



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Zuzany Šnejdrlové, Ph.D., ve věci žalobce **L. K.**, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Sochorcem, advokátem se sídlem Popovice 9, Uherské Hradiště, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.2.2012, č.j. KUOK 14755/2012, ve věci správního deliktu

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 9.2.2012, č.j. KUOK 14755/2012 a rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 21.11.2011, č.j. MMPPr/159096/2011/STAV/ZP/ČA **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 7.800,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Zdeňka Sochorce, advokáta se sídlem Popovice 9, Uherské Hradiště.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonné lhůtě domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno shora označené rozhodnutí Magistrátu města Přerova, Odboru stavebního úřadu a životního prostředí, jímž správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 20.000,- Kč za porušení povinností stanovených v čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Přerova č. 2/2010, o stanovení některých povinností při přepravě sypkých a obdobných materiálů na území statutárního města Přerova (dále jen „OZV“), a to tím, že žalobce jako provozovatel jízdní soupravy, silničního motorového vozidla TATRA X a přívěsu PANA V TS 3 18, reg. zn. X, převážel dne 29.8.2011 v 15:05 hod. na korbách uvedené soupravy štěrk v Přerově na ulici Dvořákova, přičemž nákladové prostory uvedené jízdní soupravy nebyly uzavřeny ani vybaveny žádným zařízením, které by zabezpečovalo náklad proti úletům a úsypům přepravovaného materiálu.

Žalobce požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného a namítal, že:

1) správní orgány neprovedly žalobcem navržené důkazy, a to výsledky zaměstnanců firmy Českomoravský štěrk, a.s., kteří předmětný štěrk nakládali, a to k prokázání tvrzení žalobce, že štěrk nebyl toliko pokropen či zvlhčen, nýbrž byl mokrá, neboť byl čerstvě naložen v místě těžby;

2) správní orgány nezohlednily v řízení prokázanou skutečnost, že bočnice korby měly dostatečnou výšku, tudíž riziko ulétávání materiálu bylo vyloučeno;

3) se správní orgány nevypořádaly s tvrzeními žalobce o rizicích spojených s plachtováním vozidel, zejména s tím, že plachty nejsou pro daná vozidla obvykle homologovány a že lomy a pískovny nejsou běžně vybaveny zařízeními (rampami) pro plachtování vozidel;

4) správní orgány porušily zásadu rovnosti a rozhodování skutkově shodných případů bez odůvodněných rozdílů, tj. postupovaly v rozporu s § 2 odst. 4, § 6 odst. 2 a § 7 správního řádu, neboť žalobce prokázal, že některým podnikatelům byla doručována výzva k dodržování předmětné OZV, zatímco u jiných bylo ihned zahájeno správní řízení a udělena pokuta;

5) OZV nemůže být formulována tak obecným způsobem, pokud se netýká jen občanů města, nýbrž i všech městem projíždějících;

6) obvinění ze spáchání trestního deliktu je trestním obviněním ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tudíž dle judikatury NSS musí být správní řízení trestní ovládáno stejnými zásadami jako soudní řízení, což však správní orgán I. stupně nerespektoval, neboť žalobce vyzval k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, aniž jej předtím vyzval k provedení jakéhokoli důkazu;

7) správní orgán I. stupně vycházel jednak z úředního záznamu městské policie, který je dle rozsudku NSS sp. zn. 6 As 54/2009 nepoužitelným důkazním

prostředkem, dále z blíže nespecifikovaného videozáznamu a informací odboru správních služeb, přičemž žádný z těchto důkazů nebyl v řízení řádně proveden;

8) rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný nevypořádal s námitkami žalobce týkajícími se protiústavnosti předmětné OZV, toliko odkázal na stanovisko jednoho z mnoha odborů ministerstva vnitra, což však není orgán povoláný k posuzování ústavní konformity vyhlášek;

