



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph. D., ve věci

žalobce: **AUTODROM MOST a.s.**, IČ 25419048,
se sídlem Tvrzova 5, 434 01 Most,
zastoupený Mgr. Petrem Zachem, advokátem,
sídlím Karlovo nám. 325/7, 120 00 Praha 2,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor správních činností a krajský
živnostenský úřad**,
sídlím Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
zastoupený Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem,
sídlím Řetězová 2, 405 02 Děčín I,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2018, č. j. 2410/SCKZU/2018-3, JID: 185516/2018/KUUK, a ze dne 5. 12. 2018, č. j. 2411/SCKZU/2018-3, JID: 181932/2018/KUUK,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru správních činností a krajský živnostenský úřad, ze dne 5. 12. 2018, č. j. 2410/SCKZU/2018-3, JID: 185516/2018/KUUK, dále rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru správních činností, oddělení správního, ze dne 10. 9. 2018, č. j. MmM/084293/2018/OSČ-P/ŠP, sp. zn. OSČ-Př/039936/900/2017/ŠP, dále rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru správních činností a krajský živnostenský úřad, ze dne 5. 12. 2018, č. j. 2411/SCKZU/2018-3, JID: 181932/2018/KUUK, a rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru správních činností, oddělení správního, ze dne 11. 9. 2018, č. j. MmM/096755/2018/OSČ-P/ŠP, sp. zn. OSČ-Př/107925/3167/2017/ŠP, se **pro nezákonnost zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

- II. Žalovaný je povinen **uhradit žalobci** náhradu nákladů řízení ve výši 30 684 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou prostřednictvím právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2018, č. j. 2410/SCKZU/2018-3, JID: 185516/2018/KUUK, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru správních činností, oddělení správního (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 10. 9. 2018, č. j. MmM/084293/2018/OSČ-P/ŠP, sp. zn. OSČ-Př/039936/900/2017/ŠP. Tímto rozhodnutím Magistrátu města Most byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb. o některých přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že dne 2. 4. 2017 od 12:00 hod. do 18:00 hod. v Mostě, části Souš, při pořádání akce nezajistil své provozní záležitosti tak, aby svým provozem nerušil své okolí hluknými činnostmi a porušil čl. II odst. 1 písm. b) obecně závazné vyhlášky č. 2/2017 Statutárního města Mostu ze dne 7. 3. 2017 o regulaci hlučných činností (dále jen „vyhláška“) a za toto jednání mu byla podle § 35 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) uložena pokuta ve výši 35 000 Kč.
2. Dále se žalobce žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného 5. 12. 2018, č. j. 2411/SCKZU/2018-3, JID: 181932/2018/KUUK, kterým bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru správních činností, oddělení správního, ze dne 11. 9. 2018, č. j. MmM/096755/2018/OSČ-P/ŠP, sp. zn. OSČ-Př/107925/3167/2017/ŠP, tak, že byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že ve dnech 24. 9. 2017 od 14:40 do 18:00 hod. a dne 1. 10. 2017 od 12:40 do 17:05 hod. v Mostě, části Souš, nezajistil své provozní záležitosti tak, aby svým provozem nerušil své okolí hluknými činnostmi a porušil čl. II odst. 1 písm. b) vyhlášky a za toto jednání mu byla podle § 4 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
3. Žalobce se současně v žalobě domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

4. Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného jsou nezákonná, a to z hlediska hmotněprávního i procesního a tím pádem i nepřezkoumatelná. Konkrétně žalobce uvedl, že žalovaný v napadených rozhodnutích nesprávně zjistil skutkový stav a jeho rozhodnutí nemá skutkovou oporu v provedených důkazech, žalovaný dále věc nesprávně právně posoudil a dále se žalovaný v řízení dopustil procesních pochybení, která mohou mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Nezákonnost rozhodnutí podle žalobce vyplývá rovněž ze skutečnosti, že správní orgán překročil meze správního uvážení.
5. Žalobce v žalobě uvedl, že aplikovaná vyhláška je nezákonná, když mj. duplicitně upravuje regulaci, kterou sleduje úprava zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“) a

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

obec tak překročila meze samostatné působnosti. Cíl regulace uvedený ve vyhlášce je totožný s cílem regulace uvedeným v zákoně o ochraně veřejného zdraví. Podle § 82 zákona o ochraně veřejného zdraví je působnost ve věcech ochrany před hlukem a vibracemi dána krajské hygienické stanici jako správnímu úřadu, proto se nejedná o působnost podle § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (dále jen „zákon o obcích“).

