění závady kontrolou ověří, že závada je odstraněna. Spisová dokumentace neobsahuje záznam o odstranění závady a následném ověření městským hygienikem, přičemž ze záznamů městské policie je zřejmé, že ve dnech 13. 6. 2001, 3. 7. 2001 a 13. 7. 2001 byly v uvedené provozovně konány hudební produkce, z čehož žalovaný dovodil nesplnění povinnosti uložené na základě § 84 odst. 1 písm. l) zákona č. 258/2000 Sb. Žalovaný považoval naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedené v § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. za prokázané, stejně jako porušení povinnosti stanovené rozhodnutím městského hygienika ze dne 22. 5. 2001; výši pokuty shledal přiměřenou. K námitce žalobce, že místnosti nad provozovnou, v nichž bylo dne 23. 3. 2001 prováděno měření Městskou hygienickou stanicí v Praze, které obývá K. K. nejsou bytem, žalovaný uvedl, že ze všech uvedených dokladů zjistil, že tyto místnosti jsou jako byt užívány, byly takto jmenované přiděleny, jsou svým stavebně technickým uspořádáním jako byt vybaveny. Doplnil, že s tím souvisí i další námitka týkající se chybné aplikace § 11 nařízení vlády č. 502/2002 Sb., kterou rovněž neshledal důvodnou, neboť toto ustanovení (posuzováno v souvislosti s § 32 zákona č. 258/2000 Sb.) stanoví nepřekročitelné hygienické imisní limity hluku a vibrací mimo jiné ve stavbách pro bydlení. Stavbu pro bydlení definuje zmíněné nařízení vlády jako tu, která slouží byt i jen zčásti k tomuto účelu, tedy k bydlení. Z hlediska účelu zmíněného zákona i nařízení vlády je nutno za takovou stavbu označit i dům ve kterém se nachází žalobcova provozovna, neboť část této stavby, tj. byt nad provozovnou je k bydlení užíváno. Žalovaný k námitce žalobce, že za skutky uvedené v záznamech městské policie založených ve spisech byl již postižen přestupkovou komisí MÚ Praha Kolovraty a jde tak tudíž o druhý postih za týž skutek, uvedl, že žalobce nedoložil, že byl takto potrestán, ačkoliv mu to § 34 správního řádu ukládá. Žalovaný navíc konstatoval, že pokuty za porušování povinností v oblasti vytváření ochrany zdravých životních podmínek podle § 91 zákona č. 258/2000 Sb. a § 29 odst. 1 písm. a), b), d), f), g) a i) až k) zákona č. 200/1990 Sb., ukládá místně příslušný orgán ochrany veřejného zdraví, jímž je městský hygienik. Ten však žalobci žádnou pokutu za jednání uvedené v § 29 přestupkového zákona neuložil, neboť skutek neposoudil jako přestupek, ale jako správní delikt podle § 92 zákona č. 258/2000 Sb. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (rozhodnutí Městského hygienika hlavního města Prahy ze dne 8. 10. 2001, č. j. 5673/01/P10-HK/DrCh, DrSt, Mgr. Kr) pak změnil pouze proto, že výrok tohoto rozhodnutí nebyl v části I. dostatečně srozumitelný. Stejně jako v prvoinstančním správním rozhodnutí byla rozhodnutím žalovaného znovu uložena žalobci náhrada nákladů řízení vynaložených orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady, za níž je pokuta ukládána (podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb.), a to ve výši 2216 Kč, neboť podmínky tohoto ustanovení byly podle žalovaného splněny. Žalovaný uvedl rovněž podrobný rozpis úkonů, za které požaduje náhradu.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, ve které zejména namítal, že rozhodnutím Městského hygienika hlavního města Prahy ze dne 22. 5. 2001 (dále jen rozhodnutí MH) mu nebyly zakázány jakékoliv hudební produkce, ale pouze takové, při nichž by byla překračována nejvyšší přípustná hladina akustického tlaku. To, že by k takovému překračování došlo, nebylo prokázáno, domnívá se proto,

že povinnosti uložené mu rozhodnutím MH neporušil a nenaplnil ani skutkovou podstatu správního deliktu, který mu je dáván za vinu. Dále rozhodnutí žalovaného vytýkal nedostatečně zjištěný skutkový stav a formální nedostatky, zejména mu vytýkal, že se ztotožnil se závěry městského hygienika, pokud jde o právní charakter místností nad provozovnou, kde došlo k měření hluku, jakožto bytové jednotky, ačkoli jejich uživatelka nedisponuje žádnými doklady o tom, že by tyto místnosti byly jako bytové jednotky kolaudovány. Tím zpochybňoval i výsledky měření ze dne 23. 3. 2001 a v této souvislosti též namítal, že nebyl v žádném ze stádií měření přítomen. Dále zdůraznil, že za skutek uváděný v záznamech policie ze dne 13. 6. 2001, 3. 7. 2001 a 13. 7. 2001 byl již pravomocně postižen přestupkovou komisí MÚ Praha – Kolovraty a dochází tak u něho ke dvojímu postihu za tytéž skutky. Nesouhlasil s uložením povinnosti nahradit náklady řízení, nebo o náhradě nákladů řízení souvisejících s měřením hluku mělo být rozhodnuto v rozhodnutí MH.

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 31. 10. 2003, č. j. 38 Ca 149/2002 – 74, rozhodnutí žalovaného zrušil, vrátil mu věc k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4725 Kč k rukám jeho právního zástupce. Městský soud dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí, který je podkladem pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, tedy předchodí rozhodnutí Městského hygienika, zvláštního orgánu Hlavního města Prahy ze dne 22. 5. 2001 (výše již uvedeného č. j. – pozn. Nejvyššího správního soudu), je nesprávně formulován, není dostatečně přesný a určitý, připouští různý výklad. Z jeho obsahu není jednoznačné, zda žalobci byly zakázány jakékoliv hudební produkce, či pouze takové, při kterých dochází k překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku. Výrok je přitom nejdůležitější částí rozhodnutí, nepřesně formulovaný výrok není možno vykládat v neprospěch účastníka správního řízení; takto formulovaný výrok rozhodnutí správního orgánu, pokud se jím rozhoduje o povinnostech subjektu k jeho tíži, je možno vyplňovat extenzivním výkladem pouze tehdy, jestliže jeho interpretace za použití všech metod vede k nepochybnému závěru o smyslu a rozsahu ukládané povinnosti. Předmětem soudního přezkumu bylo rozhodnutí vydané na podkladě rozhodnutí městského hygienika, které těmto požadavkům nevyhovuje. Městský soud proto dospěl k závěru, že nebylo řádně zjištěno porušení povinnosti stanovené obecně závazným právním předpisem.

Žalovaný ve včas podané kasační stížnosti proti tomuto rozsudku namítal důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dál jen „s. ř. s.“). Nesouhlasil s tím, že městský soud v rámci přezkumu rozhodnutí žalovaného přezkoumával také rozhodnutí MH, proti kterému nebylo žalobcem podáno ve správním řízení odvolání, a je pravomocné. Jestliže žalobce považoval zákaz činnosti obsažený v uvedeném rozhodnutí za nesrozumitelný, měl možnost podat opravný prostředek, což však neučinil. Žalobce byl na základě uvedeného rozhodnutí, kterým mu byly zakázány veškeré hudební produkce, povinen postupovat podle § 84 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., povinnosti zde stanovené však nesplnil a nebyl proto oprávněn obnovit hudební produkce. Městskému soudu vytýkal, že se nezabýval rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 1. 2002, ale rozhodnutím podkladovým, proti kterému žaloba ani jiné opravné prostředky nesměřovaly. Podle názoru žalovaného zrušil městský soud nesprávně i samostatnou část rozhodnutí ukládající povinnost nahradit náklady řízení, která nebyla závislá na zákazu předmětné činnosti. Jednalo se o náklady na měření provedené Městskou hygienickou

stanicí dne 23. 3. 2001, tedy náhradu nákladů podle § 97 zákona o ochraně veřejného zdraví. Městský soud v Praze nesprávně posoudil právní otázku, neboť rozhodnutí MH o zákazu činnosti nebylo podkladem pro výrok o uložení náhrady nákladů. V doplnění kasační stížnosti žalovaný provedl jazykový rozbor výroku rozhodnutí MH, který dle jeho mínění jednoznačně zakazoval žalobci jakékoli hudební produkce v noční době. Porušení povinnosti stanovené v § 32 zákona č. 258/2000 Sb., prokazuje protokol ze dne 28. 3. 2001 (o měření hluku ze dne 23. 3. 2001), nikoliv záznamy městské policie. Zmíněnými záznamy policie bylo prokázáno, že žalobce porušoval zákaz provozu zdroje hluku uložený pravomocným rozhodnutím MH, tedy neplnil povinnost uloženou rozhodnutím orgánu ochrany veřejného zdraví na základě povinnosti stanovené zákonem č. 258/2000 Sb. Z výše uvedených důvodů proto žalovaný navrhoval zrušení napadeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 – 111, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2003, č. j. 38 Ca 149/2002 – 74, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poukázal na § 75 odst. 2 s. ř. s., ze kterého vyplývá, že soud v soudním řízení správním není oprávněn přezkoumávat napadené rozhodnutí v plném rozsahu dle vlastního uvážení, rozsah jeho přezkumu je omezen tvrzením žalobce, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Konstatoval, že podmínkou uložení pokuty podle § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., je nesplnění nebo porušení povinnosti stanovené tímto zákonem nebo na jeho základě; k námitce žalobce byl proto Městský soud v Praze povinen prověřit, zda rozhodnutím městského hygienika ze dne 22. 5. 2001 byla žalobci uložena povinnost nepořádat jakékoliv hudební produkce v noční době na základě zákona č. 258/2000 Sb. Rozhodnutí MH bylo v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, i v době soudního přezkumu v právní moci, nebylo napadeno žádným řádným či mimořádným oprávněným prostředkem ani žalobou ve správním soudnictví, tudíž vzhledem k zásadě presumpce správnosti správních aktů bylo nutno jím uloženou povinnost respektovat jakožto věc pravomocně rozhodnutou; zákonnost takového rozhodnutí nebylo již možno zpochybňovat v řízení o žalobě proti jinému rozhodnutí. Městský soud v Praze byl tudíž povinen v rámci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2002 o uložení sankce podle § 92 zákona č. 258/2000 Sb., ověřit splnění podmínek pro uložení této sankce, tj. zjistit zda byla žalobci uložena na základě citovaného zákona povinnost nepořádat jakékoliv hudební produkce v noční době, jak tvrdí žalovaný, případně, zda mu výrok rozhodnutí městského hygienika zakazoval pořádat pouze ty hudební produkce, při kterých byly překročeny nejvyšší přípustné hladiny akustického tlaku, jak se domnívá žalobce. Při prověřování této zásadní skutečnosti Městský soud v Praze neměl přezkoumávat zákonnost rozhodnutí městského hygienika, ani řízení jemu předcházející, nýbrž pouze zjišťovat, jaká zákaz a jaká konkrétní povinnost byla žalobci výrokem tohoto rozhodnutí uložena. Námitku žalovaného, že Městský soud v Praze přezkoumal rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001 nad rámec svých oprávnění daných ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Neztotožnil se však se závěrem městského soudu o neurčitosti – z hlediska nemožnosti výkladu výroku podkladového rozhodnutí MH a v důsledku toho o nemožnosti realizace povinnosti v něm uložené. Poukázal na to, že výrokem rozhodnutí MH byl stěžovateli zakázán „provoz zdroje hluku – jakýchkoli hudebních produkcí v provozovně – bistru U Čeréze, Na Parkáně 348/15, Praha 10, v noční době, tj. od 22:00 do 6:00 hod., do doby odstranění závady spočívající v překračování nevýšších přípustných hladin akustického tlaku při hudebních produkcích v této provozovně. Podle § 84 odst. 2 zákona 258/2000 Sb., je subjekt, jemuž se provoz zdroje hluku

zakazuje, povinen informovat orgán, který toto rozhodnutí vydal o odstranění závady s tím, že hudební produkce mohou být obnoveny teprve poté, co orgán, který toto rozhodnutí vydal, provede kontrolu k ověření, zda je závada odstraněna.“ Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že výše uvedeným výrokem rozhodnutí byl stěžovateli uložen zákaz jakýchkoliv hudebních produkcí v jeho provozovně v noční době, a to až do odstranění závady spočívající v překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku. K tomuto závěru dospěl na základě jazykového výkladu souvětí první části výroku. Pochybnosti žalobce o tom, zda je mu ukládán zákaz jakýchkoliv produkcí nebo jen produkcí, při nichž je překračována nejvyšší přípustná hladina akustického tlaku, nejsou důsledkem nesrozumitelnosti či neurčitosti výroku; poslední věta souvětí je uvozena za čárkou slovem „spočívající“, což podle gramatického výkladu rozvíjí slovo předcházející před čárkou, tj. slovo „závada“. Část věty „která spočívala v překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku“, je tak podle gramatického výkladu nutno chápat pouze ve vztahu ke slovu „závada“, nikoliv v návaznosti na první větu souvětí. Nejvyšší správní soud ještě připomněl, že respektuje právo účastníka na srozumitelné a jednoznačné určení povinností ve výroku podkladového rozhodnutí, avšak současně si je vědom toho, že správní orgán je povinen formulovat zákaz, jakožto správní sankci doslovně dle znění zákona. Je možno připustit, že pojem „závada“ ve vztahu k překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku není zcela obvyklý, zákon jej však v této souvislosti jako odborný výraz používá a napadené rozhodnutí jej respektuje a vychází z něho. Účastník řízení je přitom povinen se podrobně seznámit s obsahem jemu adresovaného rozhodnutí správního orgánu, zejména pokud jím je ukládáno určité opatření, jehož nedodržení může mít za následek uložení další sankce. Rozhodnutí ze dne 22. 5. 2001 obsahuje též druhou část výroku, ze které vyplývá jednoznačně, že provoz zdroje hluku byl zakázán a hudební produkce mohou být obnoveny nejdříve poté, kdy bude provedena kontrola k ověření odstranění závady (kontrola provedení akustických úprav, jejichž účinnost měla být v konečné fázi doložena protokolem měření hluku z hudební produkce). Nejvyšší správní soud tehdy uzavřel, že ani logickým či systematickým výkladem výroku rozhodnutí městského hygienika nelze dospět k pochybnostem o rozsahu předmětného zákazu. Napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze přitom vytkl absenci přesvědčivých úvah, které by tento závěr vyvracely. Přitom ve věci nebylo sporné, že žalobce po vydání zákazu hudebních produkcí tyto dále pořádal, což je ve smyslu § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., nutno pokládat za „porušení povinnosti stanovené na základě tohoto zákona“. Nejvyšší správní soud dovodil, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se určitosti výroku rozhodnutí MH a jeho způsobilosti založit povinnost ve smyslu § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb.; námitka žalovaného byla tudíž shledána důvodnou.

K výroku II. rozhodnutí žalovaného, v němž žalovaný uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení vynaložené orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady, za níž je pokuta ukládána, Nejvyšší správní soud uvedl, že tento výrok by mohl být zákonný pouze tehdy, pokud by ukládal žalobci náhradu nákladů řízení vynaložených žalovaným na zjištění závady podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. Měření hluku dne 23. 3. 2001 provedla Městská hygienická stanice v rámci výkonu státního zdravotního dozoru podle § 84 zákona č. 258/2000 Sb.; hrazení těchto nákladů upravuje zvláštní právní předpis (zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole), na který odkazuje § 97 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. O těchto nákladech proto nemělo být rozhodnuto ve výroku č. II napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. Nejvyšší správní soud dále

konstatoval, že vzhledem k předpokládanému dalšímu rozhodování o věci samé bude na Městském soudu v Praze, aby se vypořádal i s touto částí výroku napadeného rozhodnutí žalovaného správního orgánu. Námitka stěžovatele, vztahující se k nesprávnému posouzení právní otázky Městským soudem v Praze v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], tak byla Nejvyšším správním soudem shledána i potud důvodnou a Nejvyšší správní soud proto rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2003, č. j. 38 Ca 149/2002 – 74, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce v doplňujícím vyjádření ze dne 12. 3. 2007 uvedl, že v žalobě i v dalších podáních vždy brojil proti skutečnosti, že měření hluku dne 23. 3. 2001 bylo provedeno bez jeho přítomnosti, o tomto úkonu městské hygienické stanice nebyl informován a ani k němu nebyl v žádné fázi měření přizván. Žalobce má za to, že se Nejvyšší správní soud obdobnou otázkou zabýval ve svém rozsudku ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2 As 71/2005 – 134, a názoru v něm uvedeného se žalobce proto dovolával jako aplikovatelného i pro tuto věc.

Městský soud v Praze nařídil ve věci ústní jednání, při němž účastníci na svých procesních stanoviscích setrvali. Poté, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku, přezkoumal napadené správní rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Proto ji napadeným rozsudkem ze dne 2. 11. 2007, č. j. 7 Ca 227/2005 – 133, zamítl a rozhodl současně, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Konstatoval, že právní posouzení, jaká konkrétní povinnost byla žalobci uložena rozhodnutím městského hygienika již bylo v předchozím soudním rozhodování vyřešeno tak, že se jednalo o zákaz veškerých hudebních produkcí. Tato povinnost byla žalobci uložena pravomocným správním rozhodnutím, přičemž žalobce zákonnost tohoto správního rozhodnutí již v tomto soudním řízení nemůže zpochybňovat. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce tuto povinnost nesplnil a v jeho provozovně dále docházelo k hudebním produkcím a k překračování hladin hluku, byla pokuta podle § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. uložena po právu. Pokuta byla uložena nikoli za porušení obecné právní povinnosti která vyplývá, z cit. zákona, ale pro porušení povinnosti stanovené v rozhodnutí ze dne 22. 5. 2001 na základě zákona č. 258/2000 Sb. Porušení bylo zjištěno ze záznamů policie ze dne 3. 6. 2001, 3. 7. 2001 a 13. 7. 2001. Poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2006, č. j. 2 As 71/2005 – 134, neshledal městský soud pro řešenou věc případným s odůvodněním, že Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku zabýval povinností příslušných orgánů ochrany veřejného zdraví při provádění výkonu státního zdravotního dozoru v provozovně podle § 88 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. Jednalo se tedy o případ měření podle § 32 zákona č. 258/2000 Sb., tudíž o situaci, kdy je přímo tímto měřením zjištěno porušení zákona (překročení hlukových limitů) a o tomto porušení následně probíhá příslušné správní řízení. V souzené věci se však jednalo o zjištění, zda je dodržována povinnost uložena předchozím pravomocným správním rozhodnutím - zákaz provozu zdroje hluku, a nebylo tak zjišťováno překročení příslušných hlukových limitů, ale pouze provoz zdroje hluku, který byl předchozím správním rozhodnutím zakázán. Žalobce se v tomto řízení nemůže podle městského soudu domáhat zrušení rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001, na čemž nic nemění to, že se nemohl měření konaného dne 23. 3. 2001 zúčastnit. Uvedené rozhodnutí nabylo právní moci, žalobce byl povinen je respektovat a nemůže se tak v tomto řízení již domáhat přezkoumání jeho zákonnosti, či řízení, které jeho vydání předcházelo.

Soud i žalovaný byly povinny z tohoto pravomocného rozhodnutí vycházet a není možné závěry takového pravomocného rozhodnutí přezkoumávat či věcně hodnotit. Pokuta nebyla uložena na podkladě měření hluku ze dne 23. 3. 2001, ale na podkladě zjištění, že zákaz stanovený v uvedeném rozhodnutí nebyl respektován a k hudebním produkcím a tudíž k provozu zdroje hluku nadále docházelo. Námitka zpochybňující samotné měření hluku ze dne 23. 3. 2001 tak podle městského soudu nemůže být v tomto řízení věcně hodnocena a nelze tak ani aplikovat § 88 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb.

Totéž platí v případě námitek, v nichž žalobce polemizuje s tím, pro jaký účel byl kolaudován byt nad provozovnou, v němž došlo dne 23. 3. 2001 k měření hluku a zda v něm nebyly provedeny stavební úpravy v rozporu se stavebním zákonem. Tyto námitky podle městského soudu směřují do správního řízení, které není předmětem tohoto soudního řízení, tedy do stanovení zákazu provozu zdroje hluku v provozovně a není třeba k nim zaujímat podrobnější stanovisko, neboť s uložením pokuty nesouvisí. K námitce žalobce, že byl za tentýž skutek postižen dvakrát (pokutou podle zákona č. 258/2000 Sb. a pokutou v přestupkovém řízení podle zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích), se městský soud ztotožnil se závěrem žalovaného, že v tomto správním řízení nebyla ukládána pokuta podle zákona o přestupcích ale podle zákona č. 258/2000 Sb. Každý z uvedených zákonů stanoví jiné povinnosti příslušným subjektům, za jejichž porušení je možné tyto subjekty sankcionovat. Ustanovení § 29 odst. 1 zákona o přestupcích sankcionuje porušení zde uvedených povinností, což se nekryje s tím, za co byl žalobce postižen podle zákona č. 258/2000 Sb., - nedodržení povinností stanovených příslušným pravomocným správním rozhodnutím, znamenající nedodržení povinností podle § 84 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., jimiž došlo k naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb.

K námitce žalobce, že ve výroku rozhodnutí chybí odkaz, podle jakého ustanovení se ukládá povinnost k náhradě nákladů předchozího řízení, přičemž není jasné, proč nebylo o náhradě těchto nákladů rozhodnuto již v rozhodnutí MH, městský soud uvedl, že skutečnost, že ve výroku není uvedeno příslušné ustanovení právního předpisu je sice v rozporu s § 47 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), tato nesprávnost však sama o sobě nemůže způsobit nezákonnost rozhodnutí jako takového, neboť znění zákona je uvedeno v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí. Jedná se sice o vadu výroku, tato vada však nenabyla takové intenzity, aby způsobila nezákonnost výroku. K polemice žalobce, proč o této náhradě nebylo rozhodnuto již v rozhodnutí MH, městský soud uvedl, že v této skutečnosti žádnou nezákonnost nespátřuje, jelikož § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. správní orgán nijak časově neomezuje v tom smyslu, kdy by o náhradě těchto nákladů měl rozhodnout. Správní orgán má oprávnění tuto povinnost uložit, žádné omezení, že by k němu muselo dojít v určitém správním rozhodnutí, však zákonem stanoveno není a proto takový postup není v rozporu se zákonem.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel namítá, že městský soud zaujal nesprávné právní stanovisko k problematice správních rozhodnutí, která předcházejí napadenému rozhodnutí žalovaného a jsou jeho podkladem. Vytýká městskému soudu, že v této otázce vycházel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 - 111, nezabýval se však nezákonnými způsoby získání důkazů orgány žalovaného a řešil pouze vlastní problematiku správního deliktu stěžovatele. Stěžovatel stejně jako v již

žalobě, znovu poukázal na následující skutečnosti: při měření hluku dne 23. 3. 2001 nebyl přítomen, místnosti, které obývala paní K. nad provozovnou nemají charakter bytu a výrok rozhodnutí MH je nesrozumitelný. Konstatoval dále, že městský soud zaujal ve smyslu předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zcela nesprávné a neudržitelné stanovisko, že nelze přezkoumávat předchozí nezákonná rozhodnutí, ani nelze k důkazům o nezákonnosti přihlídnout s ohledem na zásadu presumpce správnosti správních aktů a na skutečnost, že předchozí správní rozhodnutí je v právní moci (z kontextu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel touto námitkou brojí proti rozhodnutí MH). Stěžovatel vychází z toho, že Česká republika jako právní stát vázaný svým ústavním pořádkem nemůže svými správními orgány šikanovat občana provedením nezákonného důkazu, na základě tohoto nezákonného důkazu vydat rozhodnutí, kterým občanovi uloží určité povinnosti v nesrozumitelném znění a poté ukládá sankce ke splnění těchto povinností. Připomíná v této souvislosti pochybnosti Městského soudu v Praze o neurčitosti stanoveného zákazu, vyjádřené v jeho rozsudku ze dne 31. 3. 2003. Stěžovatel má za to, že se městský soud měl vyjádřit k otázce, zda prostory obývané paní K. jsou bytovými prostory a nikoliv jen mlčky souhlasit se stanoviskem žalovaného, že v rámci občanskoprávního sporu může dojít ke kolaudaci místností na byt a poukázal na to, že Obvodní soud pro Prahu 10 v řízení o žalobě na vyklizení nemovitostí paní K., nezaujímal žádné stanovisko k charakteru místností jí užívaných. Podle názoru stěžovatele se Městský soud v Praze měl zabývat také tím, že celý dům, kde je umístěna provozovna stěžovatele má charakter nebytového domu (viz znalecký posudek Ing. Karla Trojana - Trobico - č. 112/03 a stanovisko odboru výstavby Městské části Praha 22 a rovněž zjištění obvodního soudu pro Prahu 10 ve věci sp. zn. 4 T 43/2002), že se paní K. v těchto prostorech ani nezdržovala, neboť tyto skutečnosti nepochybně mohly a měly mít vliv na výši uložené pokuty. V této části tak stěžovatel shledává nezákonnost rozsudku městského soudu, spočívající v nesprávném právním posouzení věci a navíc poukazuje na to, že napadený rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný, neboť městský soud se některými námitkami stěžovatele vůbec nezabýval. Stěžovatel dále namítá, že městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na záznamy městské policie ze dne 3. 6. 2001, 3. 7. 2001 a 13. 7. 2001, přestože dne 3. 6. 2001 se žádné měření neprovádělo a i pokud by se tak stalo, jednalo by se o měření před právní moci rozhodnutí MH, které nabylo právní moci až později (dne 13. 6. 2001). Vytýká městskému soudu, že argumentuje protokolem policie ze dne 3. 6. 2001, aniž by takový protokol existoval. K případu hlášení policie ze dne 3. 7. 2001, stěžovatel namítá, že nelze považovat reprodukovanou hudbu (puštěné rádio či radiomagnetofon) a hlasitý hovor za hudební produkci. Rovněž v případě hlášení policie ze dne 13. 7. 2001 nelze za výrazné porušení rozhodnutí MH považovat zjištění zvuku kytary a to zvláště v situaci, kdy stěžovatel nebyl v provozovně přítomen. V obou případech šlo o překročení zákazu, který uložil svému personálu a v obou případech byl za chybu svého personálu postižen v přestupkovém řízení. Není tudíž zřejmé, z jakého důvodu žalovaný stěžovateli uložil tak vysokou pokutu a proč rozhodl o povinnosti stěžovatele platit také náklady měření ze dne 23. 3. 2001 a proč se městský soud s tímto postupem ztotožnil, aniž by výši sankce s ohledem na uvedené námitky přezkoumal. Stěžovatel v rozsudku městského soudu postrádá rovněž posouzení otázky, zda lze hraní na harmoniku nebo kytaru považovat za hudební produkci. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spatřuje stěžovatel rovněž v tom, že městský soud vlastní důvody svého rozhodnutí uvádí velice stručně, obecně a k některým podstatným záležitostem se vůbec nevyjadřuje. S ohledem na shora uvedené stěžovatel

navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 7 Ca 227/2005 – 133, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel neustále směřuje správní řízení o zákazu činnosti, které bylo ukončeno rozhodnutím MH a správní řízení o uložení pokuty a náhradě nákladů vynaložených orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady, které bylo ukončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 1. 2002. V této souvislosti stěžovatel poukázal na rozsudek ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 - 111, ve kterém Nejvyšší správní soud vyslovil, že správní řízení ukončené rozhodnutím MH nebylo napadeno žádným řádným či mimořádným opravným prostředkem ani žalobou a vzhledem k zásadě presumpce správních aktů je nutno jím uloženou povinnost respektovat, jakožto věc pravomocně rozhodnutou a zákonnost takového rozhodnutí nelze již zpochybňovat v řízení o žalobě proti jinému rozhodnutí. Také k otázce jasnosti, srozumitelnosti a určitosti výroku o zákazu činnosti v rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001 žalovaný poukázal na výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a konstatoval, že zakázány byly jakékoli hudební produkce v noční době, takže ke zjištění porušení povinnosti stěžovatelem postačovaly bez dalšího záznamy městské policie, jejichž věrohodnost bez uvedení konkrétních důvodů stěžovatel zpochybňuje. Poukaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2 As 71/2005 - 134, publikovaný pod č. 1067/2007 Sb. NSS je podle názoru žalovaného bez jakékoli právní relevance, neboť postupy městské policie se řídí zcela jinými procesními pravidly a označený rozsudek na ně nelze aplikovat; navíc tento rozsudek vychází z právní úpravy, která v době, kdy bylo prováděno prvotní měření pro účely řízení o zákazu činnosti, nebyla ještě účinná. Na základě shora uvedených skutečností žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl a rozhodl dále, že stěžovatel nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a které by jej opravňovaly se od uplatněných důvodů kasační stížnosti odchýlit.

Kasační stížnost založil stěžovatel na důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s, tedy na nesprávném posouzení právní otázky soudem, na vadách řízení před správních orgánem a na nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu pro nedostatek důvodů.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního

orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Uplatněné důvody kasační stížnosti určují svou povahou sled, v jakém se jimi Nejvyšší správní soud musí zabývat. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil také důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou. Pokud by totiž uznal její oprávněnost, nemohl by se zabývat ostatními námitkami stěžovatele. Stěžovatel vytýká napadenému rozsudku Městského soudu v Praze nepřezkoumatelnost, kterou odůvodňuje tím, že v rozhodnutí městského soudu postrádá posouzení otázky, zda lze hraní na harmoniku nebo kytaru považovat za hudební produkci. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spatřuje stěžovatel rovněž v tom, že městský soud vlastní důvody svého rozhodnutí uvádí velice stručně, obecně a k některým podstatným záležitostem se vůbec nevyjadřuje.

Nepřezkoumatelností trpí rozhodnutí soudu tehdy, je-li nesrozumitelné, nebo neobsahuje-li dostatek důvodů, tj. není možné vysledovat myšlenkový postup, jímž soud ke svému rozhodnutí dospěl. V posuzovaném případě však tomu tak podle názoru Nejvyššího správního soudu není. Z rozsudku městského soudu je zřejmé, z jakých důvodů soud žalobu stěžovatele zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. Městský soud dostatečně konkrétně a podrobně rozvádí důvody, z nichž lze usoudit, jakými úvahami se řídil a vypořádává se se všemi žalobními námitkami stěžovatele. Stejně tak odůvodnění obsahuje právní posouzení věci a je z něj patrné, že městský soud byl s obsahem správního spisu a tedy i se skutkovou podstatou z níž vycházel dobře obeznámen. Lze tudíž uzavřít, že nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost, či pro dostatek důvodů rozsudek Městského soudu v Praze netrpí.

Dále stěžovatel pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zařadil rovněž námitku, v níž uvádí, že není zřejmé, z jakého důvodu mu žalovaný uložil tak vysokou pokutu a proč rozhodl, aby stěžovatel platil také náklady měření ze dne 23. 3. 2001 a proč se městský soud s tímto posouzením ztotožnil, aniž výši sankce s ohledem na výše uvedené skutečnosti přezkoumal a aniž by se ve vztahu k uložení povinnosti platit náklady měření z předcházejícího řízení vypořádal s tím, co ohledně této otázky uvedl Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku.

Nutné uvést, že stěžovatel zde směšuje dvě námitky, z nichž první vztahující se k výši pokuty nelze podřadit podle názoru Nejvyššího správního soudu pod písm. d) § 103 odst. 1 s. ř. s., jak bude vysvětleno dále. Jinak je tomu s námitkou druhou, vztahující se k povinnosti stěžovatele platit náklady měření hluku ze dne 23. 3. 2001, kde v podstatě stěžovatel též namítá, že se městský soud neřídil předchozím názorem Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud se k naposledy uvedené námitce stěžovatele, v níž poukazuje na skutečnost, že mu rozhodnutím žalovaného byla krom pokuty uložena rovněž

povinnost nahradit náklady měření hluku ze dne 23. 3. 2001 (toto měření bylo podkladem pro vydání rozhodnutí MH), již vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 – 111, (tímto rozsudkem byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2003, č. j. 38 Ca 149/2002 - 74), v němž vyslovil, že výrok II. rozhodnutí žalovaného, kterým bylo žalobci uloženo nahradit náklady řízení vynaložené orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady, za níž je pokuta ukládána, by mohl být zákonný pouze tehdy, pokud by ukládal žalobci náhradu nákladů řízení vynaložených žalovaným na zjištění závady podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. Měření hluku dne 23. 3. 2001 provedla Městská hygienická stanice v rámci výkonu státního zdravotního dozoru podle § 84 zákona č. 258/2000 Sb.; hrazení těchto nákladů upravuje zvláštní právní předpis (zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole), na který odkazuje § 97 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. O těchto nákladech proto nemělo být rozhodnuto ve výroku č. II napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že vzhledem k předpokládanému dalšímu rozhodování o věci samé bude na Městském soudu v Praze, aby se vypořádal i s touto částí výroku napadeného rozhodnutí žalovaného.

Jak patrně, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 – 111, vyslovil závazný právní názor o nezákonnosti výroku II. rozhodnutí žalovaného, kterým byl Městský soud v Praze vázán ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s., podle kterého, zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Městský soud v Praze však i přes výše uvedený názor zdejšího soudu neshledal důvodnou žalobní námitku v níž stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tím, že mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení, neboť má za to, že o náhradě nákladů řízení souvisejících s měřením hluku mělo být rozhodnuto v rozhodnutí MH. Městský soud dospěl k závěru, že v této skutečnosti žádnou nezákonnost nespátňuje, jelikož § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., správní orgán nijak časově neomezuje v tom smyslu, kdy by o náhradě těchto nákladů měl rozhodnout. Podle městského soudu má správní orgán oprávnění tuto povinnost uložit, žádné omezení, že by k němu muselo dojít v určitém správním rozhodnutí, však zákonem stanovené není, a proto takový postup není v rozporu se zákonem.

Z výše uvedeného je zřejmé, že Městský soud v Praze nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, když poté, co zdejší soud v rozsudku vyslovil, že o nákladech řízení souvisejících s měřením hluku (vzniklých v jiném správním řízení) nemělo být rozhodnuto ve výroku II napadeného rozhodnutí žalovaného, přesto dospěl k závěru, že žalovaný byl oprávněn stěžovateli uložit povinnost nahradit náklady řízení související s měřením hluku. Podle § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., ve znění platném v době vydání rozhodnutí MH i rozhodnutí žalovaného, *pokud bylo při výkonu státního zdravotního dozoru zjištěno nesplnění či porušení povinností, může orgán ochrany veřejného zdraví uložit tomu, u něhož k porušení či nesplnění povinností došlo, plnou nebo částečnou náhradu nákladů vynaložených orgánem ochrany veřejného zdraví na zjištění závady.* Lze sice přisvědčit názoru Městského soudu v Praze, že citované ustanovení správní orgán nijak časově neomezuje v tom smyslu, dokdy (tj. do kterého data) musí o náhradě nákladů řízení rozhodnout, avšak podle názoru Nejvyššího správního soudu, vzhledem k tomu, že jde o náklady řízení zaměřené na zjištění porušení či nesplnění zákonem stanovené povinnosti (zde závady

spočívající v překračování nejvyšší přípustné hranice akustického tlaku), lze o nich rozhodnout jen do konce řízení směřujícího ke zjištění závady. Toto řízení bylo ukončeno vydáním rozhodnutí MH, jehož součástí mohlo a mělo být o náhradě uvedených nákladů, aby tak účastník řízení měl možnost se v rámci řízení o zjištění závady takovému rozhodnutí bránit. V daném řízení však již žalovanému žádné náklady na zjištění závady nevznikly, neboť žalovaný výkon státního zdravotního dozoru vůbec neprováděl, a rozhodoval pouze o tom, zda stěžovatelem byla či nebyla porušena povinnost (zákaz provozovat zdroj hluku) stanovená v rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001. Lze tedy uzavřít, že žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, jehož rozhodnutí žalovaný přezkoumával, neprováděl ve věci žádné měření, nevyložil tedy ani žádné náklady na zjištění závady a tudíž je zřejmé, že správnímu orgánu prvního stupně (žalovanému) žádné náklady ve smyslu § 97 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o kterých by byl oprávněn rozhodnout nevznikly a výrok II. jeho rozhodnutí je nezákonný. Ostatně sám žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí výše uvedené potvrzuje, když odkazuje na „vyúčtování provedené služby” ze dne 10. 9. 2001, obsažené na č. 1. 31 správního spisu. Z tohoto vyúčtování vyplývá, že náklady řízení ve výši 2216 Kč, které žalovaný ve výroku II. svého rozhodnutí uložil uhradit stěžovateli, jsou náklady, které vznikly při měření provedeném Městskou hygienickou stanicí Praha dne 23. 3. 2001. Výsledky tohoto měření poté tvořily jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001.

Nejvyšší správní soud tak k této námitce uzavírá, že Městský soud v Praze porušil ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s., když nerespektoval závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud tak shledal, že řízení před Městským soudem v Praze bylo zatíženo vadou, která vyvolala nezákonnost rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 7 Ca 227/2005 – 133, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Za této procesní situace by se Nejvyšší správní soud již nemusel zabývat dalšími jednotlivými kasačními námitkami stěžovatele, neboť při respektování závazného právního názoru zdejšího soudu mohlo být výsledkem soudního řízení rozhodnutí jiné. Nejvyšší správní soud však přesto považuje za potřebné se vyjádřit ke kasačním námitkám stěžovatele, neboť se celou věcí zabývá již podruhé a především proto, že se týkají rozhodnutí o věci samé.

Na tomto místě pokládá Nejvyšší správní soud za potřebné poukázat na relevantní právní úpravu. Pro posuzovanou věc jsou rozhodná ustanovení zákona č. 258/2000 Sb., konkrétně pak ustanovení § 32 (ve spojení s § 11 nařízení vlády č. 502/2000 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací), § 84 odst. 1 písm. l) a § 92 odst. 1 a § 93 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., ve znění platném ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí, tj. 2. 1. 2002.

Podle § 32 uvedeného zákona hluk z provozoven služeb a hluk z veřejné produkce hudby (např. koncert, taneční zábava, artistická produkce s hudbou) nesmí překročit hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem. Splnění této povinnosti zajistí osoba provozující službu a pořadatel nebo provozovatel veřejné produkce hudby. V projednávané věci je nepochybné, že stěžovatel byl provozovatelem služby

(restauračních služeb) a byl povinen splnění uvedené povinnosti zajistit. Ustanovení § 34 pak odkazovalo na prováděcí právní předpis, který upravuje hygienické limity hluku a vibrací pro denní a noční dobu, způsob jejich měření a hodnocení. Stanoví rovněž, že noční dobou se pro účely kontroly dodržování povinnosti v ochraně před hlukem a vibracemi rozumí doba mezi 22.00 a 6.00 hodinou. Navazujícím prováděcím předpisem je nařízení vlády č. 502/2002 Sb., které v ustanovení § 11 stanoví nejvyšší přípustné hodnoty hluku ve stavbách pro bydlení a ve stavbách občanského vybavení, a to zvláště pro denní a noční dobu, jakož i pro hluky pronikající zvenčí a pro hluky šířící se ze zdrojů uvnitř budovy.

Podle § 84 odst. 1 písm. l) zákona č. 258/2000 Sb., mohou orgány veřejného zdraví při výkonu státního zdravotního dozoru v rozsahu své působnosti zakázat provoz nebo používání zdroje hluku, vibrací nebo zdroje neonizujícího záření, je-li to nezbytné k ochraně veřejného zdraví, a to do doby odstranění závady. Podle § 92 odst. 1 téhož zákona ze nesplnění nebo porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo na jeho základě, právním předpisem krajského hygieniky podle § 85 téhož zákona, jakož i za nesplnění nebo porušení dalších povinností stanovených jinými právními předpisy, (které však s projednávanou věcí nesouvisí), uloží orgán ochrany veřejného zdraví oprávněný vykonávat státní zdravotní dozor fyzické osobě při její podnikatelské činnosti nebo právnické osobě pokutu do výše 2 000 000 Kč. V této souvislosti ještě nutno připomenout ustanovení § 93 odst. 1 téhož zákona, podle něhož při rozhodování o uložení pokuty a její výši orgán ochrany veřejného zdraví přihlíží k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání.

Vycházejí z hledisek všech výše citovaných ustanovení se správní orgány obou stupňů věcí zabývaly a z týchž hledisek je též přezkoumal Městský soud v Praze. Nejvyšší správní soud pak správnost závěrů městského soudu posoudil podle uplatněných kasačních námitek směřujících do rozhodnutí o věci samé a dospěl k těmto závěrům:

Důvod uvedený pod písm. a) citovaného ustanovení (tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem), spatřuje stěžovatel v tom, že městský soud zaujal ve smyslu předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 35/2004 zcela nesprávné a neudržitelné stanovisko, že nelze přezkoumávat předchozí nezákonná rozhodnutí ani nelze k důkazům o nezákonnosti přihlídnout, a to s ohledem na zásadu presumpce správnosti správních aktů a na skutečnost, že předchozí správní rozhodnutí je v právní moci, (směřující podle kontextu kasační stížnosti proti rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001), shledal Nejvyšší správní soud nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle cit. ustanovení soudního řádu správního je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. K této námitce se Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 - 111, v němž konstatoval, že rozhodnutí městského hygienika bylo v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného i soudního přezkumu v právní moci, nebylo napadeno žádným řádným či mimořádným opravným prostředkem ani žalobou ve správním soudnictví a vzhledem k zásadě presumpce správnosti správních aktů je nutno jím uloženou povinnost respektovat jakožto věc

pravomocně rozhodnutou, zákonnost takového rozhodnutí nelze již napadat v řízení o žalobě proti jinému rozhodnutí. Stěžovatel se tedy v této námitce dovolává stížního důvodu již jednou uplatněného v předchozí kasační stížnosti a Nejvyšším správním soudem věcně přezkoumaného a proto je jeho kasační stížnost v této části nepřípustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Vzdor této skutečnosti pokládá Nejvyšší správní soud za potřebné pro úplnost znovu zdůraznit, že při posuzování zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2002 byl městský soud povinen ověřit splnění podmínek pro uložení sankce, tj. zjistit, jaká povinnost byla žalobci uložena na základě citovaného zákona rozhodnutím městského hygienika ze dne 22. 5. 2001, zda šlo o povinnost nepořádat jakékoliv hudební produkce v noční době, či pouze takové produkce hudební, při kterých byly překročeny nejvyšší přípustné hladiny akustického tlaku. V tomto směru tedy musely soudy podkladové rozhodnutí vyhodnotit, aby z něho mohly vyvodit závěr o rozsahu jím uložené povinnosti. Z důvodů v rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 4 Ads 35/2004 – 111, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že výrokem rozhodnutí městského hygienika byl stěžovateli uložen zákaz jakýchkoliv hudebních produkcí v jeho provozovně v noční době, a to až do odstranění závady spočívající v překračování nejvyšších přípustných hladin akustického tlaku. Rozhodnutí obsahuje též druhou část výroku, ze které vyplývá jednoznačně, že provoz zdroje hluku byl zakázán s tím, že hudební produkce mohou být obnoveny nejdříve poté, kdy bude provedena správním orgánem kontrola k ověření odstranění závady (kontrola provedení akustických úprav).

Námítky stěžovatele, v nichž uplatňuje kasační důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. vady řízení před správním orgánem, spočívající v tom, že při měření hluku dne 23. 3. 2001 nebyl přítomen a že místnosti, které obývala paní K. K. nad provozovnou a kde měření probíhalo, nemají charakter bytu, směřují fakticky proti způsobu získání důkazu, který byl proveden v průběhu předchozího správního řízení, končícího vydáním výše již zmíněného zákazu veškerých hudebních produkcí v provozovně. Jak již bylo výše zdůrazněno, stěžovatel proti tomuto rozhodnutí opravný prostředek nepodal a uložené povinnosti se nebránil. Přesto však Nejvyšší správní soud k těmto námitkám dodává, že se ztotožňuje s jejich vyhodnocením jak žalovaným, tak i Městským soudem v Praze. Pokud jde o námitku měření hluku, jemuž nebyl stěžovatel přítomen, přičemž se v této souvislosti dovolává rozsudku zdejšího soudu č. j. 2 As 71/2005 – 134, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval obdobnou problematikou, pak nutno uvést, že Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku odkázal na ustanovení § 88 odst. 4 zákona č. 258/2000 Sb., který výslovně nestanoví, že kontrolovaná osoba musí být vždy fyzicky přítomna provádění kontroly, nicméně uvedl, že určuje kontrolním pracovníkům povinnost oznámit této osobě zahájení kontroly a předložit pověření k jejímu provedení (§ 12 odst. 2 zákona o státní kontrole). Na druhou stranu však připustil, že je třeba zohlednit zvláštní charakter měření hluku z provozoven služeb (i v řešeném případě se jednalo o hluk z provozu zahradní restaurace), a že není možné vyložit zákonná ustanovení striktně tak, že by podnikatel musel být po celou dobu měření přítomen. Zdůraznil, že v takovém případě se totiž střetávají dva protichůdné zájmy, jednak je to zájem na řádném provedení měření (tj. na řádném a pravdivém změření hluku z provozovny restaurace) a jednak zájem na hodnověrnosti tohoto měření, který by měl být zajišťován přítomností provozovatele restaurace. Jak již však uvedl Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích č. j. 6 A 99/2002 – 52, (zveřejněno ve Sbírce NSS pod č. 335/2004) a ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 43/2004 – 51, (zveřejněno ve Sbírce NSS

pod č. 719/2005, „skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, a že pod vlivem její přítomnosti by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci“. Nejvyšší správní soud zde zdůraznil, že přestože uvedená rozhodnutí se vztahovala ke státní kontrole, není žádného důvodu, proč je nepoužít i v řešeném případě, když zákon č. 258/2000 Sb. na podpůrné použití zákona o státní kontrole přímo odkazuje.

Z uvedených důvodů proto i Nejvyšší správní soud v dané věci souhlasí s názorem, že v řadě případů by přítomnost provozovatele restaurace, případně služby, jejichž hluk je měřen, mohla zcela účel tohoto měření zmařit, a to bez ohledu na to, zda by byl na měření přizván dopředu písemně s uvedením data a místa měření, nebo bezprostředně předtím, než by správní orgán s měřením započal. Nelze si totiž představit, že by provozovatel restaurace nezajistil v provozovně klid, v době, kdy by věděl, že probíhá měření nadměrného hluku, jehož výsledek pro něho může být spojen s pokutou. Nicméně je třeba, aby tato osoba měla k provedení měření důvěru a mohla se k jeho průběhu a výsledkům řádně vyjádřit. Tyto otázky však měly být řešeny, jak již bylo zdůrazněno v řízení předcházejícímu vydání rozhodnutí, jímž byl stěžovateli zakázán provoz zdroje hluku – jakýchkoliv hudebních produkcí v jeho provozovně, proti kterému se stěžovatel nebránil.

Totéž pak je nutno konstatovat, i o námitce stěžovatele, že místnosti, které nad provozovnou obývala K. K. nejsou bytovými prostory, neboť takto nebyly kolaudovány. Touto námitkou se stěžovatel snažil zpochybnit závěr kontroly o překračování nejvyšších přípustných hodnot hluku. Městský soud se k této otázce vyjádřil, když konstatoval, že tyto námitky směřují do jiného správního řízení, než které je nyní předmětem soudního přezkumu, a proto k nim není třeba zaujímat podrobnější stanovisko. Nejvyšší správní soud k tomu pro úplnost dodává, že správní orgány obou stupňů vzhledem k námitkám stěžovatele provedly o této otázce poměrně obsáhlé dokazování, zejména učinily dotaz na stavební odbor Úřadu městské části Praha – Uhřetíněves, za účelem zjištění charakteru uvedených místností a zjistily tak, že sice neexistuje dokumentace, která by prokazovala kolaudaci těchto prostor jako bytu, ale existují doklady o tom, že tyto prostory vždy byly jako byt užívány – označovaly se jako obytné, případně souhrnně jako byt. Oba správní orgány vycházely pro tento případ z ustanovení § 104 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož nejsou-li zachovány doklady – především ověřená dokumentace, z nichž by bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena; jestliže vybavení stavby nasvědčuje více účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad). Ze všech uvedených dokladů pak vyplývalo, že místnosti nad provozovnou jsou užívány jako byt, jsou svým stavebně technickým uspořádáním jako byt vybaveny a k tomuto účelu jsou užívány bez závad. Ostatně i ze spisu Obvodního soudu pro Prahu 10, v němž byl nynější majitelkou domu podán návrh na vyklizení bytu K. K., sama majitelka označila prostor jako byt a takto je právně charakterizoval ve svém řízení i zmíněný Obvodní soud pro Prahu 10. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že se s tímto posouzením ztotožňuje a připomíná, že stavbu pro bydlení nařízení vlády č. 502/2000 Sb. pro účely ochrany před hlukem a vibracemi definuje v § 2 písm. d) jako stavbu, která slouží byt i jen zčásti k bydlení. Proto dům,

ve kterém se provozovna a zmíněné bytové prostory nacházejí je nutno za stavbu pro bydlení považovat, neboť část této stavby, tj. byt nad provozovnou je užívána k bydlení. Tím je také zodpovězena otázka o správnosti limitu hluku platícím pro stavby pro bydlení ve smyslu ustanovení § 11 výše citované vyhlášky a závěr o jejím překročení stěžovatelem.

K námitce stěžovatele, v níž zpochybňuje správnost (přezkoumatelnost) závěru městského soudu o naplnění skutkové podstaty správního deliktu, za nějž mu byla uložena pokuta a namítá, že v tomto směru správní orgán nezjistil řádně skutkový stav věci (zpochybňuje v této souvislosti jednotlivá hlášení orgánů policie), Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud správně vystihl podstatu věci, když konstatoval, že pokuta byla uložena nikoliv za porušení obecné právní povinnosti, která vyplývá ze zákona č. 258/2000 Sb., ale za porušení povinnosti stanovené v rozhodnutí městského hygienika ze dne 22. 5. 2001 (tedy povinnosti stanovené na základě citovaného zákona). V dané věci tak šlo o zjištění, zda je dodržována povinnost uložená předchozím pravomocným rozhodnutím – zákaz provozu zdroje hluku – jakýchkoliv hudebních produkcí v provozovně v noční době. Nebylo již nutno zjišťovat překročení příslušných hlukových limitů, ale samotnou existenci hudebních produkcí v noční době, které byly zakázány pravomocným rozhodnutím. Městský soud poukázal na skutečnost, že porušení této povinnosti bylo zjištěno ze záznamu městské policie ze dne 3. 6. 2001, 3. 7. 2001 a 13. 7. 2001 a na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že zákaz byl porušen.

V žádném případě nelze považovat napadený rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný proto, že by se městský soud tímto posouzením nezabýval, podle názoru Nejvyššího správního soudu lze tuto námitku stěžovatele podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť fakticky vytýká městskému soudu, že toleroval správnímu orgánu vady při zjišťování skutkového stavu věci. Nejvyšší správní soud dává stěžovateli za pravdu potud, pokud poukazuje na to, že městský soud chybně argumentuje úředním záznamem policie ze dne 3. 6. 2001, neboť takový záznam ve spise skutečně založen není. Správní orgány však poukazují na úřední záznam ze dne 13. 6. 2001, který je ve spise založen a nasvědčuje tomu, že uvedeného dne hrála v restauraci živá hudba doprovázená zpěvem. Dále je zde záznam ze dne 3. 7. 2001, kdy Městská policie hlavního města Prahy – Okrsková služba v Uhřetěvsi, zjistila, že ve 2:15 hod. se z restaurace line reprodukována hlasitá hudba (radiomagnetofon a hlasitý hovor). Dne 13. 7. 2001 tentýž orgán zjistil, že z uvedené restaurace ve 22:55 hod. je slyšet hudba hraná na kytaru, hlasitý zpěv a hovor. I když lze pochybovat o tom, zda reprodukována hudba, zjištěná při kontrole hlídky policie dne 3. 7. 2001 je hudební produkcí, pak ale další dva úřední záznamy policie nepochybně nasvědčují tomu, že stěžovatel porušil zákaz provozu hudebních produkcí, neboť „živou“ hru na hudební nástroje doprovázenou zpěvem, je nutno považovat za hudební produkci. Tato námitka tudíž nebyla shledána důvodnou.

S touto kasační námitkou stěžovatele pak souvisí i jeho další kasační námitka, v níž vytýká městskému soudu, že v návaznosti na tato zjištění nepřezkoumal výši uložené sankce. Stěžovatel tedy namítá nepřiměřenost uložené pokuty ve výši 35 000 Kč. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že tato námitka byla poprvé vznesena až v kasační stížnosti, jako žalobní námitku ji stěžovatel neuplatnit, nenamítal ji ani v dalších svých podáních a nelze tudíž vytýkat městskému soudu, že se jí nezabýval. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost nepřijatelná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v

§ 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. S ohledem na výše citované ustanovení proto pro nepřipustnost se Nejvyšší správní soud uvedenou námitkou nemohl zabývat.

Pokud jde o žalobní námitku stěžovatele, že za tytéž skutky byl postižen dvakrát (pokutou podle zákona č. 258/2000 Sb. a údajně též v přestupkovém řízení vedeném orgánem Městské části Praha – Kolovraty, pak nutno uvést, že jako kasační námitku ji stěžovatel sice výslovně neuvádí, avšak lze na ni usuzovat z té části jeho kasační stížnosti, kde v souvislosti se zpochybněním záznamu policie připomíná, že v obou případech úředních záznamů (ze dne 3. 7. a 13. 7. 2001) byl za chybu svého personálu, který překročil jeho zákaz provozovat hudební produkce v noční době, postižen v rámci přestupkového řízení. Nejvyšší správní soud pokládá proto z opatrnosti za potřebné se i k této námitce, kterou lze podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d), tedy pod nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, vyjádřit. Nutno uvést, že odůvodnění, jímž se Městský soud v Praze s touto námitkou vypořádal je nedostatečné a nemající oporu ve spise. Aby mohlo být posouzeno, zda v dané věci došlo k porušení zásady „ne bis in idem“, musel by být ve spise založen doklad o tom, zda zmíněné přestupkové řízení před stěžovatelem tvrzeným orgánem vůbec proběhlo a zda existují rozhodnutí, jimiž byl údajně za přestupek pokutován. Musel by být v tomto řízení takový důkaz proveden. Ve spise však o tom žádný doklad založen není, stěžovatel žádné rozhodnutí nepředložil a správnímu orgánu I. stupně se jej (vzdor snaze) nepodařilo opatřit. Žalovaný navíc zpochybňuje věcnou příslušnost uvedené městské části k projednání přestupku s poukazem na to, že podle § 29 zákona č. 200/1990 Sb. přestupkového zákona přestupky na úseku zdravotnictví [kam patří podle písm. b) tohoto ustanovení též přestupek označený jako nedosržení opatření stanoveného nebo uloženého ke snížení hluku a vibrací], posuzují a rozhodují o nich příslušné orgány ochrany veřejného zdraví, tedy tytéž orgány, které rozhodují o pokutě za správní delikt podle zákona č. 258/2000 Sb. Odkazuje v tomto směru též na ustanovení § 52 zákona č. 200/1990 Sb. v tehdy platném znění a § 91 zákona č. 258/2000 Sb. Způsob, jakým se s námitkou porušení zákazu „ne bis in idem“ vypořádal městský soud, který pouze uvedl, že zatímco zákon o přestupcích ve svém ustanovení § 29 odst. 1 sankcionuje porušení příslušných povinností (neuvádí jakých), které se však nekryje s tím, za co byl žalobce postižen podle zákona č. 258/2000 Sb., tj. nedodržení povinností podle § 84 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. a naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 92 odst. 1 téhož zákona, je naprosto nedostačující a v podstatě nepřezkoumatelný. Nutno v této souvislosti upozornit, že i pro správní trestání platí zásada „ne bis in idem“, která zakazuje, aby byl pachatel za tentýž skutek (tytéž skutky), jimiž dojde k porušení či ohrožení zcela shodných zájmů, postižen dvakrát. Pro závěr o tom, zda tomu tak v tomto případě bylo či nikoliv, však neměl Městský soud v Praze dostatek podkladů. A jeho rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné.

I z tohoto naposledy uvedeného důvodu musel být napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušen a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

V dalším řízení je Městský soud v Praze vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a bude tedy na něm, aby rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost jeho výroku II. zrušil, a po vypořádání se s námitkou ukazující na porušení zásady „ne bis in idem“, případně též pro

nezákonnost jeho výroku I., a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze též o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2009

Nygrínová

JUDr. Dagmar

předsedkyně senátu