9) OZV je protiústavní, neboť předmětnou problematiku řeší vyčerpávajícím způsobem zákon č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), který ve svém § 52 odst. 6 pamatuje na účastníky silničního provozu, kteří nezajištěním nákladů znečišťují životní prostředí, a umožňuje, aby byli za takové jednání postiženi. Povinnosti uložené v čl. 2 a 3 předmětné OZV kolidují s úpravou obsaženou v silničním zákoně, jehož § 52 odst. 8 neobsahuje pro obec žádné zmocnění k regulaci podmínek provozu na silnicích. Obec formou obecně závazných vyhlášek nemůže jít nad rámec citovaného zákonného ustanovení a není při výkonu samostatné působnosti oprávněna upravovat záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného a jsou vyhrazeny zákonné úpravě, jak uvedl Ústavní soud ve věci sp. zn. Pl. ÚS 34/06. Územní samospráva nemůže oblast upravenou zákony duplicitně normovat. V daném případě zjevně není smyslem OZV ochrana životního prostředí, jak se uvádí v její preambuli, nýbrž snaha vyhnout se složitým důkazním řízením, v nichž by mělo být zjištěno, zda byl náklad sypkých hmot řádně zajištěn a zda skutečně znečistil životní prostředí. K předmětné OZV, jejímž vydáním překročilo zastupitelstvo Města Přerov meze své působnosti, by proto nemělo být přihlíženo.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že:

Ad 1 a 2) přepravu tzv. mokrého štěrku, tedy štěrku nakládaného přímo z vody, nelze považovat za „jiný vhodný způsob bránění úletům prachu a zabránění úletům tuhých částí přepravovaného materiálu“ ve smyslu čl. 3 OZV, když tento „mokrá štěrk“ v první části přepravy může z vozidla ukapávat ve formě směsi vody a jemných částic štěrku, které následně způsobují prašnost z vozovky, a po oschnutí povrchu „nákladu“ dochází k uletování jemných částic štěrku z vozidla;

Ad 3) technické vyřešení zaplachtování nákladu je věcí ochrany pracovníků při práci a organizace práce. Zcela jistě jsou řidiči po proškolení schopni tyto plachty používat a zajistit jejich instalaci a to i např. v součinnosti s provozovatelem lomu případně pískovny. Vybavení vozidel plachtou a bezpečnost v jejím užívání je věcí státní technické kontroly a právních předpisů na tomto úseku;

Ad 4) obecně závazná vyhláška je obecně závazným předpisem, který se vyhlášením stává součástí právního řádu České republiky. Magistrát o vydání OZV informoval v periodickém tisku města Přerova, a nad rámec svých zákonných povinností oběhl přípisem ze dne 23.7.2010 subjekty, které v blízkosti Přerova provozují lom či provádí těžbu písku nebo štěrku, s žádostí o spolupráci (vhodným způsobem informovat o existenci OZV odběratele), přičemž mezi oslovenými společnostmi byla i společnost Českomoravský štěrk, a.s. Předmětná OZV je rovněž stále zveřejněna na webových stránkách města. Uvedená námitka je v případě žalobce nadto zcela nepřipadná, neboť skutek, jež je předmětem tohoto správního řízení, byl spáchán v okamžiku, kdy bylo s žalobcem řešeno předcházející správní řízení za porušení téže povinnosti spáchané dne 4.5.2011, tudíž minimálně z rozhodnutí správního orgánu ze dne 30.6.2011 byla žalobci existence OZV a touto stanovená povinnost známa;

Ad 5) v samostatné působnosti může obec obecně závaznou vyhláškou ukládat povinnosti mimo jiné i k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství a k ochraně životního prostředí, přičemž tyto povinnosti může obec ukládat všem osobám, které se nacházejí na územní obce;

Ad 6) a 7) žalovaný postup správního orgánu I. stupně přezkoumal a neshledal v něm žádná pochybení;

Ad 8) soulad OZV s ústavním pořádkem České republiky je oprávněn zkoumat toliko Ústavní soud. Žalovaný se ve svém rozhodnutí odvolává na posouzení zákonnosti OZV, kterou v souladu se zákonem o obcích provedlo Ministerstvo vnitra ČR za přispění Ministerstva dopravy ČR dne 14.12.2010, přičemž tento právní názor příslušného dozorového orgánu musí žalovaný respektovat;

Ad 9) pro posouzení věci žalovaným bylo významné toliko to, zda OZV je platná a účinná, přičemž posuzování zákonnosti a ústavnosti vyhlášky správním orgánům nepřísluší. Předmětem řízení před správními orgány bylo toliko spáchání správního deliktu, jehož skutková podstata je uvedena v § 58 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Dále uvedl, že zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, vymezuje v § 7 pojem „oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší“ a ministerstvo životního prostředí tyto oblasti jednou ročně zveřejňuje ve Věstníku MŽP pro znečišťující látku PM₁₀ (tuhé znečišťující látky), přičemž celé území statutárního města Přerova bylo v roce 2010 hodnoceno jako oblast se zhoršenou kvalitou ovzduší. Statutární město Přerov vědomo si dlouhodobě zhoršené imisní situace na svém území vydalo dne 14.6.2010 předmětnou OZV, která byla v souladu s § 12 zákona o obcích od 18.6.2010 do 7.7.2010 vyvěšena na úřední desce magistrátu, tudíž platnosti nabyla dne 18.6.2010 a účinnosti 1.1.2011.

Žalovaný navrhoval, aby soud spojil věc ke společnému projednání se skutkově i právně obdobnou věcí téhož žalobce, vedenou u téhož soudu pod sp. zn. 22 A 219/2011. S ohledem na odlišnosti v odůvodnění rozhodnutí žalovaného soud návrhu nevyhověl. Rozsudkem ze dne 29.8.2013, č.j. 22 A 219/2011-38 soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost s odůvodněním, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkou žalobce o kolizi předmětné OZV s právní úpravou obsaženou v zákoně o silničním provozu. Kasační stížnost žalovaného proti uvedenému rozsudku krajského soudu byla rozsudkem NSS ze dne 24.4.2014, č.j. 7 As 104/2013-21 zamítnuta. Nejvyšší správní soud přisvědčil názoru krajského soudu, že napadené rozhodnutí žalovaného postrádalo vyjádření věcných důvodů, pro které byla odvolací námitka žalobce považována za nedůvodnou, a rovněž zcela postrádalo jakoukoliv vlastní úvahu žalovaného.

O návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žaloby, který byl obsažen v textu žaloby, avšak nebyl nijak konkrétně odůvodněn, soud již s ohledem na obsah rozhodnutí ve věci samé, nerozhodoval.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). V souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud bez jednání.

Dle čl. 1 OZV vyhláška ukládá v zájmu ochrany životního prostředí a čistoty veřejných prostranství na území statutárního města Přerova povinnost provozovateli

vozidla účastnícího se provozu na pozemních komunikacích podle zvláštního právního předpisu (dále jen „provozovatel vozidla“) při přepravě sypkých nebo obdobných materiálů na území statutárního města Přerova.

Dle čl. 3 OZV

1. Provozovatel vozidla je při přepravě po pozemních komunikacích v obci povinen přepravovat sypký nebo obdobný materiál v uzavřeném nákladovém prostoru nebo jiným vhodným způsobem bránit úletům prachu a zabránit úletům nebo úsypům tuhých částí přepravovaného materiálu (zejm. zaplachtováním nákladového prostoru) z vozidla nebo přípojného vozidla, které s tímto vozidlem tvoří jízdní soupravu.
2. Povinnost stanovená předchozím odstavcem není splněna pouhým pokropením sypkého nebo obdobného materiálu.

Dle čl. 5 bodu 1 OZV porušení této vyhlášky bude postihováno podle zvláštních právních předpisů (pozn. zákon č. 200/1990 Sb.).

Podle § 58 odst. 4 zákona o obcích obec může uložit pokutu až do výše 200.000 Kč osobě uvedené v odstavci 1, která porušila povinnost stanovenou právním předpisem obce.

Krajský soud se primárně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného týkající se nevypořádání odvolací námitky protizákonnosti a protiústavnosti v řízení aplikované právní normy, tj. čl. 3 předmětné OZV.

Z obsahu napadeného rozhodnutí soud zjistil, že s námitkou rozporu předmětné OZV se zákonem o silničním provozu, která byla obsažena již v odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, se žalovaný vypořádal na str. 4 v odst. 3 tak, že poukázal na přípis Ministerstva vnitra ČR ze dne 14.12.2010 č.j. MV-109484-2/ODK-2010, který je žalovanému znám z jeho úřední činnosti a jehož součástí je právní rozbor předmětné OZV. Dále uvedl, že ministerstvo se zabývalo možným překrýváním a střetem právních úprav a následně všemi jednotlivými články OZV, přičemž dospělo k závěru, že OZV je v souladu se zákonem. Vlastní postoj k námitkám žalobce žalovaný nezaul, toliko uvedl, že právní názor příslušného dozorového orgánu musí respektovat.

Tento názor však krajský soud nesdílí. Podle § 12 odst. 6 zákona o obcích má obec povinnost zasílat obecně závazné vyhlášky po dni jejich vyhlášení Ministerstvu vnitra. Podle § 123 zákona o obcích dále Ministerstvo vnitra vykonává dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí vydaných v samostatné působnosti, avšak toliko způsobem v zákoně uvedeným. Ministerstvu je tak svěřeno oprávnění pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky, která dle jeho stanoviska odporuje zákonu nebo je v rozporu s lidskými právy a základními svobodami, v takovém případě vyzve obec ke zjednání nápravy ve stanovené lhůtě a v případě nezjednání nápravy podá návrh na zrušení dotčené vyhlášky Ústavnímu soudu. Požádalo-li však v posuzované věci město o právní rozbor příslušný dozorový orgán preventivně předem, neznamená to, že by udělené dobrozdání ministerstva o souladnosti předmětné vyhlášky se zákonem žalovaného zavazovalo. Podaný právní rozbor nebyl v dané věci podkladovým rozhodnutím, či stanoviskem, jímž by byl žalovaný vázán. Žalovaný se tak nemůže poukazem na předmětný právní rozbor zprostit své povinnosti vypořádat se v odůvodnění svého rozhodnutí v souladu

s § 68 odst. 3 správního řádu s odvolacími námitkami žalobce. Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené (viz rozsudek NSS sp. zn. 9 As 71/2008).

Jelikož žalovaný této své povinnosti nedostál a jeho rozhodnutí postrádá vyjádření věcných důvodů, pro které je tato odvolací námitka považována za nedůvodnou, a rovněž zcela postrádá jakoukoliv vlastní úvahu správního orgánu, je nutno je v tomto ohledu považovat rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné. Námitka zákonnosti aplikované právní normy je nepochybně věcnou odvolací námitkou, s níž je odvolací orgán povinen se vypořádat.

Proto krajský soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení.

Nad rámec potřebného odůvodnění krajský soud doplňuje, že se k zákonnosti předmětné OZV již věcně vyjádřil, jak je žalovanému známo z rozhodnutí ve věcech 22 A 77/2012 a 22 A 78/2012.

Dle čl. 95 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) je soudce při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, přičemž je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou. Jinými slovy dospěje-li soud při rozhodování konkrétní věci, že podzákonný právní předpis, jenž má být ve věci aplikován je v rozporu se zákonem, není povinen takový právní předpis aplikovat. Z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí je však povinen odůvodnit, v čem rozpor daného předpisu nižší právní síly se zákonem shledává.

Zastupitelstvo Statutárního města Přerov vydalo předmětnou OZV na základě § 10 písm. c) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích.

Jak Ústavní soud v nález sp. zn. Pl. ÚS 45/06 konstatoval, obce jsou čl. 104 odst. 3 přímo Ústavou zmocněny k normotvorbě v mezích své samostatné působnosti a v této oblasti již žádné konkrétní explicitní zákonné zmocnění k normativní regulaci určitého jevu nepotřebují.

Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy ve smyslu stanovení působnosti obcí vydávat obecně závazné vyhlášky je ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích, podle něž se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originálně, tj. bez zákonného zmocnění v pravém smyslu tvořit právo (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 3/95, publikovaný pod č. 265/1995 Sb.).

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 a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,

d) stanoví-li tak zvláštní zákon.

Pro všechny takto vymezené věcné oblasti platí společná podmínka, že musí jít o záležitost v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích). Jinými slovy, musí jít vždy o místní záležitost [srov. bod 19 nálezu Pl. ÚS 30/06 ze dne 22. května 2007 č.190/2007 Sb.], nikoli o záležitost krajského nebo celostátního významu, jejíž regulace přísluší podle zákona krajům nebo správním úřadům jako výkon státní správy (§ 35 odst. 1 zákona o obcích). Podle § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec musí při vydávání obecně závazných vyhlášek řídit zákonem, což lze interpretovat pouze tak, že právní předpis obce se nesmí dostat do rozporu s normou vyšší právní síly, v případě obecně závazných vyhlášek se zákonem (zásada *lex superior derogat inferiori*).

V již citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 Ústavní soud formuloval základní podmínku, jejíž splnění je nezbytné k zamezení střetu obecně závazné vyhlášky obce s normou vyšší právní síly, takto: *Odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevylučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší.* Na uvedené závěry pak odkazuje i judikatura následná (viz např. nález Pl. ÚS 19/11).

V daném případě žalobce namítá, že napadená OZV reguluje problematiku, která je již upravena jinými právními předpisy jako výkon státní správy, konkrétně zákonem č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, který ve svém § 52 odst. 6 stanoví, že „při přepravě sypkých substrátů musí být náklad zajištěn tak, aby nedocházelo k jeho samovolnému odlétávání“.

Při konfrontaci citovaného textu zákona o silničním provozu s textem čl. 3 předmětné OZV je zřejmé, že tyto úpravy se z věcného hlediska překrývají,

resp. OZV rozšiřuje povinnost provozovatele vozidla přepravujícího sypký substrát o výslovnou povinnost zabezpečit náklad formou oplachtování, zatímco zákon o silničním provozu ukládá toliko povinnost náklad zajistit proti samovolnému odlétávání s tím, že volbu způsobu, či technického řešení zajištění nákladu ponechává zákon na adresátech normy.

V souladu se shora uvedeným závěrem Ústavního soudu je tudíž klíčovou otázkou identifikace a následné porovnání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé.

Předmět regulace zákona o silničním provozu je vytýčen zejména v jeho § 1 písm. a) tak, že „tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropské unie a upravuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích“. V § 4 písm. a) zákona o silničním provozu je dále všem účastníkům provozu na pozemních komunikacích uložena povinnost chovat se ohleduplně a ukázněně, aby svým jednáním neohrožoval život, zdraví nebo majetek jiných osob ani svůj vlastní, aby nepoškozoval životní prostředí ani neohrožoval život zvířat, své chování je povinen přizpůsobit zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, povětrnostním podmínkám, situaci v provozu na pozemních komunikacích, svým schopnostem a svému zdravotnímu stavu. Dále v § 52 stanoví zákon o silničním provozu řadu povinností, jež je nutno zachovávat při přepravě nákladu, a to zejména v odst. 2 povinnost „umístit a upevnit náklad na vozidle tak, aby byla zajištěna stabilita a ovladatelnost vozidla a aby neohrožoval bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, neznečišťoval nebo nepoškozoval pozemní komunikaci, nezpůsoboval nadměrný hluk, *neznečišťoval ovzduší* a nezakrýval stanovené osvětlení, odrazky a registrační značku, rozpoznávací značku státu a vyznačení nejvyšší povolené rychlosti; to platí i pro zařízení sloužící k upevnění a ochraně nákladu, jako jsou například plachta, řetězy nebo lana“, a dále výslovná povinnost dle shora citovaného § 52 odst. 6 ve vztahu k sypkým nákladům.

Je tedy zřejmé, že zákon o silničním provozu upravuje podmínky provozu na pozemních komunikacích komplexně, tj. z hlediska všech myslitelných chráněných zájmů (život, zdraví, majetek, životní prostředí) a nikoli toliko z hlediska ochrany samotných těles pozemních komunikací. Stanoví-li pak povinnost zajistit v případě přepravy sypkých materiálů náklad proti samovolnému odlétávání, jde zjevně o povinnost, jejímž cílem je dle § 4 písm. a) zákona o silničním provozu zajištění ochrany účastníků silničního provozu a jejich majetku, ochrany samotných pozemních komunikací jako majetkových hodnot, ale i ochrany životního prostředí, tj. včetně ochrany ovzduší.

V případě porušení uvedené povinnosti bylo do 31.7.2011 možné účastníka provozu sankcionovat za spáchání přestupku dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Od 1.8.2011 je možné sankcionovat za nesplnění uvedené povinnosti jak samotného řidiče, a to za spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, tak provozovatele vozidla za správný delikt dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

Předmětná OZV v čl. 1 uvádí, že povinnost provozovateli vozidla účastnícího se provozu na pozemních komunikacích převážet sypký materiál toliko v uzavřeném

nákladovém prostoru ukládá v zájmu ochrany životního prostředí, a to s ohledem na formulaci užitou v Preambuli předmětné OZV zejména v zájmu zlepšení kvality ovzduší, a dále čistoty veřejných prostranství.

Na základě popsaných skutečností nelze než dospět k závěru, že povinnosti stanovené čl. 3 předmětné OZV a § 52 odst. 6 zákona o silničním provozu sledují totožný předmět a cíl. Pokud povinnost zajistit přepravu sypkého materiálu tak, aby nedocházelo k jeho ulétávání, stanoví výslovně zákon, přičemž způsob splnění této povinnosti a dosažení sledovaných cílů ponechává na úvaze každého subjektu, nemůže ji nad tento rámec zužovat normativní předpis nižší právní síly tak, že nařídí povinnost převážet sypký materiál jen v uzavřených nákladových prostorách, zejm. oplachtovaných.

Ve vztahu k právnímu rozboru předmětné OZV Ministerstvem vnitra, odborem dozoru a kontroly veřejné správy ze dne 14.12.2010, jenž žalovaný k podpoře své argumentace používá, soud uvádí, že se zcela ztotožňuje toliko se závěrem ministerstva, že právní úprava obsažená v předmětné OZV se nepřekrývá s úpravou obsaženou v zákoně č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, neboť tento nezakotvuje žádné právní nástroje pro regulaci znečištění z mobilních zdrojů a už vůbec ne prašnosti, když stanoví pouze obecné povinnosti týkající se technického stavu vozidla a emisí. Ohledně vztahu OZV a zákona o silničním provozu odkazuje Ministerstvo vnitra na závěry Ministerstva dopravy, které však bez jakýchkoli přezkoumatelných argumentů toliko konstatuje, že uvedené právní úpravy „by se neměly překrývat“.

Krajský soud uzavírá, že uložení sankce za správní delikt, jehož skutková podstata tkví v porušení povinnosti stanovené právním předpisem obce, který považuje soud za nezákonný pro rozpor s § 10 a § 35 zákona o obcích, je nutno považovat za nezákonné.

Ostatními žalobními body žalobce se již soud pro nadbytečnost nezabýval.

Právními názory vyslovenými v tomto rozsudku jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 7.800,- Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31.12.2012 (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 4.200,- Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsí žaloby (odměna za 1 úkon právní služby ve výši 2.100,- Kč stanovena dle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5 AT), a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600,- Kč, tj. 2 x 300,- Kč dle § 13 odst. 3 AT. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil

soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle ust. § 149 o.s.ř. per analogiam.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo nařízení exekuce.

V Ostravě dne 31.7.2014

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu