



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobkyně: **RAVEN CZ a.s.**, IČO: 258 84 581
sídlem Za Škodovkou 838, Hradec Králové
zastoupena advokátem Mgr. Marianem Pavlovem
sídlem Malé náměstí 16, Hradec Králové

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2022, č. j. MZDR 20000/2020-5/OES,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Soud v této věci řešil přestupek z oblasti ochrany zdraví před hlukem spočívající v překročení stanovených hygienických limitů. Zabýval se jak jeho skutkovou stránkou, tak správností právního hodnocení provedeného správními orgány.

Vymezení věci

2. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje (dále jen „hygienická stanice“) rozhodnutím ze dne 30. 3. 2020, č. j. KHSSC 15392/2020, shledala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 92g odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

skutkovou podstatu měla naplnit tím, že v rozporu s § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví ve spojení s nařízením vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (dále jen „nařízení

vlády č. 272/2011 Sb.“) nezajistila, aby nebyl překročen stanovený hygienický limit hluku. V době kontroly zahájené dne 12. 9. 2018 se mezi 4:00 hod. a 5:00 hod. dne 13. 9. 2018 akreditovaným měřením hluku zjistila, že provozem strojů a zařízení umístěných v žalobkynině provozovně na adrese Průmyslová 51 ve Strančicích došlo v noční době v chráněném venkovním prostoru stavby bytového domu č. p. 279 v ulici K Měsírně ve Strančicích k překročení hygienického limitu hluku o 5,1 dB.

3. Dále shledala hygienická stanice žalobkyni vinnou z přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Jeho skutkovou podstatu měla naplnit tím, že jako kontrolovaná osoba v rozporu s § 10 odst. 2 kontrolního řádu nepodala ve lhůtě 15 dnů od doručení protokolu o kontrole písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci zjištěného nedostatku.
4. Za oba přestupky uložila hygienická stanice podle § 92g odst. 8 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví úhrnnou pokutu ve výši 80 000 Kč.
5. Současně hygienická stanice uložila žalobkyni uhradit náklady vynaložené na zjištění závady ve výši 20 570 Kč a náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
6. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Žalovaný k podanému odvolání v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že formulačně upravil jeho výrok. V podstatných částech je však potvrdil.
7. Žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a domáhá se, aby je soud zrušil.

Žaloba

8. Žalobkyně namítá, že se v řízení vůbec neprokázalo, že se přestupku dopustila právě ona. Ze záznamu z měření, kterým hygienická stanice původně odmítala provést důkaz, vyvodily správní orgány nesprávné závěry. Podle žalobkyně z něj nelze jednoznačně určit, kdo je původcem hluku, resp. jaká je jeho příčina. Zdrojem hluku mohl být kterýkoli ze strojů, které byly tu noc v provozu, kterýkoli ze zaměstnanců, nebo cokoli jiného uvnitř nebo vně areálu žalobkyně. Obecný závěr, že hluk způsobuje žalobkynin areál jako celek, nemůže obstát. Pokud hygienická stanice vůbec není schopna přesně zjistit zdroj hluku, pak nelze ani po žalobkyni spravedlivě požadovat, aby tomuto blíže nespecifikovanému hluku do budoucna předcházela. Z téhož důvodu nemohla žalobkyně při nejlepší vůli splnit povinnost uloženou hygienickou stanicí a podat zprávu o prevenci zjištěných nedostatků. Z téhož důvodu jí nemůže být uložena sankce za žádný z obou přestupků.
9. Pokud by podle soudu bylo prokázáno, že se žalobkyně přestupku skutečně dopustila, namítá, že se správní orgány vůbec nezabývaly rozlišením mezi zvukem a hlučím. Podle § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví je zvuk fyzikální veličina, zatímco hluk je subjektivně nežádoucí konkrétní působení zdroje zvuku, které může být při dosažení určitých hodnot akustického tlaku po určitou dobu škodlivé pro lidské zdraví. To, zda je

hlasitý zvuk hlukem, je třeba zjistit dokazováním. Tyto závěry se pak musí objevit v odůvodnění rozhodnutí. Z protokolu o měření vyplývá, že pracovníci hygienické stanice naměřili určitou hladinu akustického tlaku, tj. zvuk. Hygienická stanice neprovedla žádné hodnocení, zda je naměřený zvuk hlukem ve smyslu § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví. Pokud by toto hodnocení provedla, zjistila by, že naměřených 47,1 dB odpovídá hluku tiché pracovny nebo obracení listů novin, jak plyne z *Příručky pro hodnocení rizik v malých a středních podnicích – Hluk, Identifikace a vyhodnocení rizik; Navrhovaná opatření*, kterou žalobkyně přiložila k žalobě. I kdyby se prokázalo, že zdrojem tohoto hluku je žalobkynin provoz (zpracování kovů – řezání, stříhání a ohýbání armatur), závažnost takového formálně protiprávního jednání je mizivá. Navíc mezi dotčeným bytovým domem a žalobkyninou provozovnou vede železniční koridor, po němž jezdí vysokorychlostní vlaky, a to i v nočních hodinách. V takové situaci je společenská nebezpečnost spáchaného přestupku nulová.

10. Dále žalobkyně namítá, že žalovaný nezohlednil konkrétní okolnosti dané věci, které vnímá jako polehčující. Bytový dům č. p. 279 se stejně jako žalobkynina provozovna nachází v ploše pro průmyslovou výrobu. Žalobkyně vycházejíc z platného územního plánu vybudovala provozovnu vedena legitimním očekáváním, že zde bude moci provozovat výrobní činnost a nebudou se tu nacházet stavby s přísnějším limitem ochrany před hlukem. Pokud se v průmyslové zóně – pro žalobkyni zcela nečekaně a patrně omylem – nachází bytový dům, vykazuje žalobkyni spáchaný přestupek nižší společenskou škodlivost. Žalovaný to měl při stanovení sankce zohlednit.
11. Konečně žalobkyně namítá, že v průběhu řízení došlo i k procesním pochybením. Hygienická stanice před vydáním rozhodnutí žalobkyni sice poučila o jejím právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim (§ 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu), poté ovšem podklady ještě doplnila o kopii rozhodnutí Drážního úřadu Strančice ze dne 1. 4. 1998. Po tomto doplnění už žalobkyni opětovně nepoučila a nedala jí možnost vyjádřit se k doplněným podkladům. To je vážná procesní vada, pro kterou by soud měl napadené rozhodnutí zrušit. Žalovaný toto pochybení hygienické stanice v napadeném rozhodnutí omlouval různými důvody. Podle žalobkyně však žádný z nich neobstojí, protože bylo porušeno její právo na spravedlivý proces.

Vyjádření k žalobě

12. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že hygienická stanice provedla důkaz záznamem z měření, a to při ústním jednání dne 12. 12. 2019. Přitom také žalobkyni seznámila s metodikou a průběhem měření a poskytla jí odborný výklad. Na námitku, že se neprokázalo, že hluk způsobila žalobkyně, správní orgány reagovaly opakovaně. Při měření to zjistili pracovníci hygienické stanice, protože ostatní provozovny v průmyslové zóně nebyly v té době v provozu. Určení podílu jednotlivých dílčích zdrojů hluku není potřebné, pokud jsou stejného druhu a je-li provozovatelem táž odpovědná osoba. Hygienická stanice zjistila skutkový stav spolehlivě.
13. Žalovaný obecně souhlasí s žalobkyní, že zákon o ochraně veřejného zdraví rozlišuje mezi zvukem a hlukem a stanoví případy, kdy nelze hlasitý zvuk považovat za hluk. Jde například o projevy zvířat nebo výstražné signály. Nikoli však o zvuk z provozu strojů a zařízení. Nařízení vlády č. 272/2011 Sb. stanoví maximální (nepřekročitelné) hygienické imisní limity

hluku pro vymezené druhy prostorů. Tyto hodnoty jsou objektivní a při jejich soustavném překračování může dojít k ohrožení zdraví osob, které jsou mu dlouhodobě vystaveny. V posuzované věci hygienická stanice měřením zjistila, že limit byl překročen o 5,1 dB. Kontinuální expozici nadlimitním rušivým hlukem nelze v žádném případě srovnávat s sústěním novin.

