



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudcem Mgr. Alešem Smetankou ve věci

žalobce: **Truong Giang Nguyen**, narozen X, IČ 07278225,
bytem X,
zastoupen JUDr. Matoušem Jírou, advokátem,
sídlem 28. října 1001/3, 110 00 Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**,
sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2023, č. j. KK/1043/LP/23-3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí a vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 13. 7. 2023, podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2023, č. j. KK/1043/LP/23-3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru obecního živnostenského úřadu (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 21. 2. 2023, č. j. 3128/ObŽÚ/22-9 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání dvou přestupků podle § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“), kterých se žalobce dopustil jako podnikající fyzická osoba porušením povinnosti stanovené v čl. 3 obecně závazné vyhlášky statutárního města Karlovy Vary (dále též jen „město“) č. 1/2022, o omezení provozní doby hostinských provozoven (dále jen „OZV1“), ve znění obecně závazné vyhlášky města č. 4/2022 (dále jen „OZV4“; OZV1 ve znění OZV4 dále jen „OZV“), a to tím, že jako provozovatel provozovny „Molly Club“ na adrese Jaltská 989/7, Karlovy Vary (dále jen „provozovna“) umožnil, aby za účasti více osob docházelo k prodeji zboží a provozování hostinské činnosti, včetně provádění hudební produkce, a to v konkrétních nočních hodinách ve dnech 17. 7., 23. 7., 30. 7., 6. 8., 7. 8., 20. 8., 21. 8., 3. 9. a 4. 9. 2022 (v případě prvního přestupku) a dále dne 16. 10. 2022 (v případě druhého přestupku), přestože provozní doba byla omezena ve dnech pátek a sobota v rozmezí od 06:00 hod. do 02:00 hod. následujícího dne. Za přestupky byla žalobci uložena souhrnná pokuta ve výši 15 000 Kč a stanovena povinnost úhrady nákladů řízení 1 000 Kč.

II.

Žaloba

3. Žalobce v úvodu své žaloby namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné a že žalobce byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech.
4. Žalobce sdělil, že v průběhu správního řízení nezpochybňoval, že porušil povinnost stanovenou OZV, ale namítal, že OZV je v rozporu se zákonem i ústavním pořádkem. S ohledem na skutečnost, že správní soudy mohou přezkoumávat soulad jiného právního předpisu se zákonem, ústavním pořádkem či mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy (srov. čl. 95 odst. 1 Ústavy), a to právě v souvislosti s použitím takového podzákonného právního předpisu v individuální věci, obrátil se žalobce na soud, když při vydání napadeného a prvostupňového rozhodnutí byla použita OZV. Žalovaný, coby správní orgán, je vázán podzákonnými právními předpisy, tudíž nebyl oprávněn posuzovat souladnost OZV se zákonem či ústavním pořádkem.
5. Žalobce dále poukázal na to, že předmětem OZV je „*regulace provozní doby hostinských provozoven, neboť v důsledku jejich provozní činnosti dochází k porušování veřejného pořádku ve městě, dobrých mravů, ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku*“ (viz čl. 1 odst. 2 OZV). OZV byla přijata za účelem „*zabezpečení veřejného pořádku v širších dimenzích, do nichž spadá právo občanů na ochranu soukromí, nerušené užívání jejich domovů, dobré soužití, jakož i uspokojení jejich oprávněných zájmů a potřeb*“ (viz čl. 1 odst. 3 OZV). OZV ve svém čl. 3 odst. 1 omezuje provozní dobu hostinských provozoven umístěných na adresách stanovených v příloze č. 1 OZV, když tyto provozovny musí mít stanovenou provozní dobu pouze v rozmezí od 06:00 hodin do 24:00 hodin ve dnech neděle až čtvrtek. V pátek a v sobotu pak musí mít hostinské provozovny stanovenou provozní dobu pouze v rozmezí od 06:00 hodin do 02:00 hodin následujícího dne. Poté žalobce poukázal na přílohu č. 1 OZV, kde jsou vyjmenovány konkrétní úseky ulic, na které se předmětné omezení provozní doby vztahuje, včetně ulice Jaltská v úseku od č. p. 906/1 k č. p. 1111/10.
6. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že OZV je v přímém rozporu s principem rovnosti plynoucím z materiálního právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), v rozporu s ústavně zaručeným právem na podnikání dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a

konečně i v rozporu se zákazem narušování hospodářské soutěže orgány veřejné správy při výkonu veřejné moci ve smyslu § 19a odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže.

7. Žalobce namítal, že OZV tím, že svojí působnost omezuje pouze na úzké konkrétní území města Karlovy Vary, zcela nedůvodně zvýhodňuje jiné provozovatele v rámci celého města, oproti provozovatelům, kteří své podniky provozují v dotčené oblasti. Pro takové zvýhodnění, resp. diskriminaci dotčených provozoven, ovšem neexistuje žádný legitimní důvod.
8. Podle názoru žalobce, byť se na první pohled může zdát, že OZV sleduje legitimní cíl zabezpečení veřejného pořádku, s ohledem na její úzkou místní působnost ve skutečnosti pouze diskriminuje dotčené provozovny. Žalobce má za evidentní, že tímto způsobem nemůže dojít k naplnění údajného účelu – zajištění veřejného pořádku ve městě, když k narušování tohoto veřejného pořádku má docházet v důsledku jednání zákazníků provozoven po opuštění daných provozoven, nikoliv v těchto provozovnách. Omezením provozu hostinských provozoven ve dvou ulicích města dojde pouze k přesunu zákazníků do jiných provozoven v jiných ulicích města a tedy k nedůvodnému zvýhodnění provozovatelů nedotčených OZV. Narušení hospodářské soutěže tak nemůže být ani proporcionální ve vztahu ke stanovenému cíli, když předmětný cíl nemůže být tímto způsobem naplněn. Žalobce poté uvedl výčet konkrétních provozoven, které nejsou dotčeny OZV, tudíž jsou nedůvodně zvýhodněny oproti provozovně žalobce.
9. Žalobce má za to, že vymezení konkrétního místa, kdy obec vyhláškou omezuje dobu provozu v zásadě přesně individualizovaným subjektům, se musí opírat o racionální důvody, neutrální, objektivní a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/18). V daném případě ovšem takové důvody dle žalobce splněny nebyly.
10. Žalobce uzavřel, že s ohledem na skutečnost, že OZV je v rozporu se zákonem a ústavním pořádkem, neměla by být na daný případ aplikována. Odkaz žalovaného na nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 28/09 žalobce označil za nepřiléhavý, když tento nedopadá na žalobcem namítanou skutečnost úzké místní působnosti vyhlášky. Žalobce zdůraznil, že nezpochybňuje oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky směřující k zabezpečení veřejného pořádku, resp. právo obce omezovat hostinskou činnost v nočních hodinách, k takovému omezení by ovšem nemělo docházet pouze vůči konkrétně stanovenému a navíc velice úzkému okruhu podnikatelů, a to zejména za situace, kdy je patrné, že tímto způsobem nemůže dojít k naplnění účelu, který daná vyhláška údajně sleduje.
11. Žalobce navrhl, aby soud vyslovil nepoužitelnost OZV pro předmětný případ a současně aby zrušil napadené rozhodnutí a žalobci přiznal vůči žalovanému náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 14. 8. 2023 navrhl zamítnutí žaloby. V úvodu svého vyjádření nejprve zrekapituloval obsah prvostupňového rozhodnutí, konstatoval vydání napadeného rozhodnutí a poté shrnul obsah předmětné žaloby. Poté se vyjádřil k žalobní argumentaci.
13. Žalovaný v prvé řadě uvedl, že OZV představuje jakýsi místní právní řád, kterým se územní samosprávný celek rozhodne na svém území regulovat určité otázky místního charakteru, které jsou v zájmu občanů obce. Obce jsou proto dle § 10 zákona o obcích oprávněny ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou k zabezpečení místních

záležitostí veřejného pořádku, které je vzhledem k absenci jejich zákonné definice dle Ústavního soudu třeba vnímat v širších dimenzích, resp. tak, že do nich spadá právo občanů na ochranu soukromí, nerušené užívání jejich domovů, dobré soužití, jakož i uspokojení jejich oprávněných zájmů a potřeb. Žalovaný dále poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/09, kde bylo judikováno, že „za situace, kdy úprava v obecně závazné vyhlášce obce směřuje primárně k zabezpečení veřejného pořádku v širších dimenzích, do nichž spadá právo občanů na ochranu soukromí, nerušené užívání jejich domovů, dobré soužití, jakož i uspokojení jejich oprávněných zájmů a potřeb, přičemž provozováním hostinské činnosti v nočních hodinách může docházet k narušování veřejného pořádku, má obec možnost na základě zmocnění vyplývajícího z § 10 zákona o obcích a čl. 104 Ústavy, stanovit povinnosti subjektům tuto činnost provozujícím, a to včetně povinnosti spočívající v omezení provozní doby v nočních hodinách. Ústavní soud tedy nevylučuje, že obce mohou na svém území regulovat provozní dobu hostinských (a obdobných) zařízení a určitým způsobem tak omezit právo provozovat hospodářskou činnost dle čl. 26 Listiny v zájmu ochrany jiných ústavně zaručených práv“.

14. Žalovaný poté uvedl, že žalobce dne 29. 11. 2022 podal „Podnět k výkonu dozoru dle ustanovení § 123 zákona o obcích“ k Ministerstvu vnitra ČR, ke kterému ministerstvo po provedeném šetření vydalo dne 21. 12. 2022 obsáhlé stanovisko, ve kterém uvedlo, že neshledalo předmětnou OZV v rozporu se zákonem. Na základě tohoto stanoviska prvostupňový orgán i žalovaný rozhodovali. Žalobce porušení povinnosti stanovené OZV nijak nerozporoval, což uvádí i ve své žalobě. Žalovaný není oprávněn hodnotit rozpor obecně závazné vyhlášky se zákony. Pokud je OZV platná, žalovaný je při svém rozhodování OZV vázán.

IV. Průběh řízení

15. Soud ověřil, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena. Žalobce tvrdil (a žalovaný to nezpochybnil), že mu bylo napadené rozhodnutí doručeno dne 22. 5. 2023 (na napadeném rozhodnutí je vyznačeno nabytí právní moci ke dni 22. 5. 2023, což potvrzuje tvrzení žalobce o datu doručení napadeného rozhodnutí), přičemž předmětná žaloba byla soudu doručena v pondělí 13. 7. 2023, tj. v otevřené zákonné lhůtě pro podání správní žaloby.
16. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl účastníkem správního řízení a adresátem napadeného rozhodnutí, přičemž tvrdil, že napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech) a směřovala proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), byla podána po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, proti kterému již odvolání nebylo přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
17. Soud o probíhajícím soudním řízení vyrozuměl statutární město Karlovy Vary, které vydalo OZV žalobcem označovanou jako nezákonný předpis, a poučil jej o možnosti se účastnit předmětného soudního řízení jako osoba zúčastněná na řízení. Statutární město Karlovy Vary sdělením ze dne 24. 8. 2023 informovalo soud, že práva osoby zúčastněné na předmětném soudním řízení uplatňovat nebude.

18. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobce i žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasili (viz sdělení žalobce ze dne 27. 7. 2023, č. l. 17, a vyjádření žalovaného ze dne 24. 7. 2023, č. l. 13).

V.

Posouzení věci soudem

19. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, tj. vad ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. a dále vad, které by bránily přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Soud žádné takové vady neshledal.
20. Poté, co soud v projednávané věci v mezích žalobních bodů přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **není** důvodná.
21. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Ostatně účastníci řízení ani žádné důkazní návrhy, které by šly nad rámec správního spisu, neučinili.
22. Soud úvodem svého posouzení důvodnosti žaloby předesílá, že se zabýval pouze těmi námitkami, které žalobce formuloval ve své žalobě. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí, že *není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78). Z pozdější judikatury soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020 – 47, v němž se podává následující: *„Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě (vyjádřené např. v § 5 s. ř. s.). Znamená to jednak to, že správní soud jedná na návrh, ale i to, že žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí formulací žalobních bodů. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Pokud žalobce poukazuje na okolnosti, které jsou zachyceny ve správním spise, nemůže odkázat pouze obecně na spis nebo na jeho část, ale musí označit konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené tak, aby bylo patrné, jaké jejich aspekty považuje za nezákonné (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).“* Dále pak v rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018 – 63, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty.*
23. V prvé řadě je třeba uvést, že žalobce v žalobě explicitně učinil nesporným, že se jemu vytýkaného jednání spočívajícího v porušení OZV dopustil. Žalobce v posuzovaném

případě nezpochybnil ani naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupku podle § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích (*podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce*), ani naplnění materiálního předpokladu přestupku dle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“).

24. Žalobce vůči napadenému (a potažmo i prvostupňovému) rozhodnutí namítal pouze to, že OZV regulující provozní dobu hostinských provozoven na určitém vymezeném území statutárního města Karlovy Vary je v rozporu se zákonem i ústavním pořádkem, tudíž pro její porušení nelze žalobce shledat vinným ze spáchání přestupku dle § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích. Žalobce namítanou nezákonnost a protiústavnost OZV spatřoval ve třech aspektech, a to (i) v přímém rozporu s principem rovnosti (čl. 1 odst. 1 Ústavy), (ii) v rozporu s právem na podnikání dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, a (iii) v rozporu se zákazem narušování hospodářské soutěže orgány veřejné správy při výkonu veřejné moci ve smyslu § 19a odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen „ZOHS“).
25. Nutno pak zdůraznit, že žalobní námitky se shodují s námitkami odvolacími, které žalobce namítal vůči prvostupňovému rozhodnutí a které žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně posoudil, přičemž je neshledal důvodnými. Nad rámec odvolání žalobce pouze doplnil svůj nesouhlas s odkazem žalovaného na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/09, který podle názoru žalobce není příslušný na jeho případ.
26. Soud tedy v nyní projednávané řešil jedinou spornou otázku, a to zda je OZV zákonná, resp. ústavně konformní. Soud by totiž byl oprávněn v případě zjištění nezákonnosti OZV daný předpis neaplikovat, kdy takový postup by vedl nutně k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť skutková podstata přestupků, za které byl žalobce sankcionován, stojí na porušení povinnosti stanovené v OZV. K možnosti správního soudu neaplikovat nezákonnou obecně závaznou vyhlášku soud předně odkazuje na relevantní judikaturu Ústavního soudu, např. bod 65 nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23. Dále pak Nejvyšší správní soudu v rozsudku ze dne 15. 11. 2022, č. j. 7 As 168/2022 – 36, bod [12] uvedl následující shrnující závěr: „*Obecné soudy sice mohou podle čl. 95 odst. 1 Ústavy posoudit soulad jiného právního předpisu (tedy např. vyhlášku ministerstva) se zákonem, avšak pouze v případě aplikace takového jiného právního předpisu na konkrétní případ. V takovém konkrétním případě, v podobě jakési incidenční kontroly, pak také mohou rozhodnout, že se jiný právní předpis pro jeho rozpor se zákonem v dané věci nepoužije (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2001, sp. zn. III. ÚS 274/01, nebo ze dne 15. 11. 2021, II. ÚS 2925/20).*“. V odkazovaném nálezu Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2001, sp. zn. III. ÚS 274/01, Ústavní soud judikoval, že *soudce obecného soudu je při použití „jiného právního předpisu“ oprávněn přezkoumat jeho soulad se zákonem s právními účinky inter partes a rozhodnout o jeho neaplikovatelnosti v dané věci.*
27. Ze správního spisu (v němž jsou mimo jiné založeny OZV1 a OZV4) vyplynulo, že OZV1 byla schválena usnesením Zastupitelstva statutárního města Karlovy Vary dne 7. 12. 2021 (účinnosti nabyla dne 1. 6. 2022) a OZV4 (kterou se mění OZV1) byla schválena usnesením téhož zastupitelstva dne 16. 5. 2022 (účinnosti nabyla již dne 31. 5. 2022). Z uvedeného plyne, že OZV4 nabyla účinnosti před dnem nabytí účinnosti OZV1, tudíž regulace obsažená v OZV1 v původním znění nikdy nenabyla účinnosti. Jinými slovy, provozovatelé hostinských zařízení nebyli nikdy v provozní době omezeni regulací obsaženou v původním znění OZV1, když se jich dotkla jen regulace obsažená v OZV1 ve

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

znění OZV4 (soudem v tomto rozsudku společně označováno jako OZV). Mezi účastníky řízení bylo nesporné, že v době spáchání přestupků žalobce, které jsou předmětem řízení, byla účinná regulace stanovená v OZV.

28. Součástí správního spisu je rovněž vyrozumění Ministerstva vnitra ze dne 21. 12. 2022, č. j. MV-172149-8/ODK-2022, MV-210816-3/ODK-2022 (dále též jen „vyrozumění“), o výsledku šetření dvou podnětů k výkonu dozoru nad právními akty obcí ve smyslu § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) ve vztahu k předmětné OZV vydané statutárním městem Karlovy Vary. Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že předmětná OZV není v rozporu se zákonem. Přitom vyšlo z důvodové zprávy k OZV, která sloužila jako podklad pro zasedání zastupitelstva města dne 7. 12. 2021, z nespočtu stížností občanů a množství úředních záznamů policie městské i státní, videozáznamů o pouličních potyčkách ze dne 12. 6. 2021 a 25. 7. 2021 (viz str. 14, 17 a 20 vyrozumění). Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že regulace v OZV je *proporcionální*, protože je místem omezena na ulice, kde dochází k rušení veřejného pořádku (místa konkrétních nočních barů, kde nedocházelo nebo již nedochází k problémům, město do regulace nezahrnulo, resp. je z ní vyňalo), dále je *rozumná*, protože šlo o poslední možnost, kdy jiné opatření nemohlo vést ke zlepšení situace, která se v dané oblasti plně hostinských zařízení zhoršovala, dále není *diskriminační*, protože nemíří na konkrétní podnikatele, ale na vymezené území, kdy v oblasti řešené OZV1 mělo trvalý pobyt 307 občanů a v oblasti řešené OZV4 mělo trvalý pobyt 178 občanů (viz str. 15, 18 a 19 vyrozumění). Na str. 20 svého vyrozumění Ministerstvo vnitra uvedlo, že některé byty a domy v oblasti nejsou trvale obydlené, ale že to může být důsledek dlouholetého provozování předmětných hostinských zařízení, která v minulosti rušila původní obyvatelé.
29. Soud se při posuzování zákonnosti předmětné obecně závazné vyhlášky držel ustálené rozhodovací praxe při posuzování zákonnosti podzákoných právních předpisů (srov. např. bod 32 nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23), která aplikuje test čtyřmi kroky, a to (i) přezkum pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky, (ii) zkoumání, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti, (iii) zkoumání, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost a (iv) přezkum obsahu vyhlášky z hlediska rozumnosti.
30. První dva kroky testu zákonnosti obecně závazné vyhlášky se týkají natolik zásadních vad, že by u správního rozhodnutí vyvolaly jeho nicotnost, kterou správní soudy musí zjišťovat i bez návrhu (§ 77 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s. *per analogiam*). Naproti tomu pro třetí a čtvrtý krok přezkumu obecně závazné vyhlášky se musí analogicky uplatnit dispoziční zásada vyjádřená v § 71 odst. 1 písm. d) a odst. 2 ve spojení s § 75 odst. 2 větou 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 počítané od oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Povinností žalobce je tvrdit, z jakých skutkových nebo právních důvodů je obecně závazná vyhláška nezákonná.
31. Pokud jde o prvé dva kroky přezkumu obecně závazné vyhlášky, tak soud je posoudil následovně.
32. Článek 104 odst. 3 Ústavy zakládá zastupitelstvu obce pravomoc v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

33. Podle § 146 zákona o obcích, *nestanoví-li hlava VIII daného zákona výslovně jinak, platí pro statutární města ustanovení ostatních hlav zákona.*
34. 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.*
35. Podle § 10 písm. a) zákona o obcích *může obec ukládat v samostatné působnosti povinnosti obecně závaznou vyhláškou k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může mj. 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.*
36. Podle § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích *zastupitelstvu obce vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce.*
37. Z výše uvedené právní úpravy je zřejmé, že Zastupitelstvu statutárního města Karlovy Vary byla dána pravomoc vydat obecně závaznou vyhlášku, kterou omezilo provozní dobu hostinských provozoven v daném městě, neboť tím v samostatné působnosti zabezpečovalo místní záležitosti veřejného pořádku tak, že místem a časem omezilo činnosti, jež by mohly v daném městě narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku. Statutární město Karlovy Vary tedy mělo pravomoc k vydání předmětné OZV, a pokud tak učinilo, nepřekročilo zákonné meze své věcné působnosti.
38. Jak již bylo uvedeno výše, třetí a čtvrtý krok přezkumu závisely na konkrétní procesní aktivitě žalobce, resp. na obsahu jeho žalobních tvrzení. V posuzovaném případě ovšem byla žalobní tvrzení formulována značně obecně. V podstatě šlo o to, že žalobce namítal jednak znevýhodnění regulací dotčených provozovatelů oproti provozovatelům v ostatních částech města, pro které není dán žádný legitimní důvod, jednak nemožností naplnit sledovaný účel v podobě zajištění veřejného pořádku ve městě (dle žalobce omezením provozu hostinských provozoven ve dvou ulicích města pouze dojde k přesunu zákazníků do jiných provozoven v jiných ulicích města).
39. Soud na tomto místě nejprve v obecné rovině odkazuje na relevantní judikaturu Ústavního soudu týkající se třetího kroku v testu zákonnosti obecně závazné vyhlášky. V již odkazovaném nálezu ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 24/23 Ústavní soud v bodech 41 a 42 uvedl zejména následující: „*Kritériem pro hodnocení, zda došlo ke zneužití působnosti, jsou tři otázky, které zkoumají, zda: a) obec výkonem moci v zákonem svěřené oblasti nesledovala účel, který není zákonem aprobován, b) obec neopomenula relevantní úvahy při přijímání rozhodnutí, či naopak c) nepřihlížela k nerelevantním úvahám [...]. Řeší-li tedy druhý krok testu otázku, zda daná materie spadá či nespadá do samostatné působnosti obcí, pak krok třetí hodnotí, zda tato úprava, ač spadající do samostatné působnosti, splňuje podmínku zakotvenou v § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích, tedy soulad se zákonem. Obec se totiž sice svojí úpravou může pohybovat v mezích své samostatné působnosti, avšak právě naplněním některého z výše uvedených znaků se při její realizaci může dostat do kolize se zákonem, či dokonce s ústavním pořádkem.“. V bodě 34 nálezu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 28/09 Ústavní soud uvedl následující: „[...] V oblasti veřejného pořádku totiž plní obec jednu ze svých [policejních funkcí] a při nedostatku zákonné opory se snaží vydáváním vlastních právních předpisů stanovit zákazy určitého chování, které považuje za škodlivé a které přitom není regulováno platnými*

zákony. Aby obec nepřekročila svou zákonnou příslušnost, vždy musí jít o místní záležitost – tedy o nežádoucí jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postihovaného (trestný čin, přešůpek, jiný správní delikt) a které má místní charakter [...]“.

40. Čtvrtý krok testu, tj. kritérium rozumnosti obsahu dotčené obecně závazné vyhlášky, Ústavní soud vymezil v bodě 68 výše citovaného nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 24/23 následovně, když tak učinil s odkazem na svou dřívější judikaturu: *„aplikace principu [nerozumnosti] ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy soudem provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento soudem rozpoznáný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí. Aplikace principu nerozumnosti tedy přichází v úvahu jen za extrémních okolností, nesmí být jen možným jiným názorem, aniž by byla zároveň vyvrácena možná rozumnost názoru obce. Posuzování, zda obec jednala rozumně, není jednoduše otázkou, zda jednala v souladu s oprávněním poskytnutým jí zákonem. Posouzení nerozumnosti spíše vyžaduje zvážit napadenou vyhlášku z hlediska jejích dopadů měřených obecnou rozumností.“.*
41. Žalobní námitky tak lze primárně podřadit pod třetí krok testu zákonnosti dané obecně závazné vyhlášky, proto soud zkoumal, zda statutární město Karlovy Vary při vydání OZV nezneužilo zákonem jemu svěřenou působnost.
42. Soudu je z úřední činnosti známo, že zdejší soud již zákonnost OZV přezkoumával, a to v rozsudku ze dne 1. 2. 2024, č. j. 62 A 2/2023 – 56 (dále jen „rozsudek 62 A 2/2023“), v němž dospěl k závěru, že OZV obstála ve všech čtyřech krocích testu zákonnosti obecně závazné vyhlášky. V daném řízení statutární město Karlovy Vary vystupovalo v procesním postavení osoby zúčastněné na řízení, přičemž k důvodům přijetí OZV se v podání ve věci samé vyjádřilo následovně: *„Město chtělo řešit neuspokojivou situaci spočívající v dlouhodobém nedodržování veřejného pořádku v dané lokalitě a zabezpečit dodržování nočního klidu po 22.00 hodině, jelikož obyvatelé domů v ulicích T. G. Masaryka, Závodu Míru, Jaltská, Dr. D. Bechera, Zeyerova a jejich bezprostředního okolí si na rušení nočního klidu a chování návštěvníků nočních podniků (hluk sročených kuřáků, pub crawl) opakovaně stěžovali a podávali petici. Město s provozovateli barů jednalo o přijetí adekvátních opatření (zajištění ochranky, která by hlídala nevynášení alkoholických nápojů ven z podniku, zajištění cedulí s nápisem zákaz vynášení alkoholu z provozovny, zavedení vstupného do podniků, které by zkomplikovalo migraci po barech) a u některých byla náprava zaznamenána a jejich lokality nebyly do regulace zahrnuty, resp. byly z ní vyňaty. Město jednalo s provozovateli barů od roku 2019. Město konkrétně uvedlo, že v roce 2019 evidovala městská policie pouze v dané lokalitě téměř 400 kontrol za účelem preventivního působení s cílem zajištění veřejného pořádku a občanského soužití a 41 výjezdů, převážně na základě oznámení občanů na rušení nočního klidu. Problémy s veřejným pořádkem se projevovaly nejvíce o víkendech, kdy se na ulici v průběhu noci nacházelo běžně 100 a více lidí v důsledku kumulace provozu nočních podniků na malém území. S provozem nočních podniků byla spojena komunikace velkého množství (ne)kouřících diskutujících návštěvníků. Bylo řešeno množství přestupků proti občanskému soužití, veřejnému pořádku, pořádku v územní samosprávě a proti majetku městskou i státní policií a 9 trestných činů, většinou výtržnictví, ublížení na zdraví. 14 fyzických napadení (rvačka) bylo projednáváno jako trestné činy nebo přestupky, s desítkami zraněných včetně výjezdů zdravotnické záchranné služby. Přes měsíční akci, kdy strážníci městské policie kontaktovali vždy na začátku noční směny jednotlivé provozoven s*

upozorněním na nutnost dodržování dohodnutých pravidel, a opatření města a městské policie nedošlo k podstatnému zlepšení situace a stížnosti občanů pokračovaly v letech 2020, 2021 i 2022, kdy však někteří provozovatelé nočních podniků, při vědomí stanoviska města, že pokud v okolí jejich provozů nedojde ke znatelnému zlepšení hluku a veřejného pořádku, bude město nuceno přistoupit k omezení provozní doby hostinských provozoven, přistoupili k zavedení takových opatření, na základě kterých došlo ke znatelné pozitivní změně situace v oblasti hluku a veřejného pořádku v oblasti ulice Dr. Engela a části ulice Jaltská, a proto byla tato místa vyňata z regulace prostřednictvím OZV4. Místní omezení regulace dle OZV bylo městem stanoveno podle toho, v jakých lokalitách docházelo přes dlouhodobé snahy města k porušování nočního klidu a veřejného pořádku, a její časové omezení (regulace provozní doby) vycházelo ze záměru co nejméně omezovat provozovatele, aniž by se opatření minulo účinkem. Město si bylo vědomo, že řeší konflikt dvou práv – práva provozovat hostinskou činnost ve smyslu čl. 26 odst. 1 LZPS a práva na ochranu soukromého života (čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 2 LZPS), a tato práva poměřovalo a zohlednilo i veřejný zájem.“ (srov. bod 55 rozsudku 62 A 2/2023).

43. V právě citovaném rozsudku 62 A 2/2023 zdejší soud rovněž učinil zjištění (a to ze Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů a rovněž z veřejně přístupného internetového portálu města (<https://mmkv.cz/cs/usneseni-zastupitelstva-mesta>), že v bodě 17 usnesení z jednání Zastupitelstva statutárního města Karlovy Vary konaného dne 7. 12. 2021 je přijetí OZV1 odůvodněno následovně: „Zastupitelstvo [...] má snahu ochránit práva občanů na klidný spánek i snahu co nejméně zasahovat do práva na svobodné podnikání provozovatelů hostinských zařízení v níže uvedené lokalitě, přičemž si je vědomo problémů s dodržováním nočního klidu v ulicích: T.G. Masaryka v úseku od č.p. 90/5 k č.p. 282/57; Zeyerova v úseku od č.p. 952/1 k č.p. 1121/19, Dr. D. Bechera v úseku od č.p. 1081/15 k č.p. 713/32, Jaltská v úseku od č.p. 906/1 k č.p. 1002/4, Dr. Engela v úseku od č.p. 1061/6 k č.p. 1107/14, a to na základě stížností a peticí od občanů bydlících v těchto ulicích či jejich blízkém okolí a také na základě mnoha výjezdů Policie ČR a Městské policie Karlovy Vary, kdy narušování veřejného pořádku je v dané lokalitě způsobeno mimo jiné i hostinskými provozovny a jejich návštěvníky. Veškerá dlouhodobá snaha vedení města věc řešit všemi dostupnými prostředky (Policie ČR, Městská policie Karlovy Vary) dosud nebyla efektivní. [...]“ (srov. bod 49 rozsudku 62 A 2/2023).
44. V nyní projednávané věci OZV1 i OZV4 byly součástí správního spisu a soud z nich zjistil následující.
45. Podle čl. 1 OZV1: 1) Cílem vyhlášky je regulace nežádoucích důsledků provozování hostinských provozoven, ke kterým dochází zejména v nočních hodinách, tedy činností, které významným způsobem zasahují do práva občanů na fyzické i duševní zdraví, na pokojné bydlení, domácí pohodu a klidný spánek, a zároveň vytvoření opatření směřujících k zabezpečení místních záležitostí a veřejného pořádku jako stavu, který umožňuje zajistit pokojné soužití občanů statutárního města Karlovy Vary. 2) Předmětem vyhlášky je regulace provozní doby hostinských provozoven, neboť v důsledku jejich provozní činnosti dochází k porušování veřejného pořádku ve městě, dobrých mravů, ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku. 3) Účelem OZV1 bylo zabezpečení veřejného pořádku v širších dimenzích, do nichž spadá právo občanů na ochranu soukromí, nerušené užívání jejich domovů, dobré soužití, jakož i uspokojení jejich oprávněných zájmů a potřeb.
46. Podle čl. 2 písm. a) OZV1 se pro účely této vyhlášky rozumí veřejným pořádkem souhrn pravidel, právních, etických a společenských norem nebo zásad chování na veřejnosti, na kterých

celá společnost trvá a jejichž zachování je podle panujících obecných názorů podmínkou klidného a pořádaného soužití.

47. V čl. 3 ve spojení s čl. 4 odst. 1 OZV1 byla uložena hostinským provozovnám v místech stanovených v příloze č. 1 povinnost mít stanovenou provozní dobu ve dnech neděle až čtvrtek pouze v rozmezí od 06:00 hodin do 23:00 hodin a v pátek a v sobotu od 06:00 hodin do 01:00 hodin následujícího dne, s výjimkou noci z 31. prosince na 1. ledna každého kalendářního roku a období konání Mezinárodního filmového festivalu Karlovy Vary.
48. Změna OZV1 provedená OZV4 spočívala ve vynětí některých míst hostinských provozoven z regulace vyhláškou a v prodloužení maximální provozní doby ve dnech neděle až čtvrtek do 24:00 a v pátek a sobotu do 02:00 hodin (srov. čl. 1 OZV4 a její příloha č. 1).
49. Pro úplnost soud opakuje, že ode dne 1. 6. 2022 adresáty této právní normy zavazovala OZV1 ve znění OZV4, když OZV1 beze změny provedené OZV4 nikdy nenabyla účinnosti.
50. Ve shodě s posouzením zdejšího soudu v rozsudku 62 A 2/2023, jakož i s posouzením Ministerstva vnitra ve vyrozumění o výsledku šetření ze dne 21. 12. 2022, soud i v nyní projednávané věci zastává názor, že statutární město Karlovy Vary v případě OZV, kterou regulovalo provoz hostinských provozoven na svém území, nezneužilo zákonem svěřenou působnost. Město totiž uspokojivě vysvětlilo, že se po dobu několika let pokoušelo řešit neuspokojivou situaci v dané lokalitě, kde se soustředily noční podniky. Přijetí OZV bylo adekvátní reakcí na přestupkovou a trestnou činnost řešenou státní i městskou policií v dané lokalitě, jakož i stížnosti občanů a jejich petice. Město sledovalo zákonem aprobovaný účel v podobě ochrany veřejného pořádku, přičemž zvolenou regulaci lze označit za přiměřenou popsané situaci v dané lokalitě. Souvislost mezi provozní dobou nočních podniků, hlukem a narušováním veřejného pořádku město logicky a přezkoumatelně vysvětlilo. Omezení provozní doby nočních podniků v určité lokalitě je podle názoru soudu adekvátním prostředkem k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Obyvatelé dané lokality mají právo na klidný spánek a jejich právo na soukromý a rodinný život musí být chráněno. V daném případě s tímto právem koliduje jiné, ústavně chráněné, právo, a to právo provozovatelů nočních podniků v lokalitě na podnikání. Tato práva je nutno poměřit a vyvážit tak, aby se každému z nich dostalo přiměřené ochrany a do každého z nich bylo jen v nezbytné míře druhým právem zasazeno. Město k tomu zvolilo regulaci noční provozní doby podniků – v pracovní dny do 24:00 a o víkendu do 02:00. Takovou úpravu shledává soud adekvátní – obyvatelé by si jistě mohli představovat razantnější omezení provozní doby, ale město správně přihlédlo i k pochopitelným zájmům provozovatelů nočních podniků na maximální provozní době za účelem zisku z podnikání. Narušování nočního klidu hlukem nebo závadnou činností zasahuje do práva obyvatel lokality na noční odpočinek, který je součástí fyzického i duševního zdraví. Město tedy neopomenulo skutečnosti, které jsou relevantní pro účel sledovaný obecně závaznými vyhláškami. Pokud jde o specifikaci míst, kde regulace OZV působí, žalobce v žalobě neuvedl nic konkrétního, co by zpochybnilo vyjádření města, že tato místa byla stanovena v lokalitách, kde dlouhodobě docházelo k porušování nočního klidu a veřejného pořádku. Město si vyhodnotilo, kde je noční klid a veřejný pořádek dlouhodobě narušován, snažilo se situaci zlepšit, a tam, kde snaha nevedla k cíli, přijalo regulaci OZV. Taková úvaha je jak logická, tak i ve vztahu k adresátům regulace neutrální (nediskriminační).

51. K velmi vágně formulované námitce diskriminace provozoven dotčených regulací provozní doby v rámci OZV soud uvádí, že statutární město Karlovy Vary se zjevně soustředilo na vymezení území, kde je neuspokojivá situace, bez ohledu na to, jaký provozovatel má v dotčeném území svou provozovnu. Žalobce nepředložil žádná konkrétní tvrzení, na základě kterých by bylo možné usoudit, že by město nepřístupovalo ke všem provozovatelům stejně. Naopak z OZV4 a vyjádření města je zřejmé, že město vyňalo z regulace ještě před nabytím účinnosti OZV1 část lokality, kde došlo k podstatnému zlepšení situace vzhledem k opatření provozovatelů hostinských zařízení (viz zpráva městské policie citovaná na str. 14 vyrozumění Ministerstva vnitra o výsledku šetření ze dne 21. 12. 2022). Vzhledem k tomu, že žalobce nad rámec velmi obecného konstatování, že existují jiné provozovny, které nejsou regulací v OZV dotčeny, tudíž mají být nedůvodně zvýhodněny, soudu nepředložil žádné konkrétní skutečnosti podporující žalobcův názor o diskriminační povaze dané regulace, soud se neměl k čemu blíže vyjádřit, resp. neměl co dalšího v daném směru posoudit.
52. Soud na tomto místě odkazuje na následující právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, bod 32: *„Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
53. Vágní byla i námitka žalobce o tvrzeném rozporu se zákazem narušování hospodářské soutěže orgány veřejné správy při výkonu veřejné moci ve smyslu § 19a odst. 1 ZOHS.
54. Podle § 19a odst. 1 ZOHS *orgán veřejné správy nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že a) zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů, b) vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo c) vyloučí soutěž na relevantním trhu.*
55. Podle § 1 odst. 1 ZOHS *tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb (dále jen „zboží“) proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále jen „narušení“).*
56. Podle § 2 odst. 1 ZOHS *soutěžitelem podle tohoto zákona se rozumí mj. fyzické a právnické osoby, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli. Podle odst. 2 relevantním trhem je trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.*
57. Žalobce v žalobě nevymezil ani relevantní trh, který by měl být účinky OZV v hospodářské soutěži ohrožen, ani neučinil žádné konkrétní tvrzení k narušení hospodářské soutěže. Tomu bude odpovídat i míra obecnosti vypořádání této námítky soudem.
58. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 4. 2022, č. j. 7 As 60/2020 – 34 upozornil, že v případě posuzování aktů vzešlých ze samostatné působnosti obcí se uplatní restriktivní výklad § 19a ZOHS, který *musí odpovídat společenské realitě a nemůže dopadat na případy omezování hospodářské soutěže z ospravedlnitelných důvodů. Již od počátku své účinnosti byl § 19a ZOHS vykládán tak, že na jeho základě je posuzováno, zda důsledky obecně závazné vyhlášky spočívající v omezení či vyloučení hospodářské soutěže vycházejí z ospravedlnitelných důvodů a jsou aplikovány v souladu se zásadou proporcionality. Právě tento restriktivní výklad*

a rezervovaný přístup žalovaného [Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže] respektuje ústavní mantinely stanovené pro případný zásah do práva na samosprávu (srov. bod 39 cit. rozsudku).

59. V obecné rovině lze říci, že se soud v nyní projednávané věci ztotožnil s posouzením obdobné námitky o tvrzeném rozporu OZV s § 19a ZOHS, které provedl zdejší soud v již odkazovaném rozsudku 62 A 2/2023. Soud v nyní projednávané věci souhlasil s tím, že OZV dopadla na soutěžní prostředí na relevantním trhu, který lze geograficky vymezit územím statutárního města Karlovy Vary. Z věcného hlediska je relevantním trhem dotčeným OZV provozování hostinských provozoven definovaných v čl. 2 písm. b) OZV. Z časového hlediska jde o trh trvalý, charakterizovaný pravidelně se opakujícím hostinským provozem. Omezením provozní doby hostinských zařízení v lokalitách určených v OZV, které nezahrnují celé území města, došlo nejméně k ohrožení hospodářské soutěže provozovatelů hostinských zařízení na území města podle § 1 odst. 1 ZOHS. OZV totiž vedla ke zvýhodnění soutěžního postavení těch provozovatelů hostinských zařízení, jichž se OZV nedotkla. Existence ospravedlnitelných důvodů pro narušení hospodářské soutěže účinky OZV vylučuje závěr o nezákonnosti OZV pro rozpor s § 19a ZOHS. Pojem „ospravedlnitelné důvody“ představuje tzv. neurčitý právní pojem, k němuž uvedl zákonodárce v důvodové zprávě k návrhu zákona č. 293/2016 Sb. toto: „*Výrazem ospravedlnitelný se myslí oprávněný či omluvitelný, tj. sice negativní jev, avšak přinášející jiné výhody, které negativní vliv mohou převážít; lze se vyvinít. Ospravedlnitelné jednání tedy sleduje legitimní cíl, kterého nelze bez narušení hospodářské soutěže dosáhnout, přičemž míra narušení soutěže musí být proporcionální významu zamýšleného cíle.*“. V posuzované věci soud shledal legitimním cílem OZV veřejný zájem, který město jejím přijetím sledovalo, tj. veřejný zájem na zabezpečení veřejného pořádku, dobrých mravů, ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku zahrnující v širším pojetí právo občanů na ochranu soukromí a nerušené užívání jejich domovů. Statutární město Karlovy Vary přijetím OZV oprávněně cílilo na eliminaci či minimalizaci negativních důsledků nočního provozu hostinských zařízení na svém území, spočívajících v přestupkové a trestní činnosti a ve zvýšeném hluku v okolí nočních podniků. Podle soudu jsou ospravedlnitelnými důvody konkrétní existující skutkové okolnosti, které ospravedlnily postup města při přijetí OZV, která sice na poli hospodářské soutěže zvýhodnila provozovatele hostinských zařízení, avšak v nezbytně nutné míře a přiměřeně legitimnímu cíli zavedeného opatření. Míra narušení hospodářské soutěže tedy nebyla větší, než bylo v daném případě nezbytné pro dosažení legitimního cíle. Jak již soud uvedl výše, přes mnohaletou snahu města o řešení neuspokojivé situace v dané lokalitě, pokud jde, zjednodušeně řečeno, o veřejný pořádek a hluk, město zvolilo řešení spočívající v omezení provozní doby hostinských zařízení v pracovní dny do 24:00 a o víkendu do 02:00, kteréžto řešení soud hodnotí jako nezbytné a přiměřené. Podmínku nezbytnosti a přiměřenosti splňuje nejen časové určení uloženého opatření, ale i jeho místní určení na místa, kde dlouhodobě docházelo k porušování nočního klidu a veřejného pořádku. Výběr konkrétních míst, dotčených regulací OZV, jak bylo výše uvedeno, vycházel z objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií, které transparentně spočívaly v tom, že půjde o místa, kde přes dlouhodobou snahu a učiněná opatření nedošlo ke zlepšení a přetrvávaly problémy s narušováním veřejného pořádku a nočního klidu. Soud uzavírá, že veřejný zájem na ochraně hospodářské soutěže tak v důsledku konkrétních, výše popsanych, skutkových okolností ustoupil (v nezbytné míře) veřejnému zájmu na ochraně soukromí a veřejného pořádku. Ospravedlnitelné důvody tudíž aprobují městem zvolený postup při naplnění legitimních cílů, byť vedl k ohrožení hospodářské soutěže.

60. Z uvedených důvodů soud hodnotil námitku žalobce o rozporu OZV s § 19a odst. 1 ZOHS jako nedůvodnou.
61. Konečně soud pro úplnost uvádí, že OZV obstála i ve čtvrtém kroku testu, neboť posuzovanou regulaci nelze důvodně považovat za nerozumnou. Žalobce ostatně ani žádné konkrétní důvody, pro které by bylo lze regulaci v OZV označit za krajně nerozumnou či absurdní neuvedl. Soud souhlasí s tím, že statutární město Karlovy Vary v rámci OZV zohlednilo místní specifika při správě svých záležitostí tak, jak předpokládá právo obcí na samosprávu. Řešení zvolené v OZV se soudu nejeví jako zjevně absurdní.
62. V návaznosti na vše, co bylo uvedeno výše, soud činí následující závěrečné shrnutí. Soud nezjistil, že by OZV byla nezákonná, a to ani z hlediska všech čtyř kroků algoritmu soudního přezkumu zákonnosti normotvorné činnosti obce, ani proto, že by vyvolávala účinek odporující zákonnému zákazu narušování hospodářské soutěže. Jelikož námitka nezákonnosti OZV, kterou soud shledal nedůvodnou, byla jedinou žalobní námitkou směřující proti napadenému rozhodnutí, soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

VI.

Rozhodnutí soudu

63. Z důvodů shora popsanych soud posoudil žalobní námitky směřující proti napadenému rozhodnutí jako nedůvodné, a proto žalobu ve výroku I. tohoto rozsudku zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

64. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V projednávané věci by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovanému nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud žádnému z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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 (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Plzeň 25. června 2024

Mgr. Aleš Smetanka v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.