



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **MMJ club, s.r.o.**, sídlem Klíny 2035/85, Brno, zastoupená Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou, sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2017, č. j. 29416/2017-NH-30.1-16.6.17, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2020, č. j. 31 A 315/2017 - 61,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení případu**

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje se sídlem v Brně (dále jen „krajská hygienická stanice“) ze dne 4. 5. 2017, č. j. KHSJM 23237/2017/BM/PRAV, sp. zn. S-KHSJM 59740/2016, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 92g odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o ochraně zdraví“), za což jí byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Tohoto správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že jako pořadatelka veřejné produkce hudby nezajistila, aby hluk z této produkce konané v její provozovně

„EXIT Club Brno“, (n. S. X, B.) nepřekročil v noční době od 00.30 hod. do 02.28 hod. dne 19. 11. 2016 stanovený hygienický limit hluku v chráněném vnitřním prostoru stavby - bytu ve 4. NP bytového domu Z. X, B., přičemž hygienický limit hluku byl překročen o 8,7 dB. Tím žalobkyně porušila § 30 odst. 1 zákona o ochraně zdraví ve spojení s § 11 odst. 1 a 3 a přílohou č. 2 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací.

[2] Žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl. Krajský soud předně nepřisvědčil namítané nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného. K souboru žalobních námitek směřujících proti nesprávně provedenému měření hluku konstatoval, že chráněným (a měřeným) prostorem byl vnitřní prostor stavby - bytu v bytovém domě Z. X, B., k němuž také byly vztahovány závazné hlukové limity. Neprovedení měření hluku rovněž v samotné provozovně žalobkyně „EXIT Club Brno“ na n. S. X, B. (měřený zdroj hluku) nemohlo nijak ovlivnit závěry o nedodržení hygienických limitů hluku v chráněném prostoru bytu. Měření bylo i tzv. zbytkový hluk. Pracovník krajské hygienické stanice navíc v průběhu měření hluku kontroloval, zda v přílehlých objektech bytového domu neprobíhají další kulturní akce s hudební produkcí. Dle kontrolního protokolu nebylo pořádání dalších akcí v místě zjištěno, vlastní měření prováděl přízvaný pracovník zdravotního ústavu. Krajský soud proto nepovažoval výsledky měření za zkreslené a neobjektivní. Naopak dospěl k závěru, že spáchání vytykaného správního deliktu vyplývá ze správního spisu nade vší pochybnost. Nepřisvědčil ani namítanému porušení procesních pravidel kontroly, která vyústila v řízení o správním deliktu. Rovněž neshledal naplnění liberačního důvodu vedoucího ke zproštění odpovědnosti za spáchaný delikt dle § 93 odst. 1 zákona o ochraně zdraví, neboť žalobkyně nevynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby překročení hlukových limitů zabránila. Žalobkyně mohla dle krajského soudu činit další opatření zamezující šíření hluku z její provozovny, a pokud potřebovala provést vlastní kontrolní měření, mohla při nesouhlasu vlastníků bytu ve 4. NP dohodnout toto měření s vlastníky jiného bytu téhož bytového domu. Ani pokutu uloženou žalobkyni krajský soud neshledal nepřiměřenou a likvidační. Žalobkyně nespécifikovala, jaký vliv bude mít uložená pokuta na její další podnikatelskou činnost. Rozvaha sestavená k datu 31. 12. 2016, která je součástí správního spisu, s ohledem na zachycený nerozdělený zisk minulých období dle krajského soudu nevypovídá o tom, že by úhrada uložené pokuty měla likvidační charakter a že by vedla k ukončení podnikatelské činnosti žalobkyně.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž uplatnila námitky týkající se hodnocení soudu stran správnosti postupu krajské hygienické stanice při měření hluku, porušení jejich procesních práv jako kontrolované osoby a nepřiměřenosti uložené pokuty, od které nebylo v předchozím řízení upuštěno. Stěžovatelka rovněž namítla, že správní orgány neprokázaly spáchání správního deliktu mimo jakoukoli pochybnost a nedodržely zásadu materiální pravdy. Dle stěžovatelčina názoru nebylo prokázáno, že se deliktu dopustila; v pochybnostech měl krajský soud rozhodnout v její prospěch (*in dubio pro reo*).

[4] K nesprávnosti postupu krajské hygienické stanice ohledně měření hluku stěžovatelka shodně jako v podané žalobě uvedla, že měření mělo být provedeno rovněž uvnitř její provozovny. V této souvislosti poukázala na metodiku žalovaného, která uvádí, že je-li příčinou hluku v místnosti nebo budově hluk z venkovního prostoru, měří se, je-li to potřebné, současně vnější hluk. Měření hluku bylo dle stěžovatelky ovlivněno hlukem z okolních provozoven s hudební produkcí, komunálním hlukem v centru města a hlukem vzduchotechniky a výtahových motorů. Výsledky měření proto považovala za nepřesné a neobjektivní. Dle

pokračování

stěžovatelky se správní orgány (ani krajský soud) přezkoumatelně nevypořádaly s námitkou provozu ostatních okolních provozoven. Argumentaci žalovaného, na kterou bez dalšího odkázal i krajský soud, stěžovatelka nepokládala za dostatečnou. Opakovaně také zpochybnila tvrzení, že pracovník krajské hygienické stanice v průběhu měření kontroloval okolí její provozovny a bytového domu za účelem zjištění případných dalších probíhajících kulturních akcí. Dle stěžovatelky není v protokolu o kontrole specifikováno, kdy přesně, kde a jakým způsobem bylo toto prověřováno a kdo kontrolu prováděl. Protokol neobsahuje obrazovou ani zvukovou dokumentaci. Existují tak pochybnosti, zda prověřování vůbec probíhalo. Stěžovatelka poukázala na rozpor v protokole zdravotního ústavu, dle kterého měl být pracovník krajské hygienické stanice přítomen při měření v bytě, avšak zároveň měl kontrolovat přilehlé objekty, zda v nich neprobíhají další akce s hudební produkcí. Protokol zdravotního ústavu je nadto opatřen pouze podpisem zástupce ústavu, který osobně měření v bytě neprováděl.

[5] Stran nesprávného postupu při měření hluku v rámci prováděného dozoru stěžovatelka rovněž uplatnila dílčí námitku, že nelze dovodit, na základě čeho pracovník zdravotního ústavu uvedl do protokolu informaci, že měřený hluk se šíří konstrukcí stavby. Neexistuje důkaz, že dům se stěžovatelčinou provozovnou a bytový dům, v němž probíhalo měření, jsou konstrukčně propojeny. Nesprávným postupem při provádění dozoru zdravotního ústavu měla být dle stěžovatelky také skutečnost, že nebyla vzata v úvahu vzdálenost bytu od provozovny stěžovatelky, která měla být zdrojem hluku.

[6] K porušení procesních práv v průběhu kontroly stěžovatelka namítla, že neměla možnost se s jejími výsledky řádně a včas (bez zbytečného odkladu) seznámit a vyjádřit se k nim. Protokol o kontrole prováděné dne 19. 11. 2016 jí byl doručen až dne 20. 12. 2016. Stěžovatelka tak nemohla bezprostředně reagovat na aktuální situaci, vznést námitky a navrhnout důkazy.

[7] Poslední skupina kasačních námitek směřuje k naplnění liberačních důvodů vedoucích ke zproštění odpovědnosti za spáchaný správní delikt a k nepřiměřenosti uložené pokuty. Stěžovatelka uvedla, že již před provedením kontroly preventivně provedla úpravy provozovny a objednala měření u akreditované společnosti, které však obyvatelé bytu neumožnili. V tomto počinání stěžovatelka spatřuje úsilí směřující ke zjištění okolností šíření hluku, včetně snahy o omezení tohoto šíření do okolí. Bez měření, které obyvatelé bytu neumožnili, není možné nalézt cestu šíření zvuku a vyloučit ostatní zdroje hluku. Teprve následně by bylo možné provést patřičná protihluková opatření. Krajská hygienická stanice proto měla upustit od potrestání. Stěžovatelka stejně jako v žalobě poukázala na nepřiměřeně vysokou pokutu, která je pro ni vzhledem k finančním a majetkovým poměrům likvidační.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v předchozím řízení bylo prokázáno, že v době měření hluku probíhala veřejná produkce hudby výhradně v provozovně stěžovatelky. Skutečnost, že je prověřování hudebních produkcí v okolních provozovnách zaznamenáno pouze v protokole zdravotního ústavu a nikoli v protokolu o kontrole, není vadou, neboť protokol zdravotního ústavu, který obsahuje podrobnosti vlastního měření hluku, je nedílnou součástí protokolu o kontrole, což je v posledně uvedeném také výslovně uvedeno. Námitku týkající se zdroje hluku v okolních provozovnách považuje žalovaný za účelovou. Stěžovatelka po celou dobu správního řízení neuvedla konkrétní tvrzení (ani nepředložila žádné důkazy), že by v době měření v okolí skutečně probíhala jiná hudební produkce. Za takové tvrzení žalovaný nepovažuje uvedení výčtu provozoven, v nichž obvykle dochází k hudebním produkcím, včetně jejich provozních dob. Obecné stěžovatelčino tvrzení o existenci zdroje hluku v okolních provozovnách měl žalovaný za vyvrácené obsahem správního spisu. V této souvislosti uvedl, že ostatní zdroje hluku nepocházející ze stěžovatelčiny provozovny byly změřeny samostatně jako tzv. zbytkový hluk (pozadí v pauzách veřejné hudební produkce, která probíhala v provozovně

stěžovatelky). Žalovaný tedy upozornil, že i pokud by jiná hudební produkce v okolí probíhala, byl by hluk z ní zahrnut do tzv. zbytkového hluku a vzat v potaz v rámci prováděné korekce naměřené hladiny zvuku ze stěžovatelčiny provozovny (jako měřeného zdroje) na zbytkový hluk pozadí.

[9] K pronikání hluku konstrukcí stavby žalovaný uvedl, že pracovník zdravotního ústavu za účelem tohoto zjištění běžně provádí poslechový test (skrze otevřené okno se zjišťuje, zda je měřený zdroj hluku slyšitelný i ve venkovním prostoru; a pokud venku slyšitelný není, je zřejmé, že se hluk šíří konstrukcí stavby). Otázka vzdálenosti zdroje hluku (stěžovatelčiny provozovny) a místa měření (bytu) není pro posouzení věci rozhodující.

[10] K procesním postupům při provádění kontroly žalovaný uvedl, že naměřené hodnoty hluku je třeba následně vyhodnotit ve zdravotním ústavu, k čemuž musí krajská hygienická stanice poskytnout ústavu přiměřený čas. Protokol zdravotního ústavu ze dne 8. 12. 2016 obdržela krajská hygienická stanice dne 12. 12. 2016. Okamžik získání odborného podkladu byl posledním kontrolním úkonem, bez něhož nebylo možné vyhotovit protokol o kontrole krajské hygienické stanice. Od tohoto okamžiku pak měla krajská hygienická stanice povinnost vyhotovit protokol o kontrole do 30 dnů, přičemž tuto lhůtu dodržela.

[11] K možnému naplnění liberačních důvodů žalovaný uvedl, že „vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat“, je koncipováno jako důvod objektivní. Nepostačuje tedy úsilí, které bylo možno požadovat po konkrétním účastníku řízení, nýbrž úsilí, které je možno požadovat objektivně. Nesoučinnost konkrétního majitele bytu zasaženého hlukem nepředstavuje nepřekonatelnou překážku s ohledem na existenci dalších bytů v domě s obdobnou akustickou situací. Dle žalovaného se nadto nemusí jednat o opatření pouze stavebně-technického charakteru, ale také o opatření provozní a organizační povahy (úprava provozní doby, charakteru hudebních produkcí – klub je užíván zejména pro produkci *techno* hudby, která je vnímána jako velmi rušivá). Zproštění odpovědnosti stěžovatelky na základě aplikace liberačního důvodu tak dle žalovaného v souzeném případě nebylo možné.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] V projednávané věci je mezi účastníky řízení veden spor o to, zda správní orgány v předcházejícím řízení náležitě zjistily skutkový stav věci, který odůvodňuje závěr, že se stěžovatelka dopustila vytykaného správního deliktu, tj. že v rozporu s § 30 odst. 1 zákona o ochraně zdraví jako pořadatelka veřejné produkce hudby nezajistila, aby hluk z této produkce konané v její provozovně nepřekročil v noční době stanovený hygienický limit hluku v chráněném vnitřním prostoru bytu v sousední stavbě.

[14] Podle § 30 odst. 1 zákona o ochraně zdraví *osoba, která používá, popřípadě provozuje stroje a zařízení, které jsou zdrojem hluku nebo vibrací, provozovatel letiště, správce, popřípadě vlastník pozemní komunikace, provozovatel, popřípadě vlastník dráhy, osoba, která je pořadatelem veřejné produkce hudby, a nelze-li pořadatele zjistit, pak osoba, která k pořádání veřejné produkce hudby poskytla stavbu, jiné zařízení nebo pozemek a dále provozovatel provozovny a dalších objektů, jejichž provozem vzniká hluk (dále jen "zdroje hluku nebo vibrací"), jsou povinni technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem pro chráněný venkovní prostor, chráněné vnitřní prostory staveb a chráněné venkovní prostory staveb a aby bylo zabráněno nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby v chráněném vnitřním prostoru stavby (pozn.: zvýraznění podtržením - zde i dále v textu - provedeno soudem).*

pokračování

[15] Chráněný vnitřní prostor staveb vymezuje § 30 odst. 3 téhož zákona jako *pobytové místnosti ve stavbách zařízení pro výchovu a vzdělávání, pro zdravotní a sociální účely a ve funkčně obdobných stavbách a obytné místnosti ve všech stavbách.*

[16] S ohledem na shora vymezený předmět sporu Nejvyšší správní soud na úvod připomíná, že při zjišťování skutkového stavu postupují správní orgány v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tak, *aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.* Zároveň vzhledem ke skutečnosti, že řízení o správním deliktu představuje řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden při tom v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (*ex officio*). Vyšetřovací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní pasivity účastníka řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132). Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Správní orgán tak má v řízení povinnost opatřovat z úřední povinnosti podklady pro rozhodnutí, *zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena* (§ 50 odst. 2 a 3 správního řádu). Při hodnocení důkazů ve správním řízení se správní orgán řídí zásadou volného hodnocení důkazů, podle které *pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci* (§ 50 odst. 4 správního řádu).

[17] V souzené věci je z obsahu odůvodnění vydaných správních rozhodnutí patrné, že správní orgány (pokud jde o zjištěný skutkový stav) pokládaly za klíčový podklad pro vyslovení stěžovatelčiny viny a uložení pokuty protokol o kontrole krajské hygienické stanice ze dne 20. 12. 2016, č. j. KHSJM 72892/2016/BM/HOK, jehož nedílnou součástí je protokol zdravotního ústavu ze dne 8. 12. 2016, č. 69348/2016.

[18] Z protokolu o kontrole vyplývá, že bylo měřeno dodržení hygienických limitů hluku na místě nacházejícím se v chráněném vnitřním prostoru stavby, konkrétně v ložnici bytu ve 4. NP bytového domu Z. X, B., přičemž měřeným zdrojem hluku byla veřejná produkce hudby konaná v provozovně stěžovatelky „EXIT Club Brno“, n. S. X, B. (viz body 4 a 5 protokolu). V čase měření došlo k překročení hygienických limitů hluku o 8,7 dB (bod 11). Z protokolu zdravotního ústavu dále vyplývá, že měřený hluk pronikal na měřicí místo ze zdroje uvnitř objektu konstrukcí domu. Hladina zvuku byla tvořena jednotlivými hlukovými událostmi v rámci veřejné hudební produkce. Zbytkový hluk měřený v pauzách mezi jednotlivými hlukovými událostmi byl tvořen běžnými zdroji hluku v urbanistickém celku, zejména dopravou (str. 2). Další rušivé zvuky nesouvisějící se sledovaným zdrojem (doprava, hlasové projevy nesouvisějící s provozem zdroje a hluky z běžného užívání objektu) byly eliminovány. Z protokolu je dále patrné, že pracovník krajské hygienické stanice v průběhu měření kontroloval, zda v objektu se stěžovatelčinou provozovnou (měřený zdroj hluku) a v sousedních přílehlých objektech k bytovému domu, kde probíhalo měření, neprobíhají další akce s hudební produkcí, které by bylo třeba z měření vyloučit. Takové pořádání dalších akcí nebylo zjištěno (str. 3 protokolu).

[19] Nejvyšší správní soud připomíná, že v řadě svých rozhodnutí (např. již rozsudek ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 - 80, rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, č. 3027/2014 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 - 24) vyslovil

závěr, že protokol o kontrole pořízený ještě před zahájením správního řízení je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, splňuje-li všechny náležitosti kladené na něj právními předpisy. To nicméně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy zpochybněn. V projednávaném případě však stěžovatelka v předchozím řízení nevystavěla svou obhajobu na přesvědčivé argumentaci a nenabídla správním orgánům věrohodnou skutkovou verzi reality, která by vyvrátila ve věci učiněná kontrolní zjištění. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil námitkám stěžovatelky, že se správní orgány v předcházejícím řízení dopustily pochybení při zjišťování skutkového stavu věci. Naopak se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a že nedošlo ani k porušení jiných zásad správního řízení.

[20] Stěžovatelka v kasační stížnosti rozporovala zjištěný skutkový stav zpochybnováním správnosti provedeného měření hluku v průběhu státního zdravotního dozoru (kontroly). Nerozporovala úroveň naměřeného hluku, který překračoval hygienické limity. Její obrana spočívala v tvrzení, že zdrojem hluku změřeného na měřicím místě nebyla (či nebyla výhradně) její provozovna v suterénu sousedního domu, měření ovlivnil hluk z dalších provozoven s hudební produkcí, hluk centra města a hluk vzduchotechniky a výtahových motorů, při měření nebyla vzata do úvahy vzdálenost bytu a provozovny, hluk se nešířil konstrukcí stavby a měření neproběhlo v samotné provozovně. Krajský soud se však v napadeném rozsudku se všemi uvedenými námitkami přesvědčivě vypořádal.

[21] K neprovedení měření hluku v samotné provozovně stěžovatelky krajský soud správně poukázal na skutečnost, že chráněným vnitřním prostorem staveb (§ 30 odst. 1 zákona o ochraně zdraví) jsou rovněž obytné místnosti ve všech stavbách (§ 30 odst. 3 téhož zákona), tedy i ložnice bytu, kde bylo měření ke stížnostem jeho obyvatel prováděno. Pro závěr o spáchání správního deliktu nezajištění nepřekračování hygienických hlukových limitů je proto rozhodující dodržení těchto limitů v chráněných prostorech, nikoli v místě zdroje hluku. Úroveň hluku ve stěžovatelčině provozovně proto nebyla pro závěry správních orgánů relevantní.

[22] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem také v hodnocení, že správní orgány zohlednily případné jiné zdroje hluku, neboť v souladu s doporučenými odbornými postupy byl měřen také tzv. zbytkový hluk. Z kontrolního protokolu (resp. z protokolu zdravotního ústavu, který je jeho nedílnou součástí – k tomu dále) vyplývá, že hladina zvuku byla tvořena jednotlivými hlukovými událostmi v rámci veřejné hudební produkce. Pracovník zdravotního ústavu vlastním sluchem s dostatečnou určitostí vnímal hudební produkci (elektronickou taneční hudbu) pocházející ze stěžovatelčiny provozovny, kterou dokázal sluchem odlišit od případného dalšího hluku. Zbytkový hluk pak měřil v pauzách mezi jednotlivými hlukovými událostmi (tzn. i ve chvílích, kdy proud taneční hudby ustal), jak opětovně dokládá obsah protokolu. Je tedy zjevné, že nejen hluk z centra města, ze vzduchotechniky, či výtahů, ale rovněž případný hluk z jiné hudební produkce byl zahrnut do tzv. zbytkového hluku a vzat v potaz v rámci prováděné korekce naměřené hladiny zvuku ze stěžovatelčiny provozovny (měřeného zdroje) na zbytkový hluk pozadí.

[23] Z tohoto úhlu pohledu se tedy jeví jako pro věc podružný spor stěžovatelky a žalovaného stran prověřování pořádání jiných hudebních produkcí v okolí pracovníkem krajské hygienické stanice v průběhu měření, včetně zachycení tohoto prověřování do kontrolního protokolu. Nejvyšší správní soud přesto v této souvislosti stručně uvádí, že krajský soud přesvědčivě vyvrátil stěžovatelčinu námitku o nemožnosti jednoho pracovníka zároveň měřit hluk a provádět kontrolu okolních objektů, neboť poukázal na to, že měření prováděl pracovník zdravotního ústavu, zatímco prověřování jiných zdrojů hudby prováděl poslechem pracovník krajské hygienické stanice. Ze skutečnosti, že protokol nezachází do takových podrobností, kdy přesně,

pokračování

kde a jakým způsobem toto prověřování pracovník prováděl, nelze dovozovat pochybnost předestřenou stěžovatelkou, zda takové prověřování vůbec probíhalo. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem neshledal ani namítaný rozpor v protokolu zdravotního ústavu, který stěžovatelka spatřuje v zaznamenání skutečnosti, že pracovník krajské hygienické stanice byl přítomen při měření a měl rovněž kontrolovat přilehlé objekty. Protokol pouze v úvodní „hlavičce“ uvádí, že při měření byl přítomen pracovník krajské hygienické stanice, neřeší však, zda byl fyzicky přítomen v bytě, kde měření probíhalo, anebo zda obcházel okolní objekty za účelem zjištění dalších případných hudebních produkcí, jak je posléze v protokolu uvedeno na str. 3. Tyto obchůzky nadto nemusely probíhat po celou dobu dvouhodinového měření. Nejvyšší správní soud zároveň přisvědčuje závěrům krajského soudu, že kontrolní protokol a v něm zachycená existence poslechového prověřování okolních objektů nebyla stěžovatelkou relevantně zpochybněna, pokud v této souvislosti stěžovatelka správním orgánům pouze předložila názvy okolních provozoven a jejich provozní dobu, aniž tvrdila a navrhovala důkazy k prokázání toho, že se v těchto provozovnách v době měření skutečně konala konkrétní hudební produkce, z níž by byl zvuk do okolí šířen.

[24] Krajský soud rovněž v rámci hodnocení přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že je patrné, na základě čeho správní orgány vycházely ze skutečnosti, že k šíření hluku docházelo konstrukcí stavby. Stěžovatelka tento závěr v kasační stížnosti zpochybnila s tím, že neexistuje důkaz, že dům se stěžovatelčinou provozovnou a bytový dům, v němž probíhalo měření, jsou konstrukčně propojeny. Nejvyšší správní soud uvádí, že kontrolní protokol (resp. protokol zdravotního ústavu) neobsahuje vysvětlení, jak konkrétně bylo zjištěno, že hluk na místo měření proniká konstrukcí domu a že je zdroj hluku uvnitř objektu. Rozhodnutí žalovaného v rámci vypořádání této námitky v odůvodnění pouze uvádí, že „objektem“ se rozumí blok několika propojených domů umístěných vedle sebe, konstrukčně na sebe navazujících; a dále v této souvislosti odkazuje na to, že pronikání hluku pouze konstrukcí budovy (nikoli tedy vzduchem a venkovním prostředím) popisuje rovněž vyjádření odborné společnosti, které ve správním řízení předložila sama stěžovatelka. Až ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný konkrétněji popsal, že zjištění, zda hluk do místa měření proniká konstrukcí stavby, se provádí poslechovým testem (kdy se skrze otevřené okno zjišťuje, zda je hluk z měřeného zdroje slyšitelný i ve venkovním prostoru; a pokud venku slyšitelný není, je zřejmé, že se šíří konstrukcí stavby). Přestože toto vysvětlení nepochybně mělo být součástí odůvodnění rozhodnutí žalovaného, nezpůsobuje jeho absence v souzené věci takovou vadou, která by měla za následek jeho nepřezkoumatelnost. Vysvětlení žalovaného, vycházející z běžné lidské zkušenosti, že poslechem z otevřeného okna lze zjistit, zda zvuk neproniká do místnosti zvenčí, dostatečně objasňuje původ informace obsažené v kontrolním protokolu, byť není v protokolu výslovně zaznamenána. Ostatně skutečnost, že k šíření hluku dochází konstrukcí stavby, potvrdilo rovněž odborné vyjádření předložené ve správním řízení samotnou stěžovatelkou.

[25] K námitce, že při měření nebyla zohledněna vzdálenost bytu (místa měření) a stěžovatelčiny provozovny (zdroje hluku), Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka blíže nerozvedla, jakou roli měla v daném případě hrát vzdálenost místa měření od zdroje hluku. Bylo-li na místě samém naměřeno překročení hlukových limitů a navíc zjištěno, že se měřený hluk šíří konstrukcí staveb (bez ohledu na to, zda se jedná o jednu stavbu, či soubor staveb bezprostředně sousedících, mezi nimiž je zvuk nesen navazujícími stavebními konstrukcemi), nebyla vzdálenost zdroje hluku a místa měření pro závěr o spáchání správního deliktu v souzené věci rozhodná.

[26] Ke kasační námitce poukazující na porušení procesních předpisů upravujících výkon kontroly (státního zdravotního dozoru) Nejvyšší správní soud předně připomíná, že skutečnost, že podrobnější technické údaje o proběhnutším měření neobsahuje protokol o kontrole,

nýbrž protokol zdravotního ústavu, není vadou kontrolního protokolu. Protokol zdravotního ústavu je nedílnou součástí kontrolního protokolu, jak se v něm výslovně uvádí v bodě 11. Podpisem kontrolního protokolu tedy pracovník krajské hygienické stanice stvrdil rovněž zjištění obsažená v protokole zdravotního ústavu (jakožto příloze kontrolního protokolu). Stěžovatelkou namítaná existence dvou protokolů tedy neznamená nezákonnost zachycení kontrolních zjištění, vyžadovaných § 12 odst. 1 písm. h) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Namítanou vadou protokolu zdravotního ústavu, spočívající v podpisu tohoto protokolu jinou osobou, než která měření fyzicky na místě prováděla, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť tuto námitku stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohla, a proto se s ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. jedná o kasační námitku nepřipustnou.

[27] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti nesouhlasila s hodnocením krajského soudu, který pokládal oznámení výsledků kontroly za včasné a provedené bez zbytečného odkladu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v souzené věci je třeba odlišovat dodatečné informování kontrolované osoby o zahájení kontroly (§ 5 odst. 3 kontrolního řádu) a seznámení kontrolované osoby s kontrolními zjištěními doručením kontrolního protokolu (§ 12 odst. 3 kontrolního řádu). Krajský soud i stěžovatelka přitom tyto dva instituty volně zaměňují. Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že s výsledky kontroly prováděné dne 19. 11. 2016 byla seznámena až dne 20. 12. 2016, což jí mělo znemožnit bezprostřední reakci, je zřejmé, že tato námitka míří k opožděnému seznámení se s kontrolními zjištěními (výsledky kontroly).

[28] Podle § 9 písm. f) kontrolního řádu je povinností kontrolujícího *vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě*. Podle § 12 kontrolního řádu *se protokol o kontrole vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů (odstavec 2) a stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě (odstavec 3)*.

[29] Je tedy zřejmé, že kontrolní řád nestanoví lhůtu „bez zbytečného odkladu“, kterou požaduje stěžovatelka, nýbrž lhůtu 30 dnů pro vyhotovení kontrolního protokolu, která počíná běžet provedením posledního kontrolního úkonu. V souzené věci představovalo poslední kontrolní úkon krajské hygienické stanice obdržení protokolu zdravotního ústavu dne 12. 12. 2016, který byl jako odborný podklad nezbytný pro učinění kontrolní zjištění. Je tedy zřejmé, že krajská hygienická stanice zákonem stanovenou třicetidenní lhůtu dodržela, vyhotovili kontrolní protokol dne 20. 12. 2016 a téhož dne jej také zaslala stěžovatelce. Nad rámec obsahu vznesené kasační námitky Nejvyšší správní soud zároveň poznamenává, že v daném případě byla kontrola zahájena započítáním měření hluku jakožto prvního kontrolního úkonu předcházejícího podání informace kontrolované osobě o zahájení kontroly, jak předvidá § 88 odst. 3 zákona o ochraně zdraví (ve znění účinném od 1. 5. 2014), a kontrolovaná osoba byla o zahájení kontroly informována dodatečně (§ 5 odst. 3 kontrolního řádu), a to následující pracovní den po provedení kontroly přípisem ze dne 21. 11. 2016, č. j. KHSJM 67104/2016/BM/HOK. Také v tomto ohledu tedy nedošlo ze strany správních orgánů k pochybení, a stěžovatelka tak mohla i na zahájení kontroly bezprostředně reagovat.

[30] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce spočívající v naplnění podmínek pro uplatnění liberačních důvodů vedoucích ke zproštění odpovědnosti stěžovatelky za spáchaný správní delikt. Podle § 93 odst. 1 zákona o ochraně zdraví *právnícká osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila*. Došlo-li k naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu nezajištění dodržení stanovených hygienických limitů hluku, měla stěžovatelka možnost se odpovědnosti zprostit prokázáním existence liberačních důvodů dle citovaného ustanovení zákona. Nejvyšší správní soud již v minulosti uvedl: *„Liberační důvody jsou určeny pro aplikaci pouze ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Představují nástroj, jehož cílem je*



pokračování

*předejít aplikaci neúměrné tvrdosti zákona. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, musí prokázat, že provedla možná opatření způsobilá účinně zabránit porušení zákona“* (rozsudek ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 413/2018 - 24). „Nelze se spokojit s tvrzením, že (stěžovatelka) vynaložila veškeré úsilí, aby ke správnému deliktu nedošlo či s poukazem na to, že možná opatření po ní nebylo možné spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění bylo neekonomické“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 - 33). Stěžovatelka měla za to, že preventivním provedením některých úprav provozovny a pokusem zajistit vlastní měření hluku v dotčeném bytě, k čemuž však nedal jeho obyvatel souhlas, vynaložila veškeré úsilí, které na ní bylo možno požadovat, neboť další technické úpravy v provozovně podmiňovala právě provedením měření. Nejvyšší správní soud však ve shodě s krajským soudem konstatuje, že nespolupráce jednoho z 39 vlastníků/nájemníků bytů v dotčeném bytovém domě nepředstavuje takovou překážku, která by reálně znemožnila vyvinout další úsilí za účelem provedení „monitoringu“ a následného zamezení šíření hluku z provozovny stěžovatelky do bytového domu. Jak správně upozornil již žalovaný, stěžovatelka se mohla pokusit domluvit na provedení vlastního měření v některém z jiných okolních bytů s obdobnou akustickou situací, trvala-li na tom, že je měření nezbytnou podmínkou pro provedení dalších stavebně-technických opatření. Relevantní je rovněž poukaz žalovaného na to, že opatření nemusela spočívat pouze ve stavebně-technických úpravách, ale rovněž např. v úpravě provozní doby a změně charakteru pořádaných hudebních produkcí, kdy je klub užíván zejména pro produkci elektronické taneční hudby, která je vnímána jako velmi rušivá. Krajský soud proto správně uzavřel, že v souzené věci nebyly liberační důvody naplněny.

[31] Stěžovatelka v kasační stížnosti bez bližšího zdůvodnění poukázala také na nepřiměřenost výše uložené pokuty, kterou vzhledem k finanční situaci pokládala za likvidační. Krajský soud však totožnou žalobní námitku v odůvodnění napadeného rozsudku řádně vypořádal. Poukázal na skutečnost, že stěžovatelka nspecifikovala a nedoložila, jaký konkrétní vliv bude mít uložená pokuta na její další podnikatelskou činnost. Krajský soud vycházel z rozvahy sestavené ke dni 31. 12. 2016, kdy s ohledem na výši nerozděleného zisku minulých období uzavřel, že ze shromážděných podkladů nevyplývá, že by úhrada uložené pokuty měla pro stěžovatelku znamenat likvidační účinky a měla vést k ukončení její podnikatelské činnosti.

[32] Stěžovatelka v kasační stížnosti s těmito závěry krajského soudu nijak nepolemizuje. Omezila se toliko na obecnou námitku obsaženou již v podaném odvolání a žalobě. Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že kasační stížnost představuje mimořádný opravný prostředek proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatelka tak je v kasační stížnosti v souladu s dispoziční zásadou povinna výslovně uvést skutkové a právní důvody, z nichž dovozuje nezákonnost napadeného soudního rozhodnutí, a zároveň tím vymezit rozsah přezkumu Nejvyšším správním soudem (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005 - 74, ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, či ze dne 5. 3. 2020, č. j. 7 As 375/2019 - 33). Náležitou formulaci kasační námitky není možné nahradit pouhou parafrází námitky uplatněné v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřují proti jiným rozhodnutím, než která jsou předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58). Stěžovatelka tak sice může v kasační stížnosti zopakovat žalobní argumentaci (např. tehdy, pokud by krajský soud argumentaci obsaženou v žalobě dostatečně nevypořádal, případně neshoduje-li se stěžovatelka s jejím skutkovým či právním posouzením). Má však povinnost výslovně uvést, v čem konkrétní závěry krajského soudu pokládá za nedostatečné, resp. za nesprávné, a z jakého důvodu. Nejvyšší správní soud nemůže za stěžovatelku domýšlet, z jakého důvodu pokládá argumentaci krajského soudu za nesprávnou (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 137/2015 - 45, či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[33] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shromážděný spisový materiál podává přesvědčivý obraz o skutkovém stavu, který byl ve věci náležitě zjištěn; kontrolní zjištění obsažená v kontrolním protokolu nebyla stěžovatelkou věrohodně zpochybněna. V průběhu provedené kontroly nedošlo k namítaným vadám, které by mohly ovlivnit zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud proto v napadeném rozsudku dospěl ke správnému právnímu závěru, že měření hluku proběhlo v souladu s právními předpisy, nedošlo k porušení kontrolního řádu při vyhotovení kontrolního protokolu a jeho zaslání stěžovatelce, nebyl naplněn liberační důvod a ani výši uložené pokuty nelze hodnotit jako nepřiměřenou a likvidační.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[34] Na základě všech výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (žalobkyně) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 21. dubna 2021

JUDr. Tomáš Langášek  
předseda senátu