14. Dále žalovaný uvedl, že – jak již bylo řečeno v napadeném rozhodnutí – skutečnost, že se bytový dům, u něhož měření proběhlo, nachází v tzv. průmyslové zóně, nemá žádný význam. I zde platí limity stanovené zákonem o ochraně veřejného zdraví a vyhláškou č. 272/2011 Sb. a lidé žijící v blízkosti zdroje hluku mají nárok na stejnou ochranu jako kdokoli jiný. Ostatně, žalobkynina provozovna se z hlediska územního plánu nachází v ploše pro výrobu a skladování – drobná řemeslná výroba s hlavním využitím pro nerušící výrobu a skladování a s přípustným využitím jako manipulační plochy. Tyto plochy lze podmíněně využít i pro průmyslovou výrobu, ovšem pouze v případě, že nedojde k překročení imisních a hlukových limitů. Umístění žalobkyniny provozovny ji nijak neopravňuje porušovat zákonné limity. Žalovaný zde neshledává žádnou polehčující okolnost.
15. Konečně žalovaný uvedl, že v rozporu s tím, co tvrdí žalobkyně, nedoplnil dokazování poté, co se žalobkyně seznámila s podklady. Došlo pouze k ověření pravosti důkazu (listiny), který byl již ve správním spisu dříve založen. Tím se důkazní stav nijak nezměnil, a proto hygienická stanice nepochybila, pokud bez dalšího přistoupila k vydání rozhodnutí.
16. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Replika

17. Žalobkyně v replice podotkla, že hygienická stanice sice důkaz záznamem z měření po intervenci žalovaného provedla, ale skutečnosti z něj zjištěné hodnotila způsobem srovnatelným s tím, jako by důkaz vůbec neprovedla. Závěr, že hluk způsobuje areál žalobkyně jako celek, nelze založit jen na úsudku (přesvědčení) hygienické stanice. Takový závěr je nepřezkoumatelný, protože objektivní stránka přestupku zůstala neobjasněna. Zvuk mohlo způsobit cokoli jiného – jak v průmyslové zóně (není jasné, čím mělo být prokázáno, že ostatní provozovny žádný hluk nevydávaly) i mimo ni (např. provoz vlaků na železničním koridoru).
18. Žalobkyně trvá na tom, že i kdyby se přestupku skutečně dopustila, je protiprávní jen formálně. Hluk je v § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví definován jako (a) zvuk přesahující limit, který je současně (b) potenciálně škodlivý pro lidské zdraví. Správní orgány chybně obě kritéria ztotožňují. Druhé kritérium přitom nemohlo být podle přesvědčení žalobkyně naplněno.
19. Žalobkyně netvrdí, že existují odlišné limity pro obytné domy stojící v průmyslových zónách. Ale jestliže byla v této historicky průmyslové lokalitě povolena stavba obytného domu (podle názoru žalobkyně nesystémově a chybně), není spravedlivé za to trestat žalobkyni. Její přestupek je třeba hodnotit jako minimálně společensky škodlivý.
20. Konečně žalobkyně podotkla, že ji měla hygienická stanice vyzvat k opětovnému seznámení s podklady i v případě, že byl správní spis doplněn jen o ověření pravosti důkazu. Takto verifikovaný důkaz totiž může správní orgán hodnotit jinak.

Posouzení žaloby

Splnění podmínek řízení

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť s tím účastníci vyjádřili souhlas – žalobkyně výslovný, žalovaný implicitní (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl.

V řízení se prokázalo, že se přestupku dopustila žalobkyně

22. Žalobkyně namítá, že se v řízení neprokázalo, že se přestupku dopustila právě ona.
23. Nemá pravdu. To se prokázalo měřením provedeným v noci z 12. na 13. 9. 2018, o kterém byl pořízen protokol datovaný dnem 27. 9. 2018. V něm se uvádí, že předmětem měření byl hluk z žalobkyniny provozovny nacházející se na pozemcích p. č. 84/12 v katastrálním území Strančice a p. č. 494/1 v katastrálním území Svojšovice. Na těchto pozemcích a na venkovních pracovištích probíhá strojní stříhání a ohýbání betonářské oceli (armatur). V době měření byla v provozu čtyři pracoviště z pěti a jeden ze dvou jeřábů. Podle sdělení vedoucího provozovny (získaného až po měření – pozn. soudu) probíhal běžný provoz, tj. řezání/stříhání a ohýbání armatur. Na pochybnosti žalobkyně spočívající v tom, že není jasné, zda hluk nepochází z jiného zdroje, reagovala hygienická stanice dne 12. 12. 2019, kdy se konal výslech obou pracovníků Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem Mgr. M. K. a Ing. J. V. Ti popsali, že vždy postupují tak, že jeden ze zaměstnanců zapisuje na měřicím místě rušivé zdroje hluku, aby je mohli později eliminovat, a druhý ze zaměstnanců obejde okolí a zjistí, zda zde nejsou jiné rušivé zdroje hluku. Shodně postupovali i při měření v noci z 12. na 13. 9. 2018. Okolí obešel svědek Ing. V. a jeho závěr, že zde jiné zdroje hluku nebyly, potvrdila i svědkyně Mgr. K.
24. Ve věci není sporné, že oné noci žalobkynina provozovna fungovala. Potvrdil to ostatně i vedoucí provozovny Ing. J. S. do protokolu. Ten dokonce uvedl, kolik jeřábů a stanovišť fungovalo a konkrétně která z nich. (Ze správního spisu není zcela jasné, kdy k tomu došlo, ale lze odhadovat, že to bylo ráno 13. 9. 2018, kdy také zaměstnanci Zdravotního ústavu pořídili fotografie strojů a jiných částí žalobkyniny provozovny, jež jsou součástí protokolu. Žalobkyně to nezpochybnila.) Na základě svědectví Ing. V. a Mgr. K. se prokázalo, že ostatní provozovny v tamní průmyslové zóně té noci nefungovaly a ani jiné rušivé zdroje hluku v okolí nebyly. Hluk z dopravy, který mohl podle žalobkyně výsledky měření zkreslit, byl z měření eliminován způsobem, který svědci podrobně popsali a demonstrovali při výslechu dne 12. 12. 2019. Za dané důkazní situace neobstojí zcela obecná obrana žalobkyně, že naměřený hluk mohlo způsobit cokoli jiného než právě její areál.
25. Dále žalobkyně namítá, že se neprokázalo, co přesně v jejím areálu hluk způsobuje. Mohl to být kterýkoli ze strojů nebo ze zaměstnanců. Jestliže hygienická stanice není schopna přesně určit zdroj hluku, pak nelze žalobkyni uložit sankci, ani po ní požadovat, aby navrhla způsob řešení dané situace.

26. Požadavek žalobkyně na přesné určení toho, co v rámci jejího areálu hluk způsobuje, nemá oporu v zákoně. Podle § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví se [mj.] právnická osoba, která používá nebo provozuje zdroj hluku, dopustí přestupku [mj.] tím, že v rozporu s § 30 odst. 1 téhož zákona nezajistí, aby nebyl překročen hygienický limit hluku. Soud souhlasí s žalovaným, že zdrojem hluku je v posuzované věci žalobkynin výrobní areál jako celek. Není třeba určovat, co konkrétně je zdrojem hluku, protože se prokázalo, že všechny potenciální zdroje hluku jsou téhož druhu (všechna čtyři té noci provozovaná stanoviště a jeden jeřáb) a provozovatelem každého z nich je žalobkyně.
27. To má několik důvodů. Prvním z nich je skutečnost, že hygienická stanice, resp. zdravotnický ústav, který měření hluku prováděl, neměly možnost určit, v jaké míře se která část (popř. části) žalobkynina provozu podílí na naměřeném hluku, který překračoval maximální přípustné hodnoty. Jak výstižně podotkla hygienická stanice v prvostupňovém rozhodnutí, takové posouzení by vyžadovalo součinnost kontrolované osoby (vypínání a zapínání jednotlivých dílčích zdrojů pro potřeby zjištění, jak se který z nich podílí na celkové akustické situaci), což by bylo v rozporu s povahou inspekčního měření hluku, jež musí z logiky věci probíhat bez vědomí kontrolované osoby.
28. Druhým důvodem je, že je povinností žalobkyně (a nikoli např. hygienické stanice) zajistit, aby hluk z její činnosti v přilehlých chráněných prostorech neporušoval hygienický limit hluku. Právě žalobkyně má – nebo by měla mít – nejlepší představu o tom, jaké stroje se v jejím areálu nachází a jak jsou hlučné (zda je překračování předepsaných hodnot běžné, nebo zda je jedná o výjimečnou situaci způsobenou náhodou nebo, jak žalobkyně naznačuje, dokonce excesem některého ze zaměstnanců). Jen ona ví, jak si potřebuje organizovat procesy ve své provozovně (zda je nezbytně nutné stříhat a ohýbat armatury v noci, zda musí být skutečně v provozu současně všechna stanoviště, a tak podobně). Jestliže žalobkyně nemá podrobnou představu o tom, jak hlučné jsou jednotlivé části jejího areálu, pak si to musí zjistit sama, a tedy na své náklady (a nikoli na náklady veřejných rozpočtů).
29. Třetím důvodem konečně je, že objektem přestupku podle § 92g odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví je ochrana před hlukem (a vibracemi, o něž však v posuzované věci nejde). Zákonodárce vychází z toho, že existuje určitá hladina hluku, která může v dlouhodobém horizontu škodit lidskému zdraví. Konkrétní hodnoty jsou určeny nařízením vlády č. 272/2011 Sb. Z hlediska zdraví obyvatel domu č. p. 279 ve Strančicích a jejich práva na ochranu před hlukem v intencích uvedených právních předpisů je naprosto bez významu, z kterého konkrétního stroje naměřený hluk pochází.
30. Soud uzavírá, že se v řízení spolehlivě prokázalo, že hluk zaznamenaný při měření v noci z 12. na 13. 9. 2018 způsoboval areál žalobkyně. Přitom nebylo povinností hygienické stanice konkrétně určit, která část areálu hluk způsobuje. Námitka je nedůvodná.

Navrhnout preventivní opatření je úkolem žalobkyně

31. S tím úzce souvisí i námitka žalobkyně, že jestliže ani hygienická stanice není schopna určit, co přesně (která část jejího areálu) je zdrojem naměřeného hluku, nemůže po žalobkyni spravedlivě požadovat, aby podala zprávu o tom, jak hodlá nežádoucímu stavu zabránit nebo mu předejít. A tudíž nemůže za nesplnění této povinnosti uložit žalobkyni správní trest.
32. Povinností hygienické stanice v oblasti ochrany před hlukem je kontrolovat, zda nedochází k překračování hygienického limitu hluku. Není jejím úkolem vysvětlovat kontrolovaným

osobám, jak přesně toho mají dosáhnout. Oproti tomu, jak už bylo řečeno, zajistit, aby hluk z její činnosti v přilehlých chráněných prostorech neporušoval hygienický limit hluku, je povinností žalobkyně. Jakým způsobem toho dosáhne (nebude ohýbat armatury v době nočního klidu, přesune výrobu do výrobní haly a podobně), je už na ní. Na rozdíl od hygienické stanice k tomu má potřebné znalosti svého provozu, jak soud nastínil v bodě 28 tohoto rozsudku.

33. Jinými slovy, žalobkynina argumentace nemůže obstát, protože se domáhá toho, aby za ní hygienická stanice konala to, co je za zákona povinna konat sama. Hygienická stanice nepochybila, pokud na základě § 10 odst. 2 kontrolního řádu po žalobkyni požadovala, aby jí v určené lhůtě podala písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Námitka je nedůvodná.

Správní orgány naměřené hodnoty zvuku správně hodnotily jako hluk

34. Žalobkyně dále namítla, že se správní orgány nezabývaly tím, zda je naměřený zvuk skutečně hlukem ve smyslu § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví. Zvuk žalobkyniny provozovny snad skutečně překročil stanovené limity, ale hygienická stanice nezkoumala, zda má skutečně negativní vliv na lidské zdraví. Naměřených 47,1 dB odpovídá hluku tiché pracovny nebo obracení listů novin, a proto je závažnost takového protiprávního jednání mizivá. To platí tím spíše, že mezi žalobkyniným areálem a domem č. p. 279 vede železniční koridor. Vysokorychlostní vlaky působí hluk, ve srovnání s nímž je hluk ze žalobkynina areálu bezvýznamný.
35. Maximální hygienické limity hluku stanoví nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Pro chráněné venkovní prostory stavby a pro noční dobu je podle § 12 odst. 3 ve spojení s přílohou č. 3, částí A, tabulkou 1 tohoto nařízení limit stanoven na 40 dB. Ke způsobu, jakým je v České republice upravena ochrana před hlukem, se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/18. V něm se mj. zabýval právě návrhem na zrušení některých ustanovení nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Návrh zamítl. Současně se obšírně zabýval i právní úpravou ochrany před hlukem a jejím smyslem, resp. legitimním cílem (body 45-59 cit. nálezu). Na tento vyčerpávající exkurs soud odkazuje a shrnuje, že Ústavní soud pokládá negativní vliv hluku na lidské zdraví za notorietu (obecně známou skutečnost, již ani není třeba dokazovat). Bez působení určité míry hluku ovšem lidská společnost nemůže existovat. Působení hluku na lidský organismus je však třeba regulovat. Není možné objektivně stanovit hranici, od které již hluk lidské zdraví prokazatelně poškozuje, jak s ohledem na proměnlivé působení hluku, tak s ohledem na odlišný zdravotní stav a kondici jednotlivých lidí. Stanovení hlukových limitů je založeno na vysoce odborných hlediscích. Ačkoli obecně není vyloučeno, aby soudy při své činnosti posuzovaly vědecké otázky, Ústavní soud uvedl, že nemá ambici přezkoumávat ryze technické, resp. odborné záležitosti. Pro to má potřebné administrativní a expertní zázemí vláda. Ústavní soud hodnotí zvolenou úpravu jako sledující legitimní cíl a rozumnou (test racionality).
36. Soud přistupuje k právním předpisům upravujícím ochranu před hlukem shodně jako Ústavní soud. Stanovení hlukových limitů je úkolem vlády, která při tom nepochybně vychází z aktuálních

vědeckých poznatků. Soud nemíní zpochybňovat hlukové limity obsažené v nařízení vlády č. 272/2011 Sb., ani společně s žalobkyní spekulovat o tom, jestli mohlo překročení

hlukových limitů o 5,1 dB v právě posuzované věci mít skutečně negativní vliv na zdraví obyvatel domu č. p. 279.

37. Provedení takového posouzení nelze požadovat ani po hygienické stanici, jak to činí žalobkyně. To by totiž bylo zcela v rozporu se současnou právní úpravou ochrany před hlukem, která je – jak už bylo řečeno – založena na principu prevence. Panuje totiž shoda na tom, že překračování těchto limitů je pro lidské zdraví nežádoucí, a proto je takové jednání zakázáno a je sankcionováno. Jinými slovy, pokud určitý zvuk naměřený v určité době na určitém místě přesahuje limity stanovené pro tuto dobu a toto místo nařízením č. 272/2011 Sb. a současně se nejedná o některou z výjimek stanovených § 30 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví (přičemž není sporné, že o takový případ v této věci nejde), pak je tento zvuk vždy hlukem. Za dané právní úpravy už není třeba prokazovat, zda může mít negativní vliv na lidské zdraví. Tuto úvahu už totiž provedla vláda při vydání citovaného nařízení. V jednotlivých přestupkových řízeních už tedy není třeba zkoumat (a tím méně prokazovat), zda způsobený hluk skutečně někomu mohl lidské zdraví poškodit (a tím méně, že je někomu skutečně poškodil). Podstatné je, že žalobkyně nedostála své povinnosti zajistit, aby hluk z její provozovny nepřekračoval stanovené limity. Už samotné překročení má samo o sobě negativní vliv na lidské zdraví.
38. Žalobkyniny spekulace o tom, že hluk o hlasitosti 47,1 dB lze připodobnit k šustění novin a že v okolí beztak jezdí vysokorychlostní vlaky, které musí obyvatele domu č. p. 279 rušit mnohem více, se tak zcela mýlí s podstatou věci.
39. Soud se ztotožňuje s žalovaným, že kontinuální expozici nadlimitním rušivým hlukem nelze v žádném případě srovnávat s šustěním novin. A dodává k tomu, že je navíc naprosto bez významu, k čemu lze hluk 47,1 dB přirovnat. Podstatné je, že v chráněném prostoru domu č. p. 279 neměl být mezi 4:00 hod. a 5:00 hod. dne 13. 9. 2018 takový hluk pocházející z žalobkyniny provozovny vůbec naměřen, protože je to v rozporu s nařízením vlády č. 272/2011 Sb., která takový zvuk v tuto dobu na tomto místě pokládá za škodlivý pro lidské zdraví. Z toho důvodu soud neprovedl důkaz *Příručkou pro hodnocení rizik v malých a středních podnicích – Hluk, Identifikace a vyhodnocení rizik; Navrhovaná opatření* autorů S. a D., jak navrhla žalobkyně. Její autoři pro představu čtenářů uvádí, k čemu lze připodobnit hluk o různé hodnotě decibelů. Takové přirovnání není pro posuzovanou věc nijak relevantní. Navíc se tato příručka zabývá hlukem na pracovišti, což je problematika, která se nijak netýká posuzované věci (pro ochranu před hlukem na pracovišti platí odlišná pravidla, srov. § 3 - § 10 nařízení vlády č. 272/2011 Sb.).
40. Skutečnost, že na obyvatele domu č. p. 279 působí také hluk z železniční dopravy, nijak nesnižuje škodlivost žalobkynina jednání. Jestliže na určitém místě působí hluk z více zdrojů, je třeba tím spíše dbát o dodržení hlukových limitů u všech z nich (pro ochranu před hlukem z dopravy platí odlišná pravidla a jiné hygienické hlukové limity; srov. § 12 a příloha č. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb.). Naopak neplatí, jak se domnívá žalobkyně, že v takovém případě už lze na dodržování hlukových limitů v zásadě rezignovat.
41. Námitky jsou nedůvodné.

Umístění bytového domu a historické důvody, které k tomu vedly, nejsou pro věc podstatné

42. Dále žalobkyně namítá, že žalovaný měl coby polehčující okolnost zohlednit umístění bytového domu č. p. 279, u něhož probíhalo měření. Z hlediska územního plánu se nachází

v ploše pro průmyslovou výrobu, což je zjevný historický omyl, za který není možné trestat žalobkyni. V průmyslové zóně žádné bytové domy být nemají, což žalobkyně legitimně očekávala, když v této průmyslové zóně vybudovala svůj výrobní areál. Spáchaný přestupek vykazuje minimální společenskou škodlivost.

43. I zde se soud zcela ztotožňuje s argumentací žalovaného. V řízení se prokázalo (rozhodnutím Drážního úřadu ze dne 1. 4. 1998), že dům č. p. 279 je bytový dům, a proto v jeho chráněných venkovních prostorech platí hlukové limity stanovené vyhláškou č. 272/2011 Sb. Pro tyto limity není podstatné, že se tento dům nachází v těsné blízkosti průmyslové zóny, nebo v určité ploše podle územního plánu obce Strančice. Jeho obyvatelé mají stejné právo na ochranu zdraví jako kdokoli jiný. Stejně tak není podstatné, že se žalobkynina provozovna nachází v průmyslové zóně, v určité ploše podle územního plánu obce Strančice nebo v ulici s názvem Průmyslová. Hlukové limity musí dodržet v každém případě, ať se její provozovna nachází kdekoli.
44. Lze shrnout, že žádnou z uvedených skutečností nelze ani vnímat jako polehčující okolnost. Námitka je nedůvodná.

Nevyuzvání k opětovnému seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí

45. Žalobkyně konečně namítá, že hygienická stanice pochybila tím, že jí před vydáním prvostupňového rozhodnutí neumožnila seznámit se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí. Poté, co žalobkyni o jejím právu podle § 36 odst. 3 správního řádu poučila, totiž ještě správní spis doplnila.
46. Ze správního spisu vyplývá, že hygienická stanice žalobkyni ve sdělení ze dne 19. 2. 2020 informovala o tom, že již shromáždila potřebné podklady pro vydání rozhodnutí, uvedla podstatu těchto důkazů a poučila žalobkyni o tom, že může ve lhůtě 10 dnů využít svých procesních práv (seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim). Žalobkyně nevyužila svého práva se s podklady seznámit, ale vyjádřila se k nim. Dne 20. 2. 2020 sdělila, že jedním z podkladů (rozhodnutí Drážního úřadu Strančice ze dne 1. 4. 1998, který potvrzuje, že objekt, u něhož měření hluku proběhlo, je bytovým domem) je pouhá kopie. Žalobkyně její správnost zpochybnila a uvedla, že požaduje, aby hygienická stanice opatřila originál. Hygienická stanice následně vyžádala od Drážního úřadu sdělení ze dne 9. 3. 2020, že tato kopie se shoduje s originálem rozhodnutí, jež se nachází v jeho archivu. Dne 30. 3. 2020 vydala hygienická stanice prvostupňové rozhodnutí.
47. Žalobkyně má pravdu, že takový postup je v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu. Jestliže správní orgán po provedeném poučení účastníka o jeho procesních právech podle uvedeného ustanovení doplní správní spis o další podklady, je na místě dát účastníku opětovně možnost, aby se seznámil s těmito nově přibývšími podklady a vyjádřil se k nim. To platí bez ohledu na to, jaká listina do správního spisu přibyla. Správní orgán nemůže na základě vlastních úvah o významu (resp. bezvýznamnosti) listiny pro výsledek řízení rozhodovat o tom, zda účastníku umožní či neumožní realizovat jeho procesní práva. Aby tedy hygienická stanice v posuzované věci postupovala procesně správně (v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu), měla dát žalobkyni po doplnění správního spisu o sdělení Drážního úřadu znovu možnost seznámit se s takto doplněnými podklady a vyjádřit se k nim.

48. Jak ovšem vyplývá z konstantní judikatury NSS, nikoli každá vada řízení způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Jak připomněl NSS v rozsudku ze dne 10. 3. 2023, č. j. 8 As 169/2021-39, to, zda byl ryze formalisticky dodržen postup stanovený správním řádem, není z hlediska zpochybnění zákonnosti správního rozhodnutí rozhodující. Podstatné je, zda ta či ona procesní vada skutečně zasáhla do procesních práv účastníka. A pokud ano, zda se ji později v řízení podařilo zhojit. Rozhodnutí vydané v řízení v prvním stupni a v odvolacím řízení totiž tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2020, čj. 1 As 276/2020-96, bod 93).
49. V posuzované věci měla žalobkyně možnost seznámit se s většinou podkladů pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. To platí i pro rozhodnutí ze dne 1. 4. 1998. Její výhrady vůči němu byly pouze formální – namítla, že nejde o originál, a zpochybnila jeho pravost. Věcně vůči němu nenamítla nic. Tím, že hygienická stanice opatřila potvrzení, že se kopie shoduje s originálem, se na podstatě shromážděných podkladů nic nezměnilo – v tom smyslu, že zde nebyl žádný skutečně nový podklad, o němž by žalobkyně nevěděla a nemohla se k němu vyjádřit. Každopádně se s touto skutečností seznámila nejpozději v okamžiku, kdy jí bylo doručeno prvostupňové rozhodnutí. Tím se tuto vadu podařilo zhojit.
50. Žalobkyně tvrdí, že uvedený postup hygienické stanice zasáhl do jejího práva na spravedlivý proces. Ale neuvedla, v čem konkrétně se cítí zkrácena, resp. o co ji nesprávný postup hygienické stanice připravil. Žalobkyně ani nenaznačila, k čemu by další procesní poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu využila. Jestliže měla vůči rozhodnutí ze dne 1. 4. 1998 nějaké věcné námitky, s nimiž v důsledku nevhodně zvolené procesní strategie vyčkávala až do okamžiku, kdy hygienická stanice opatří originál, mohla je uplatnit i později. Tedy v odvolání nebo v žalobě. To se však nestalo. Obě příležitosti žalobkyně využila jen pro námitku, že se nemohla vyjádřit k doplněným podkladům.
51. Lze uzavřít, že uvedené procesní pochybení hygienické stanice nezasáhlo do práva žalobkyně na spravedlivý proces. Námitka je nedůvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

52. Žalobkyniny námitky nejsou důvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Proto žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
53. Soud neprovedl důkaz napadeným a prvostupňovým rozhodnutím a dalšími listinami, které jsou součástí správního spisu, neboť obsahem správního spisu, z něhož soud vychází, se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
54. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Nestanoví-li 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a podle obsahu spisu mu žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 17. října 2023

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu