ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **M. M.**, zast. Markem Klimešem, MBA, bytem U Stromovky 10/265, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 4, Praha 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2010, č. j. 8 Ca 387/2007 - 90,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2010, č. j. 8 Ca 387/2007 – 90, **se zrušuje.**

II. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2007, č. j. SOZ-30.1-17.5.07/17063, **se odmítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení před Městským soudem v Praze.

IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Krajské hygienické stanice se sídlem v Ostravě ze dne 19. 3. 2007, č. j. OPaD/OV-11295/115.1/06, byla žalobkyni uložena pokuta za správní delikt podle § 92 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví (dále OVZ), kterého se žalobkyně dopustila při provozování restaurace Vertigo tím, že z provozovny proniká do chráněného venkovního prostoru stavby obytného domu pro bydlení v Dlouhé třídě č. 49, Havířov – Město v noční době hluk, přesahující o 27 dB s nejistotou +/- 1,8 db přesahuje hygienický limit, a do chráněného vnitřního prostoru bytu č. 2 na uvedené adrese proniká

v noční době hluk, přesahující o 14,2 dB s nejistotou +/- 1,1 dB a o 9,8 dB s nejistotou +/- 2,3 dB hygienický limit, čímž porušila povinnosti stanovené v § 32 OVZ, ve spojení s § 11 odst. 1 a 4 a přílohy č. 3 část A a ve spojení s § 10 odst. 1, 2, 3 nařízení vlády č. 148/2006 Sb. o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, a za to byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.

Proti rozhodnutí Krajské hygienické stanice se žalobkyně odvolala a Ministerstvo zdravotnictví (dále žalovaný) rozhodnutím ze dne 30. 7. 2007, č. j. SOZ-30.1-17.5.07/17063, odvolání zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo.

Žalobkyně podala osobně dne 18. 9. 2007 žalobu proti rozhodnutí Krajské hygienické stanice, kterou označila za žalovanou. Napadla také jen její rozhodnutí ze dne 19. 3. 2007, č. j. OPaD/OV-11295/115.1/06, a navrhla je zrušit. V jednom odstavci žaloby a bez bližší specifikace zmínila také rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 30. 7. 2007, kterým bylo rozhodnutí Krajské hygienické stanice potvrzeno. Krajský soud usnesením ze dne 26. 7. 2007, č. j. 22 Ca 308/2007 – 12, vyzval žalobkyni do dvou týdnů „opravit" žalobu tak, že uvede (zejména), které rozhodnutí napadá a doplní chybějící náležitosti žaloby, co by žaloba měla obsahovat. Toto usnesení bylo zástupci žalobkyně doručeno 11. 10. 2007. Dne 31. 10. 2007 podala žalobkyně opravenou žalobu, kde jako žalovaného uvedla Ministerstvo zdravotnictví a navrhla zrušit jeho rozhodnutí ze dne 30. 7. 2007, č. j. SOZ-30.1-17.5.07/17063, i rozhodnutí správního orgánu 1. stupně. Zároveň požádala o prominutí zmeškání lhůty (k podání opravené žaloby) a důvod doložila pracovní neschopností svého právního zástupce.

Krajský soud v Ostravě (dále krajský soud) bez dalšího usnesením ze dne 1. 11. 2007, č. j. 22 Ca 308/2007 – 28, věc postoupil Městskému soudu v Praze (dále městský soud) z důvodu místní příslušnosti. Přípisem ze dne 20. 1. 2008 sdělila žalobkyně městskému soudu, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání. Městský soud zamítl návrh žalobkyně na vydání předběžného opatření a nařídil ve věci jednání na 21. 12. 2010, ze kterého se právní zástupce žalobkyně omluvil, přiložil doklad o pracovní neschopnosti a požádal o odročení jednání.

Protokol o jednání ze dne 21. 12. 2010 ve spise založen není a ve věci bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 22. 12. 2010, č. j. 8 Ca 387/2007 - 90, kterým bylo rozhodnutí žalovaného Ministerstva zdravotnictví zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Městský soud tak rozhodl podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s, tedy bez jednání pro vady řízení, na základě úvahy, že správními orgány nebyl náležitě zjištěn skutkový stav. V rozsudku městský soud odmítl jako nedůvodnou námitku žalobkyně, týkající se správnosti jejího procesního označení jako účastnice řízení s tím, že užité označení je v souladu se správním řádem. Poukaz na nesrovnalosti v rozhodnutí žalovaného, spočívající v uvedení odlišných dat zahájení řízení žalovaným a správním orgánem 1. stupně označil za písařskou chybu, která nemá za následek nezákonnost rozhodnutí. Městský soud odmítl rovněž námitku, že kontrolní orgán neprovedl kontrolu za přítomnosti osoby specifikované v § 82 odst. 2 OVZ, a to interpretací páté věty citovaného ustanovení OVZ v tom smyslu, že není povinností orgánu státního zdravotního dozoru předem kontrolované osobě kontrolu oznámit a tedy (případná) *[a]bsence fyzické osoby je zcela irelevantní.* Naproti tomu přisvědčil námitce žalobkyně, že

v řízení před správním orgánem nebyl prokázán původ hluku, respektive nebylo prokázáno, že hluk pocházel právě z provozovny žalobkyně. V řízení před správními orgány tedy nebyl náležitě zjištěn skutkový stav a soudu nezbylo než pro podstatné porušení předpisů o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, napadené rozhodnutí zrušit bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Městský soud v odůvodnění rozsudku zmínil, že ministr zdravotnictví napadené rozhodnutí žalovaného změnil konkrétně citovaným rozhodnutím ze dne 15. 2. 2008 tak, že pokutu snížil na 20 000 Kč, avšak nadále se touto skutečností nezabýval a žádné důsledky z ní nevyvodil. Také účastníci řízení zůstali v tomto směru pasivní.

Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) včas dne 4. 2. 2011 kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb. (dále „s. ř. s.“). Stěžovatel podrobil kritice skutkový závěr soudu, patrný z odůvodnění napadeného rozsudku, kde městský soud uvedl doslova: *„[z]e správního spisu není vůbec zřejmé, kde se předmětná pivnice nachází, kde se nachází zmiňované diskotéka Patro Beach. Mezi účastníky není nesporné umístění ostatních provozoven (pivnice a diskotéky). Je na správním orgánu, aby tuto skutečnost měl nepochybně prokázanou a průkaznými doklady doloženou. Ze správního spisu není ani zřejmé, zda v rozhodný den bylo činěno jakékoli zjištění, případně i měření hluku v diskotéce Patro Brach. Dle názoru soudu nestačí odkázat na měření, které se uskutečnilo před více jak 3 měsíci (11. 3. 2006) k tomu, aby bylo jednoznačně vyloučeno, že předmětný hluk z této provozovny nemohl vycházet“*.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a také podmínka § 105 odst. 2 s. ř. s. je splněna, neboť za stěžovatele jedná pověřená osoba, která má odpovídající vysokoškolské právnické vzdělání.

Nejvyšší správní soud nicméně nemohl přehlédnout, že rozhodnutím ze dne 15. 2. 2008, č. j. MZDR 30038/2007, ministr zdravotnictví v souladu s § 97 odst. 3 a § 98 zákona č. 500/2004 Sb. (dále správní řád) v rámci přezkumného řízení změnil napadené rozhodnutí žalovaného v jeho výrokové (a navazující zdůvodňující části) tak, že je nahradil tímto zněním: *„Rozhodnutí Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě ze dne 19. 3. 2007, č. j.: OPaD/OV – 11295/115.1./06 se mění tak, že se ukládá pokuta ve výši 20 000 Kč a ve zbytku se toto rozhodnutí potvrzuje.“* Jinými slovy, městský soud následně (22. 12. 2010) rozhodl o žalobě proti již neexistujícímu rozhodnutí, neboť to bylo nahrazeno rozhodnutím ministra zdravotnictví. V té souvislosti třeba poznamenat, že z ničeho nelze dovodit, že by žalobkyně proti uvedenému změnovému rozhodnutí ministra brojila žalobou u správního soudu. V současné době je tedy případ pravomocně vyřešen v rozsahu, vyplývajícím ze shora uvedeného rozhodnutí ministra zdravotnictví ze dne 15. 2. 2008, které již správní žalobou napadnout nelze, neboť pro to marně uplynula lhůta dle § 72 odst. 1 s. ř. s.

V takové situaci se Nejvyšší správní soud musel vypořádat s otázkou existence okolností, za kterých by bylo nutné napadený rozsudek městského soudu zrušit bez ohledu na důvody kasační stížnosti. Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí také tehdy, jestliže bylo řízení před soudem zmatečné, případně bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Právě o takový případ se jedná. Žaloba proti rozhodnutí ministerstva zdravotnictví, jímž bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí správního úřadu 1. stupně, měla být městským soudem odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť směřovala proti rozhodnutí, které již neexistovalo. Podmínky řízení o žalobě v okamžiku vydání napadeného rozsudku nebyly splněny a tento nedostatek je neodstranitelný. Princip přezkoumání správního rozhodnutí podle stavu v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) není v tomto případě použitelný a byl v rozhodovací praxi soudů opakovaně prolomen. V případech, podobných tomuto by jinak ani nebylo možné dospět k rozumnému řešení. Jestliže žalobkyně mínila zpochybňovat samu podstatu rozhodnutí o správním deliktu, pak měla napadnout právě také citované rozhodnutí ministra zdravotnictví. V řízení o žalobě by byly zohledněny veškeré důvody proti správnímu řízení jako celku. V situaci, kdy napadené rozhodnutí neexistuje (bylo změněno) a poslední rozhodnutí v této věci napadeno nebylo a být už ani nemůže, se však takovými důvody nadále zabývat není možné.

K tomu a obecněji k následku vydání nového rozhodnutí v přezkumném řízení lze odkázat také na argumentaci Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 2. 2006, č. j. 7 Afs 130/2004 - 70.

Kasační stížnost je tedy důvodná, byť důvod kasační stížnosti je odlišný od toho, který stěžovatel uvedl. Za takové situace Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil - § 110 odst. 1 věta prvá s. ř. s.

Jak již tento soud uvedl, žaloba proti rozhodnutí žalovaného měla být odmítnuta pro důvod dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. již městským soudem. Jelikož se tak nestalo, musí toto rozhodnutí učinit Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti - § 110 odst. 1 věta prvá za středníkem s. ř. s.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná a právo na náhradu nákladů řízení jí proto nenáleží, žalovanému žádné náklady nad rozsah, vyplývající z jeho úřední činnosti, nevznikly. Tento závěr platí pro řízení před Městským soudem v Praze i před Nejvyšším správním soudem a pro obě fáze řízení stejně.

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

V Brně dne 30. listopadu 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová

předsedkyně senátu