6. Žalobce měl za to, že vyhláška je zaměřená pouze na něj, přestože se navenek tváří jako vyhláška požadující klid od všech subjektů v obci a ani správní orgán I. stupně ve svých vyjádřeních nikdy nepopíral, že vyhláška je reakcí na poptávku majitelů sousedních staveb autodromu po omezení jeho provozu. Žalobce upozornil, že pro zákonnost obecně závazných vyhlášek musí tyto být obecné a nikoliv konkrétní, jak tomu je v tomto případě.
7. Žalobce dále uvedl, že ve správním řízení uvedl celou řadu liberačních důvodů ve smyslu § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky a prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil, např. že vozidla, která byla příliš hlučná, nebyla na dráhu vpuštěna a pokud správní orgán I. stupně považoval doložené liberační důvody za nedostatečné, měl žalobce v tomto smyslu poučit a vyzvat k předložení důkazů či doložení dalších skutečností.
8. Podle názoru žalobce navíc ani nebylo prokázáno, že došlo k narušování a snižování pohody bydlení a životní úrovně občanů města Mostu hlučnými činnostmi. Vyhláška navíc nestanovuje konkrétní limity, které by bylo možné zjistit měřením. Podle mínění žalobce je vyhláška takto nastavena úmyslně, aby k žádnému měření hluku nemuselo docházet a aby stačilo pouze subjektivní vnímání hluku ze strany oznamovatelů, čímž byl však vytvořen prostor pro libovůli při ukládání sankcí ze strany správního orgánu, kterému stačí pouze správní uvážení.
9. Žalobce dále poukázal na tabulku úrovně – intenzity hluku, a to na číselnou hodnotu dB a vnímání této hodnoty hluku člověkem, na jejímž základě žalobce konstatoval, že podle svědeckých výpovědí úzké skupiny stejných osob ve správním řízení vyplynulo, že těmto svědkům nevadí hluk z dopravy na hlučné silnici (70 dB) ani hluk jedoucího vlaku (90 dB) ani hluk ze zahradní techniky (100 dB) ale zcela jistě jim vadí hluk z autodromu (cca 60 dB).
Dne 24. 9. 2017 byla podle měření z hlukoměru pořízeného Magistrátem města Most a umístěného v ulici, nejbližší autodromu (V podlesí) hodnota hluku od 6:00 do 22:00 hod. 59,2 dB, tedy ani ne ve výši běžného hovoru dle zmíněné tabulky. V této souvislosti žalobce poukázal i na naměřené hodnoty žalovaného dne 28. 10. 2018, kdy za časový úsek od 6:00 do 22:00 hod. bylo naměřeno 55,7 dB, avšak na velké dráze autodromu, polygonu i jinde v areálu nejezdila žádná vozidla ani motorky, neboť se jedná o den, kdy je podle provozního řádu žalobce zakázán provoz autodromu a je tak zřejmé, že hlukové zatížení místa Most – Souš překračuje stanovené limity i bez toho, aby v areálu autodromu bylo jediné auto či motorka.
10. Žalobce dále upozornil na to, že správní orgán I. stupně sám uznal, že vnímání hluku je vysoce subjektivní záležitostí a jednu osobu může určitý hluk rušit a jinou ne a s tímto rozporem se vypořádal tak, že není důležité, zda v okolí byly osoby, kterým hluk nevadil, ale důležité je, zda určitý počet osob takový hluk rušil, což je podle názoru žalobce závěr

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zcela nesprávný a dle jeho názoru byl vyhláškou vytvořen prostor pro šikanu účastníka řízení ze strany jakéhokoli obyvatele části Souš.

11. Žalobce dále uvedl, že v daném řízení rozhodovalo Ministerstvo vnitra, které se dostalo do pozice odvolacího orgánu ve věci územní samosprávy a takový postup je nezákonný, a to zejména v situaci, kdy žalovaný, ačkoliv chtěl rozhodnout jinak, byl vázán právním názorem ministerstva.
12. Závěrem žalobce shrnul, že v žalobou napadených rozhodnutích jsou sice zmíněny úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů, avšak se jedná o zcela svévolné hodnocení postavené pouze na hypotéze naplnění neurčitěho pojmu. V napadených rozhodnutích není uvedeno, proč správní orgán považuje námitky či návrhy žalobce za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předesílané žalobcem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené.
13. V následném doplnění žaloby ze dne 5. 2. 2019 žalobce uvedl, že považuje napadená rozhodnutí za nezákonná, zejména z důvodu, že správní orgán překročil meze správního uvážení, dále že žalovaný svým rozhodnutím potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, čímž rezignoval na zjištění skutečného skutkového stavu v rozhodných dnech, kdy mělo ze strany žalobce dojít k porušení vyhlášky, když navíc ani nebylo prokázáno porušení předmětné vyhlášky a jelikož nebyl řádně zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jsou tak napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Dále žalobce v doplnění žaloby uvedl, že žalovaný převzal argumentaci správního orgánu I. stupně, i když s ní evidentně vnitřně nesouhlasí a navíc správní orgán I. stupně posoudil věc tak, že žalobce je vinen přestupkem proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích, čímž dle názoru žalobce došlo k nesprávnému právnímu posouzení věci. Závěrem doplnění žaloby žalobce namítl, že žalovaný neodstranil procesní pochybení, kterých se dopustil správní orgán I. stupně např. tím, že žalobce nepoučil o nedostatečnosti liberačních důvodů, nevyzval žalobce k předložení dalších důkazů nebo doložení dalších skutečností a žalovaný zcela rezignoval na zjištění, kdo je osobou, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek podle § 20 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný k výzvě soudu předložil vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal průběh správního řízení a konstatoval, že při zjišťování všech skutkových okolností rozhodných pro zhodnocení věci vycházel ze spisového materiálu. Žalovaný konstatoval, že se jedná již o několikátá rozhodnutí ve věci porušení předmětné vyhlášky ze strany žalobce a již v několika jiných řízeních rozhodl žalovaný o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vrácení věci k novému projednání, z důvodu potřeby zpracování znaleckého posudku stran měření hladiny hluku ve dnech probíhajících akcí. Tento požadavek však považuje Ministerstvo vnitra ČR za nezákonný s tím, že postačuje subjektivní posouzení dotčených osob a správní uvážení příslušného správního orgánu.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

7/2019

15. Žalovaný nepovažoval za potřebné se vyjadřovat k jednotlivým žalobním námitkám a odkázal na argumentaci uvedenou v odůvodnění obou napadených rozhodnutí.
16. Závěrem žalovaný uvedl, že neměl možnost rozhodnout jinak, než tak, jak bylo rozhodnuto v žalobou napadených rozhodnutích, a to právě s ohledem na právní názor nadřízeného správního orgánu, který uvedl, že jeho nerespektováním dochází ze strany žalovaného k porušování zákona.

Replika žalobce

17. Žalobce k vyjádření žalovaného uvedl, že správní orgány nevzaly v potaz skutečnost, že na činnost žalobce vyhláška vůbec nedopadá, neboť se vztahuje na provoz na pozemních komunikacích a podle vyjádření Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 7. 10. 2019 se v areálu žalobce nacházejí veřejně přístupné účelové komunikace a během provozní doby areálu nemá provozovatel možnost ovlivnit užívání této veřejně přístupné účelové komunikace třetími osobami. Osoby, které tuto veřejnou účelovou komunikaci užívají, se taktéž podílejí na celkové hlukové zátěži, když navíc mj. v areálu žalobce se nachází i volně přístupná čerpací stanice pohonných hmot a dobíjecí stanice pro elektroautomobily. Dále žalobce doplnil, že pokud na někoho působil hluk rušivě ve dnech, které jsou předmětem řízení, když žalobce v tu dobu nepůsobil žádnou hlučnou činností, tak se jednalo o hluk z provozu na pozemních komunikacích. Navíc žalobce doplnil, že velký závodní okruh je neveřejnou účelovou komunikací, neboť je i dopravní cestou určenou k užití silničními a jinými vozidly a dále slouží spojení nemovitostí mezi sebou a s ostatními pozemními komunikacemi. Pokud není dráha využívána k závodům nebo tréninku, zcela běžně po ní jezdí údržba areálu, převáží se různé věci z jedné části areálu do druhé. Některé nemovitosti v areálu jsou dostupné pouze po velkém závodním okruhu.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

7/2019

Ústní jednání před soudem

18. Při jednání soudu nařízeném na den 19. 10. 2020 žalobce setrval na své žalobě a zopakoval, že vyhláška je v rozporu se zákonem o veřejném zdraví, a proto Statutární město Most překročilo meze své působnosti, jak navíc vyplývá z nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 41/04.
19. Právní zástupce žalovaného odkázal na rozhodnutí a vyjádření ve věci.
20. Žalobce ve věci navrhl doplnění dokazování spisem Magistrátu města Mostu OSČ-Př/039936/900/2017/ŠP, spisem Krajského úřadu Ústeckého kraje JID: 185516/2018/KUUK, spisem Městského soudu v Praze, sp. zn. 8 A 79/2018, spisem Magistrátu města Most sp. zn. OSČ-Př/107925/3167/2017/ŠP, spisem Krajského úřadu Ústeckého kraje JID: 181932/2018/KUUK, právními stanovisky doc. JUDr. Martina Kopeckého ze dne 13. 3. 2017 a ze dne 3. 1. 2020, územním plánem města Most, dotazem na Krajskou hygienickou stanici Ústeckého kraje ohledně schvalování územního plánování města Most v části Souš, weby www.zdravipromost.cz a www.mesto-most.cz, výsledky měření hluchnosti v ulici Podlesí na stránce www.mesto-most.cz, provozním řádem žalobce, dopisy Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ohledně kategorizace pozemních komunikací v areálu Autodromu Most ze dne 7. 10. 2019 a 14. 11. 2019, dopisem ze dne 8. 11. 2019, dotazem na Krajskou hygienickou stanici Ústeckého kraje ohledně nesouhlasu s výstavbou v okolí Autodromu Most, výsledkem svědků J. Z., J. S., ředitelky pro obchod a marketing Autodromu Most, Ing. V. R., J. H., J. S., bytem „X“ a M. F.. Soud navržené dokazování v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. neprovedl, neboť jej považoval za nadbytečné.

Posouzení věci soudem

21. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věť druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věť první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ust. § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
22. Co se týká namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům na odůvodnění rozhodnutí žalovaný v projednávané věci podle názoru zdejšího soudu dostal, neboť v napadeném rozhodnutí srozumitelně popsal, z jakých skutkových a právních okolností vycházel a jakými úvahami byl při svém rozhodování veden. Soud proto dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je odůvodněno dostatečně a plně v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu, tedy je přezkoumatelné.

23. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující rozhodné skutečnosti. Magistrát města Mostu vydal dne 7. 8. 2017 rozhodnutí č. j. MmM/088004/2017, kterým shledal žalobce vinným ze správního deliktu podle zákona o obcích, kterého se dopustil tím, že dne 2. 4. 2017 v čase od 12:00 do 18:00 hod. v Mostě, části Souš, nezajistil své provozní záležitosti, aby svým provozem nerušil své okolí hlučnými činnostmi, čímž porušil čl. II odst. 1 písm. b) vyhlášky a za toto jednání mu byla uložena podle ust. § 4 odst. 3 zákona o přestupcích pokuta 35 000 Kč. K odvolání žalobce rozhodl žalovaný dne 3. 11. 2017 rozhodnutím č. j. 2004/SCKZU/2017-3 tak, že předmětné rozhodnutí zrušil a řízení zastavil, neboť podle jeho názoru se vyhláška osobuje právo regulovat činnosti, které jsou řešeny zákonem. Následně správní orgán I. stupně podal podnět Ministerstvu vnitra k provedení přezkumného řízení a Ministerstvo vnitra vydalo dne 29. 1. 2018 rozhodnutí č. j. MV-140516-6/VS-2017, kterým rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušilo a věc vrátilo správnímu orgánu k novému projednání. Ministerstvo vnitra tato rozhodnutí zrušilo pro zjevné porušení zákona a to jednak z důvodu, že správní orgán I. stupně ve výroku rozhodnutí konstatoval, že obviněný se dopustil správního deliktu podle zákona o obcích a uložil správní trest podle zákona o přestupcích, což je nezákonné. Dále ministerstvo uvedlo, že rozhodnutí žalovaného bylo nepřípustným zásahem do práva obce na samosprávu a dále konstatovalo, že žalovaný zcela nesprávně posoudil vztah vyhlášky a zákona o ochraně veřejného zdraví, neboť součástí správního spisu je Posouzení obecně závazné vyhlášky č. j. MV-151973-8/ODK, ze dne 30. 3. 2017 (pozn. soudu: toto právní posouzení však součástí správního spisu není), které konstatuje, že vyhláška nebyla shledána v rozporu se zákonem. Proti tomuto rozhodnutí byl dále podán rozklad, který byl ministrem vnitra zamítnut rozhodnutím ze dne 19. 4. 2018 č. j. MV-27379-3/SO-2018. Magistrát města Mostu vydal tedy dne 10. 9. 2018 nové rozhodnutí č. j. MmM/084293/2018-OSČ-P/ŠP, kterým shledal žalobce vinným z přestupku proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že dne 2. 4. 2017 v části od 12:00 do 18:00 hod. v Mostě, části Souš, nezajistil své provozní záležitosti, aby svým provozem nerušil své okolí hlučnými činnostmi, čímž porušil čl. II odst. 1 písm. b) vyhlášky a za toto jednání mu byla uložena podle ust. § 4 odst. 3 zákona o přestupcích pokuta 35 000 Kč. K odvolání žalobce vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí, kterým rozhodnutí správního orgánu I. stupně s odkazem na závazný právní názor nadřízeného správního orgánu potvrdil.
24. Dále vydal Magistrát města Mostu dne 11. 9. 2018 rozhodnutí č. j. MmM/096755/2018-OSČ-P/ŠP, kterým shledal žalobce vinným z přestupku proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že ve dnech 24. 9. 2017, 28. 9. 2017, 1. 10. 2017 a 28. 10. 2017 v Mostě, části Souš, nezajistil své provozní záležitosti, aby svým provozem nerušil své okolí hlučnými činnostmi, čímž porušil čl. II odst. 1 písm. b) vyhlášky a za toto jednání mu byla uložena podle ust. § 35 písm. b) a § 46 odst. 1 zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

odpovědnosti za přestupky, v návaznosti na ust. § 4 odst. 3 zákona o přestupcích pokuta 100 000 Kč. K odvolání žalobce rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 odst. 2 zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že ve dnech 24. 9. 2017 od 14:40 do 18:00 hod. a 1. 10. 2017 od 12:40 do 17:05 hod. v Mostě, části Souš, nezajistil své provozní záležitosti tak, aby svým provozem nerušil své okolí hluknými činnostmi a porušil čl. II odst. 1 písm. b) vyhlášky a za toto jednání mu byla podle § 4 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. Žalovaný v tomto rozhodnutí poukázal na vázanost právním názorem Ministerstva vnitra, konkrétně odkázal na pravomocné rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 21. 3. 2018, č. j. MmM/033098/2018/OSČ-P/ŠP, sp. zn. OSČ-Př/071019/1900/1900/2017/ŠP.

25. Soud se nejprve zabýval námitkou nezákonnosti žalobou napadených rozhodnutí i prvostupňových rozhodnutí z důvodu nedostatku věcné působnosti Statutárního města Most k vydání předmětné vyhlášky.
26. Podle čl. 8 Ústavy *se zaručuje samospráva územních samosprávných celků.*
27. Podle čl. 100 odst. 1 věta první Ústavy *územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.*
28. Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy *zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.*
29. Podle § 10 zákona o obcích *povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou*
- a) *k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,*
 - b) *pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,*
 - c) *k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně) (dále jen "veřejná zeleň") a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,*
 - d) *stanoví-li tak zvláštní zákon.*
30. Podle § 35 odst. 1 zákona o obcích *do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.*
31. Podle § 35 odst. 2 zákona o obcích *do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

32. Podle § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích zastupitelstvu obce je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce.
33. Podle § 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů *tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie*
- a) *práva a povinnosti fyzických a právnických osob v oblasti ochrany a podpory veřejného zdraví,*
 - b) *soustavu orgánů ochrany veřejného zdraví, jejich působnost a pravomoc,*
 - c) *úkoly dalších orgánů veřejné správy v oblastech ochrany a podpory veřejného zdraví a hodnocení a snižování hluku z hlediska dlouhodobého průměrného hlukového zatížení životního prostředí.*
34. Podle § 30 odst. 1 zákona o ochraně veřejného 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, 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. Splnění povinnosti k ochraně před hlukem z provozu na pozemních komunikacích nebo dráhách v chráněném venkovním prostoru stavby se považuje i za splnění této povinnosti v chráněném vnitřním prostoru stavby.*
35. Podle § 31 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví *pokud při používání, popřípadě provozu zdroje hluku nebo vibrací, s výjimkou hluku z leteckého provozu, nelze z vážných důvodů hygienické limity dodržet, může osoba zdroj hluku nebo vibrací provozovat jen na základě povolení vydaného na žádost této osoby příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Orgán ochrany veřejného zdraví časově omezené povolení vydá, jestliže osoba prokáže, že hluk nebo vibrace budou omezeny na rozumně dosažitelnou míru. Rozumně dosažitelnou mírou se rozumí poměr mezi náklady na protihluková nebo antivibrační opatření a jejich přínosem ke snížení hlukové nebo vibrační zátěže fyzických osob stanovený i s ohledem na počet fyzických osob exponovaných nadlimitnímu hluku nebo vibracím. Toto povolení se nevydá, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).*
36. Podle § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví *měření hluku v životním prostředí člověka podle tohoto zákona může provádět pouze držitel osvědčení o akreditaci nebo držitel autorizace podle § 83c.*
37. Podle § 34 odst. 1) zákona o ochraně veřejného zdraví *prováděcí právní předpis upraví hygienické limity hluku a vibrací pro denní a noční dobu, způsob jejich měření a hodnocení.*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

38. Podle § 34 odst. 2) zákona o ochraně veřejného zdraví *noční dobou se pro účely kontroly dodržení povinností v ochraně před hlukem a vibracemi rozumí doba mezi 22.00 a 6.00 hodinou.*
39. Podle § 78 odst. 1) písm. b) zákona o ochraně veřejného zdraví *státní správu v ochraně a podpoře veřejného zdraví vykonávají krajské hygienické stanice.*
40. Podle § 96 zákona o ochraně veřejného zdraví *může obec obecně závaznou vyhláškou nařídit pro území obce nebo jeho část k ochraně zdraví před vznikem a šířením infekčních onemocnění provedení speciální ochranné dezinfekce a deratizace. Krajská hygienická stanice poskytne obci na její žádost součinnost při hodnocení naplnění podmínek pro nařízení speciální ochranné dezinfekce nebo deratizace.*
41. Podle § 5 odst. 2 písm. e) zákona o přestupcích *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních, pietních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci, turistice nebo pohřbívání.*
42. Podle preambule vyhlášky je pak cílem vyhlášky *zachování přijatelných životních podmínek tak, aby nedocházelo k narušování a snižování pohody bydlení a životní úrovně občanů města Mostu, část Souš, a aby mohli obyvatelé této městské části obvyklým způsobem života využívat svůj majetek a nerušeně trávit svůj volný čas.*
43. Článek I. vyhlášky pak vymezuje činnosti, se kterými je spojeno vyšší riziko narušení veřejného pořádku takto: *K zajištění ochrany veřejného pořádku na území města se vymezují činnosti, které narušují veřejný pořádek a klid v obci nebo jsou v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku obyvatel:*
- a) používání hlučných strojů, přístrojů a zařízení,*
 - a) veškeré další činnosti, ať již provozního nebo neprovozního charakteru, které generují souvisle po dobu delší než 5 minut hluk, vibrace nebo dunění srovnatelné se zařízeními vymezenými v čl. I písm. a) této vyhlášky; předmětem regulace není provoz na pozemních komunikacích.*
44. Článek 2 vyhlášky pak upravuje omezení činností následovně: *Každý je povinen zajistit své provozní i neprovozní záležitosti tak, aby svým provozem, a vším, co s ním souvisí, vč. neprovozních aktivit, nerušil své okolí hlučnými činnostmi. Za tímto účelem se stanovují následující omezení:*
- a) O státem uznaných svátcích je každý povinen zachovávat klid, omezit hlučné projevy, a zdržet se činností vymezených v čl. I. této vyhlášky, a to po celý den (6:00 – 22:00 hodin).*
 - b) O nedělích je každý povinen zachovávat klid, omezit hlučné projevy, a zdržet se činností vymezených v čl. I. této vyhlášky, a to po 12:00 hodině (tj. po poledni od 12:00 do 22:00 hodin).*
 - c) Ve všech ostatních dnech výše neuvedených je každý povinen zachovávat klid, omezit hlučné projevy, a zdržet se činností vymezených v čl. I. této vyhlášky, a to po 18:00 hodině (tj. od 18:00 do 22:00 hodin).*
2. *Na každého, kdo prokazatelně uspořádá své záležitosti, ať již prostřednictvím technických, stavebních či jiných opatření tak, aby hlučné činnosti či projevy generované v důsledku jeho provozní či neprovozní činnosti nerušily okolí, nedopadají ustanovení čl. II odst. 1 této vyhlášky.*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

45. Podle článku III. vyhlášky se tato vyhláška vztahuje na část města Most – Souš.
46. V článku IV. vyhlášky jsou stanoveny výjimky, tj. že vyhláška se nevztahuje na hluk generovaný úpravou zeleně a o dalších výjimkách rozhoduje Rada města Mostu.
47. Podle článku V. pak za nedodržení povinností uvedených ve vyhlášce je možno uložit sankce dle zvláštních právních předpisů.
48. Soud se při posuzování zákonnosti vydané obecně závazné vyhlášky držel ustálené rozhodovací praxe, zejména Ústavního soudu ČR (srov. např. nález Pl. ÚS 63/04, ze dne 22. 3. 2005), který k posouzení zákonnosti podzákonných právních předpisů používá test 4 kroků - 1) přezkum pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky, 2) zkoumání, zda se obec, při vydávání obecně závazné vyhlášky, nepohybovala mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti, 3) zkoumání, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost a 4) přezkum obsahu vyhlášky z hlediska „rozumnosti.“
49. V první řadě tedy soud zkoumal, zda měla obec dostatek pravomoci k vydání vyhlášky a dospěl k závěru, že k vydání obecně závazné vyhlášky není třeba zákonného zmocnění, neboť jde o originární normotvorbu, proto bylo v pravomoci obce obecně závaznou vyhlášku vydat.
50. V dalším kroku pak soud posuzoval, zda obec nevybočila ze své věcné působnosti při vydání obecně závazné vyhlášky. V samostatné působnosti, svěřené obci ust. § 35 zákona o obcích je obec ve své věcné působnosti omezena mezemi zákona a není možné, aby prostřednictvím samostatné působnosti, resp. obecně závazných vyhlášek upravovala otázky, které jsou vyhrazeny zákonu a není tak možné upravovat záležitosti, které jsou již upravena zákonem. Totožně se již vyjádřil Ústavní soud ČR v nálezu Pl. ÚS 62/04: *„Ústavní soud respektuje místní samosprávu jako výraz práva a způsobilosti místních orgánů spravovat veřejné záležitosti v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva. Reakce na společensky nežádoucí jevy v obci však nelze řešit autoritativním určením poměrů jednotlivců cestou své vlastní normotvorby, ke které obec nebyla zákonem zmocněna. Obecně závazné vyhlášky obcí nemohou upravovat věci, které jsou vyhrazeny zákonům. Zákonná úprava má přednost; před obecně závaznou vyhláškou pokud zákonodárce přijme pro vymezenou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy je nemůže duplicitně, či v rozporu se zákony, normovat.“* V obdobné věci Pl. ÚS 41/04 pak Ústavní soud ČR uvedl, že *„Účelem a funkcí obecně závazných vyhlášek je samostatná správa vlastních záležitostí obce. Nelze je tedy spatřovat v pouhé volné reprodukci zákonů, týkajících se úkolů státní správy, či dokonce v normování této oblasti. V případech, kdy obec vystupuje jako subjekt určující pro občana povinnosti jednostrannými zákazy a příkazy, tj. jestliže vydává obecně závaznou vyhlášku, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, může tak činit jen v případě výslovného zákonného zmocnění, neboť je vázána čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“*
51. Soud v dané věci provedl komparaci právní úpravy na základě ust. § 30 a násl. zákona o veřejném zdraví a vyhlášky a dospěl k závěru, že vyhláška skutečně upravuje v čl. I. a II. stejný předmět jako je regulován již ustanovením § 30 a násl. zákona o ochraně veřejného zdraví, kterým je ochrana před hlukem a vibracemi. Zákon o ochraně veřejného zdraví svěřuje státní správu v této oblasti krajské hygienické stanici a navíc i vymezuje přestupky na úseku ochrany před hlukem, vibracemi. V tomto směru lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, sp. zn. 4 As 35/2003, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl: *„Podle názoru Ústavního soudu platí, že obec může v rámci své samostatné Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.“*

působnosti řešit obecně závaznými vyhláškami jen ty úkoly veřejné správy, které jsou zákony (zejména obecním zřízením) jako úkoly obce v rámci samostatné působnosti označeny, pokud tak činí způsobem, který neodporuje ústavnímu pořádku. Dále je třeba zdůraznit, že prostřednictvím obecně závazných vyhlášek nemůže obec regulovat úseky, které jsou upraveny dalšími právními předpisy, ani věci regulované soukromoprávně (např. občanským zákoníkem). Vždy musí zkoumat, zda daná oblast již není, třeba i částečně, upravena jakýmkoliv právními předpisy vyšší právní síly.“ V dané věci soud dodává, že v případě obecně závazné vyhlášky města Mostu č. 2/2017 dospěl k závěru, že předmět a cíl této vyhlášky se svým obsahem překrývá s obsahem ustanovení § 30 a násl. zákona o veřejném zdraví, proto má za to, že tato vyhláška je v rozporu s § 35 zákona o obcích, ve spojení s § 30 a násl. zákona o veřejném zdraví. (srov. nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 46/06).

52. Podle ustálené rozhodovací praxe není možné, aby povinnosti uložené obecně závaznou vyhláškou byly v podstatě totožné, a to třeba i částečně s těmi, které jsou sankcionovány podle skutkových podstat přestupků zákona o ochraně veřejného zdraví. Není tak možné, aby stejné jednání, které je definováno zákonem o ochraně veřejného zdraví, jako přestupek bylo následně sankcionováno jako za přestupek proti pořádku v územní samosprávě (srov. i nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 22. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06).
53. Soud pro úplnost dodává, že ust. § 96 zákona o ochraně veřejného zdraví výslovně vyjmenovává oprávnění k vydání obecně závazné vyhlášky vůči zabezpečení ochrany zdraví, konkrétně pak k ochraně zdraví před vznikem a šířením infekčních onemocnění provedení speciální ochranné dezinsekce a deratizace a jiná oprávnění k vydání obecně závazné vyhlášky obcím nebyla zákonem v oblasti ochrany před hlukem svěřena.
54. S ohledem na shora uvedené dospěl soud v dané věci k závěru, že obecně závazná vyhláška Statutárního města Mostu č. 2/2017 je nezákonná, jelikož nebylo ve věcné působnosti obce upravit hlučné činnosti touto vyhláškou, neboť tato úprava je vyhrazena úpravě zákonné, resp. konkrétně zákonu o ochraně veřejného zdraví. Z toho důvodu jsou nezákonné i napadená rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť nebylo ve věcné působnosti obce regulovat obecně závaznou vyhláškou hlučné činnosti, jelikož tato úprava je vyhrazena zákonu o ochraně veřejného zdraví. Z tohoto důvodu se soud nezabýval dalšími námitkami žalobce, zejména namítanými liberačními důvody, které správní orgán I. stupně podle námítky žalobce nevzal v potaz, neboť již takové zkoumání námitek žalobce považoval soud za bezpředmětné a nadbytečné.
55. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobou napadená rozhodnutí byla vydána na základě obecně závazné vyhlášky, kterou soud shledal jako vydanou mimo oblast věcné působnosti obce a tedy nezákonnou, neprováděl navržené dokazování a zrušil pro nezákonnost žalobou napadená rozhodnutí, a to v souladu s ust. § 78 odst. 1) s. ř. s. a rovněž tak v souladu s ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť trpí stejnými vadami jako žalobou napadená rozhodnutí. Podle § 78 odst. 5 jsou správní orgány v dalším řízení vázány právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku.
56. Výrok II. rozsudku o náhradě nákladů řízení byl stanoven na základě ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento 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. Soud nevyhověl návrhu žalobce, aby bylo postupováno při výpočtu odměny právního zastoupení podle § 12 odst. 3 Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „AT“), neboť v projednávané věci nešlo o spojení dvou věcí, ale o napadení dvou rozhodnutí jednou žalobou. Žalobce měl ve věci úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení, a soud tudíž žalovanému uložil zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě v celkové výši 30 684 Kč. Tato částka sestává z částky 6 000 Kč za zaplacený soudní poplatek, dále z částky 18 600 Kč za 6 úkonů právní služby uskutečněné právním zástupcem žalobce, Mgr. Petrem Zachem, po 3 100 Kč podle ustanovení § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) AT, a to převzetí a příprava zastoupení - dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) AT, podání žaloby - dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) AT, podání repliky a dvou vyjádření ve věci - dle § 11 odst. 1 písm. d) AT, dále z částky 1 800 Kč za s tím souvisejících 6 režijních paušálů po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 1, odst. 3 AT a z částky 4 284 Kč odpovídající 21 % DPH z výše uvedených částek kromě soudního poplatku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Ústí nad Labem 19. října 2020

JUDr. Petr Černý, Ph. D. v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.