

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci navrhovatele: **Kongresové centrum ILF, a. s.**, se sídlem Pařížská 67/11, Praha 1, zastoupeného JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 2, Praha 10, proti odpůrci: **Magistrát města Teplice**, odbor dopravy a životního prostředí, se sídlem náměstí Svobody 2/2, Teplice, zastoupenému JUDr. Pavlem Marečkem, advokátem se sídlem Vaníčkova 1070/29, Ústí nad Labem, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 30. 11. 2015, č. j. MgMT/135251/2015 ODŽP/Ma/DZ-T, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 7. 2016, č. j. 40 A 1/2016 – 52,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odpůrci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Obec Bystřany byla pravomocným rozhodnutím ze dne 9. 9. 2015, č. j. KHSUL 36385/2015, uznána vinnou ze spáchání správního deliktu tím, že na pozemní komunikaci v ulici Tovární nezajistila, aby hluk a vibrace z provozu po této komunikaci nepřesahovaly stanovené hygienické limity, za což jí byla uložena pokuta ve výši 9.000 Kč.

[2] Aby zabránila opakování porušování povinnosti, kterou má jako vlastník pozemní komunikace dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, podala obec následně

žádost o umístění dopravního značení k omezení vjezdu nákladních vozidel v nočních hodinách do ulice Tovární pro rušení nočního klidu hlukem a vibracemi.

[3] V návaznosti na tuto žádost vydal odpůrce dne 30. 11. 2015 opatření obecné povahy č. j. MgMT/135251/2015 ODŽP/Ma/DZ-T. Jeho obsahem bylo podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu"), stanovení místní úpravy provozu v ulici Tovární v Bystřanech spočívající v umístění svislého dopravního značení B 13 „3,5t", E 13 „22:00 – 06:00 hod.", E 13 „MIMO BUS", dle přiložené situace.

[4] Navrhovatel se u Krajského soudu v Ústí nad Labem domáhal zrušení tohoto opatření obecné povahy. V návrhu uvedl, že je od roku 2004 vlastníkem nemovitostí na LV č. 1063 pro k ú. Bystřany, vedeného Katastrálním úřadem pro Ústecký kraj, Katastrální pracoviště Teplice, které tvoří skladový areál vybudovaný a provozovaný od 19. století. Celý areál se nachází v hlukově exponované lokalitě mezi železniční tratí Teplice – Lovosice, používané k těžké nákladní železniční dopravě, a rychlostní silnicí I. třídy č. 8, která navazuje na rychlostní silnici E55. Železniční trať ani rychlostní silnice nejsou nijak odhlučněny. K tomu navrhovatel doplnil, že stavby ve skladovém areálu, v nichž zaměstnává asi 55 pracovníků, byly umístěny v souladu s územním plánem a zkolaudovány rozhodnutím Městského úřadu v Teplicích ze dne 10. 1. 1994 bez omezení nočního zásobování areálu. Omezením vjezdu nákladních vozidel do dané lokality je navrhovateli a jeho nájemcům fakticky znemožněno podnikat ve skladovém areálu.

[5] V návaznosti na to navrhovatel namítl, že opatření obecné povahy představuje řešení, které je vůči němu zjevně nepřiměřené. Tímto opatřením nedochází jen k zásahu do jeho ústavně chráněného vlastnického práva, nýbrž i k jeho výraznému omezení. Skladový areál byl rovněž negativně zasažen výrazným poklesem tržní hodnoty.

II. Rozsudek krajského soudu

[6] Krajský soud návrh zamítl. Předně uvedl, že výrok napadeného opatření obecné povahy je dostatečně určitý. K žádosti obce Bystřany byla připojena přehledná situace dané lokality, z níž je patrné, že nové dopravní značení má být umístěno na sloupek již stávajícího dopravního značení, které se nachází při pravé straně vozovky na počátku vjezdu do ulice. Nebylo nutné blíže specifikovat stanovení místní úpravy v předmětném opatření obecné povahy, postačoval odkaz ve výroku opatření obecné povahy v podobě zmínky „dle připojené situace". Neurčitost výroku v důsledku údajně nečitelného písma ručně provedené modifikace dopravního značení soud rovněž neshledal. Ručně provedená modifikace je zřetelně čitelná, je z ní snadno seznatelné, že jde o tabuli „MIMO BUS", navíc byla učiněna právě na základě námitky navrhovatele, aby do dané lokality mohly zajíždět autobusy městské hromadné dopravy, kterou využívají jeho zaměstnanci.

[7] Odpůrce nepochybil ani tím, že si nevyžádal nové stanovisko Policie ČR. Jednalo se totiž o opakované podání téže žádosti o stanovení identické místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v ulici Tovární, které bylo učiněno v důsledku zrušení předchozího opatření obecné povahy rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 6. 2015, č. j. 40 A 2/21015 – 47, pro procesní pochybení odpůrce v procesu jeho přijímání. Odpůrce měl proto příslušné stanovisko k dispozici z předcházejícího řízení. Jelikož se jednalo o obsahově naprosto identický návrh a také vzhledem k tomu, že

písemné stanovisko má neomezenou platnost, je odpůrce zcela správně použil v řízení o napadeném opatření obecné povahy. Navrhovatelka navíc v předmětném řízení ani netvrdila, že v dané lokalitě došlo ke změně dopravní situace či že se nejedná o identické dopravní značení.

[8] K námitkám vůči nedostatkům správního spisu soud uvedl, že spisový materiál není veden chaoticky a neuspořádaně. Ve spise jsou založeny listiny, které mají relevanci k předmětnému řízení.

[9] K námitce, že se účastníci či dotčené orgány nemohli vyjádřit ke stanovisku Krajské hygienické stanice ze dne 10. 11. 2015, č. j. KHSUL 46880/2015, které odpůrce obdržel dne 13. 11. 2015, neboť lhůta pro podávání námitek uplynula dne 1. 11. 2015, soud uvedl, že navrhovatelka má nesprávnou představu o tom, kdy tato lhůta uplynula. Jelikož oznámení o návrhu opatření obecné povahy a výzva k uplatnění připomínek nebo námitek k návrhu byly zveřejněny veřejnou vyhláškou na úřední desce odpůrce v době od 16. 10. 2015 do 3. 11. 2015, lhůta pro podání námitek a připomínek trvala až do 16. 11. 2015 (posledního dne třicetidenní lhůty, která se odvíjí od data zveřejnění). Stanovisko Krajské hygienické stanice, které odpůrce obdržel dne 13. 11. 2015, bylo tedy k dispozici k nahlédnutí ještě před uplynutím této lhůty.

[10] Soud odpůrci vytkl, že stanovisko nebylo součástí spisového materiálu od počátku lhůty pro nahlédnutí do spisu a pro podávání námitek a připomínek. Nicméně za podstatnou považoval skutečnost, že bylo zařazeno mezi podkladový materiál před uplynutím lhůty. Zároveň soud poukázal na skutečnost, že námitky navrhovatele o porušení § 36 a § 172 odst. 1 správního řádu ztratily na naléhavosti a vyprázdnily svůj potenciál k případnému shledání procesní vady, jestliže navrhovatel po celou dobu plynutí lhůty nikterak nevyužil svého práva nahlédnout do spisu ani neuplatnil žádné připomínky či námitky.

[11] Soud uzavřel, že stanovením místní úpravy na pozemních komunikacích byl sledován důležitý veřejný zájem spočívající v zamezení neúměrného obtěžování obyvatel ulice Tovární nadměrným hlukem a vibracemi způsobenými provozem nákladních vozidel v nočních hodinách. Zvolená úprava neporušuje princip proporcionality z hlediska sledovaných cílů. K sekundárnímu zásahu do vlastnických práv navrhovatele v podobě dopravního omezení na jediné přístupové cestě k objektu sice došlo, nicméně ze zákonného důvodu, v minimální míře a přezkoumatelným opatřením. Odpůrce zároveň mohl posuzovat daný případ výlučně v mezích svých kompetencí, tedy z hlediska možnosti osazení dopravního značení na žádost obce Bystřany. Nebyl oprávněn posuzovat, zda lze hluk na dotyčné komunikaci snížit i jinými opatřeními, např. stavebními úpravami.

III. Kasační stížnost

[12] Navrhovatel (stěžovatel) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).

[13] Výrok napadeného opatření obecné povahy je dle něj neurčitý. V situaci (nákresu), která je nedílnou součástí opatření, je ručně nečitelně nakreslena dodatková tabule, ze které zřetelně nevyplývá, že jde o tabuli „MIMO BUS“. Pokud připustíme, že je možné vpisovat do výroku opatření obecné povahy ručně psaná doplnění a následně je vymáhat, jedná se o zásadní zásah do právní jistoty neurčeného okruhu adresátů takové místní úpravy provozu.

[14] Dále odpůrce porušil § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, neboť si nevyžádal nové ani potvrzující vyjádření Policie ČR k návrhu opatření obecné povahy. „Vyjádření“ ze dne 26. 8. 2014 nemá povahu vyjádření dle § 156 správního řádu a je vydáno formou razítka.

[15] Došlo také k porušení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, dle kterého nemůže být smysl umístění dopravního značení samoúčelný či šikanózní, ale naopak racionální a opodstatněný některým z legitimních důvodů. Z odůvodnění opatření obecné povahy vyplývá, že bylo vydáno na základě protokolu o kontrole ze dne 12. 8. 2014, č. j. KHSUL 31075/2014. K výslednému závěru přitom byly použity zcela nepřípustně nejvyšší naměřené hodnoty, nikoli jejich průměr, což je v rozporu s § 20 nařízením vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. K této žalobní argumentaci stěžovatele se krajský soud vůbec nevyjádřil, čímž zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností.

[16] V průběhu správního řízení byl porušen i § 17 správního řádu, neboť z odůvodnění opatření obecné povahy není zřejmé, z jakých podkladů odpůrce při jeho vydání vycházel. Spis obsahuje směsici historických dokumentů k předcházejícím řízením, které se k aktuálnímu řízení nevztahují. Soud poté akceptoval to, že se ve spisu nenacházel soupis všech jeho součástí s uvedením, kdy byly vloženy, jak zjistil stěžovatel při nahlížení 10. 12. 2015. Rozsudek je i v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[17] Opatření obecné povahy bylo vydáno na základě vyjádření Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 10. 11. 2015, které bylo odpůrci doručeno 13. 11. 2015. Hygienická stanice v tomto vyjádření označila hluk na komunikaci v ulici Tovární za nepodléhající režimu staré hlukové zátěže z důvodu, že areál navrhovatele je v provozu od roku 2000. Pokud byl zcela stěžejní materiál (vyjádření hygienické stanice) doručen do spisu téměř měsíc od oznámení o shromáždění podkladů pro rozhodnutí a výzvě k uplatnění námitek, je porušením § 36 správního řádu, pokud odpůrce nevyzval účastníky k novému seznámení s podklady pro rozhodnutí. Krajský soud vzniklou situaci nepřípustně bagatelizuje pouhou „výtkou“ odpůrci. Správní orgán měl v souladu s § 172 odst. 1 správního řádu návrh opatření obecné povahy vyvěsit až po projednání s dotčenými osobami dle § 136 správního řádu. Podstatné porušení stěžovatelových práv nelze bagatelizovat tím, že stěžovatel zůstal v průběhu lhůty pro seznámení se s podklady pasivní.

[18] Názor prezentovaný ve vyjádření Krajské hygienické stanice ze dne 10. 11. 2015, že v odborném posouzení možnosti přiznání režimu staré hlukové zátěže z 15. 8. 2014 provedeného Ing. F. byla nesprávně použita korekce decibelů u místních komunikací III. třídy s tím, že starou hlukovou zátěží se rozumí stav hlučnosti způsobený silniční a železniční dopravou, který nastal před koncem roku 2000, je nesprávný a nemá oporu ve skutkovém stavu. Areál stěžovatele byl zkolaudován a v provozu již před tímto rokem. Navrhovatel spoléhal na to, že v souladu s odborným posouzením možnosti přiznání

režimu staré hlukové zátěže ze dne 15. 8. 2014 zpracovaným Ing. F., není možné neaplikovat na projednávaný případ zvláštní limit pro stav hlučnosti způsobený silniční a železniční dopravou, který nastal před koncem roku 2000.

[19] Dále stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve vztahu k nepřezkoumatelnosti odůvodnění opatření obecné povahy a nepřiměřenému zásahu do vlastnického práva stěžovatele. Jediným důvodem pro umístění dopravního značení je údajné porušování limitů hluku v noční době. Krajská hygienická stanice při svém měření potvrdila tvrzení stěžovatele o existujícím „velkém hlukovém pozadí" v lokalitě, které není činností stěžovatele ani provozem v ulici Tovární způsobeno. Během měření proto vytrhovala průjezdy jednotlivých nákladních vozů, aby na jejich základě konstatovala porušení předpisů na ochranu před hlukem, což je v rozporu s § 20 nařízení č. 272/2011 Sb. K výslednému závěru pak byly použity zcela nepřípustně nejvyšší naměřené hodnoty, nikoliv jejich průměr.

[20] Magistrát města Teplice na jednu stranu vydal rozhodnutí, jímž povolil užívání staveb stěžovatele bez omezení přístupu po ulici Tovární, poté však jeho činnost napadeným opatřením obecné povahy podstatně omezil, což odporuje stěžovatelovu legitimnímu očekávání a narušuje to jeho právo vlastnit majetek a svobodně podnikat. Tento zásah by byl možný pouze ve výjimečných případech, které by musely být velmi přesvědčivým způsobem zdůvodněny. Z odůvodnění opatření obecné povahy však nic takového nevyplývá. Pokud si obyvatelé pořídili nemovitosti v hlukově dlouhodobě exponované lokalitě, nemohou oprávněně požadovat, aby byla ulice Tovární uzavřena pro nákladní dopravu směřující do areálu, který zaměstnává cca 55 obyvatel obce, a to po dobu deseti hodin každý den.

[21] V opatření obecné povahy nebyly vzaty v úvahu údaje o skladbě vozovky a typu a kvalitě povrchu, který je významným rizikem pro vznik a šíření vibrací. Negativní vlivy provozu lze jistě odstranit i jinak, než umístěním zákazových značek. Soud se nijak nevypořádal se žalobní námitkou, že postup odpůrce představuje nepřiměřený zásah z hlediska sledovaného cíle. Omezit vibrace lze jistě také snížením rychlosti na 20 km/h a novým povrchem vozovky či umístěním některého z retardačních prvků.

IV. Vyjádření odpůrce

[22] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že lhůta pro podání námitek a připomínek k návrhu opatření obecné povahy trvala 30 dní, uplynula 16. 11. 2015. V této lhůtě nebyly uplatněny žádné připomínky ani nebylo nahlédnuto do spisového materiálu.

[23] Dne 14. 10. 2015, tedy v den, kdy bylo oznámení o návrhu opatření obecné povahy zveřejněno, požádal odpůrce Krajskou hygienickou stanici Ústeckého kraje o stanovisko k protokolům č. 91664/2014, měření hluku v mimopracovním prostředí, a č. 91687/2014, měření vibrací v budovách a posouzení možnosti staré hlukové zátěže v Tovární ulici. Toto stanovisko mělo sloužit ke zlepšení orientace v dané problematice. Odpověď krajské hygienické stanice obdržel odpůrce dne 13. 11. 2015 a zařadil ji do spisu.

[24] Na základě všech doložených příloh, zejména však příkazu KHSUL 36385/2015 z 9. 9. 2015, protokolu o kontrole krajské hygienické stanice z 8. 10. 2014,

č. j. KHSUL 31076/2014 a stížnosti občanů bylo dne 30. 11. 2015 vydáno opatření obecné povahy.

[25] K namítané neurčitosti výroku opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že je v souladu s § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu třeba srozumitelně a nezaměnitelně vymezit pozemní komunikaci, jíž se stanovení úpravy týká. To odpůrce učinil jednak označením ulice v obci Bystřany, jednak zákresem do mapového podkladu. Ruční provedení dodatkové tabulky „MIMO BUS“ bylo doplněno již v předešlém řízení na základě námitky navrhovatele a schváleno Policií ČR.

[26] K rozporování hodnot zjištěných krajskou hygienickou stanicí odpůrce uvedl, že tato stanice na základě měření na ulici Tovární zjistila, že zde dochází k porušování právních přepisů na úseku ochrany obyvatel před hlukem a vibracemi. Odpůrci nepřísluší hodnotit správnost těchto podkladů ve smyslu přezkoumávání metodiky měření a interpretace naměřených hodnot. Odpůrce zajistil od krajské hygienické stanice vysvětlující stanovisko k problematice měření hluku a vibrací a k podkladům, které vzešly z měření provedeného akreditovanou laboratoří v ulici Tovární. Na základě zmíněných dokumentů shledal, že je dotčen veřejný zájem, a proto přijal opatření obecné povahy.

[27] Odpůrce nepovažoval za nutné dále zkoumat portfolio možností řešení snížení hluku a vibrací v dané lokalitě, protože považoval stanovení místní úpravy provozu v rozsahu návrhu obce Bystřany za opatření dostatečné, ve veřejném zájmu a podporující ochranu obyvatel obce před negativními vlivy dopravy. Jinými opatřeními se odpůrce nezabýval také proto, že nikdo během procesu přijímání opatření v tomto duchu nevznesl žádné námitky.

[28] K výtkám vůči vedení spisu odpůrce uvedl, že spis vždy obsahoval soupis ve smyslu § 17 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel dále neuvádí, které konkrétní historické dokumenty jsou součástí spisu, ačkoliv by jí být neměly. Spis dle odpůrce žádné takové podklady neobsahuje.

[29] Stěžovatel ve své replice k vyjádření odpůrce zdůraznil jednotlivé body své kasační argumentace.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[30] Kasační stížnost je projednatelná, není však důvodná.

V. A) Nepřezkoumatelnost rozsudku

[31] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spatřuje stěžovatel v souvislosti s několika věcnými kasačními námitkami (srov. body 15, 16, 19 a 21 tohoto rozsudku). Tuto námitku však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Krajský soud se všemi žalobními námitkami zabýval a z vypořádání každé z nich je patrné, proč ji nepovažoval za důvodnou. Jeho rozsudek je tak plně přezkoumatelný (k přezkoumatelnosti a jejím kritériím srov. např. rozsudky ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS či ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Konkrétními

stěžovatelovými výtkami vůči přezkoumatelnosti rozsudku se bude Nejvyšší správní soud blíže zabývat v rámci odpovědí na konkrétní věcné námitky, s nimiž se pojí.

V. B) Neurčitost výroku opatření obecné povahy

[32] Dále stěžovatel namítá, že je výrok napadeného rozhodnutí neurčitý. Neurčitost dovozuje zejména ze skutečnosti, že je do nákresu, který je součástí rozhodnutí, ručně nakreslena dodatková tabule s nápisem „MIMO BUS“.

[33] Tato námitka není důvodná. Z výroku opatření obecné povahy ve spojení s přiloženou situací je zcela zřejmé, kde dochází k místní úpravě provozu a o jakou úpravu se konkrétně jedná. Na určitosti opatření obecné povahy neubírá ani skutečnost, že výjimka pro autobusy městské hromadné dopravy je v nákresu doplněna ručně. Nadto tato ruční poznámka, napsaná čitelným hůlkovým písmem, byla doplněna v předcházejícím řízení právě na základě připomínky stěžovatele, že jeho zaměstnanci se dopravují do práce městskou hromadnou dopravou, proto není vhodné na ni vztahovat noční zákaz průjezdu ulicí. Nejde tedy o nějakou nahodilou dodatečně doplněnou poznámku, o které by nebylo jasné, kdy a jakým způsobem se do opatření obecné povahy dostala, ale o důsledek komunikace se stěžovatelem v průběhu řízení.

V. C) Absence potvrzujícího vyjádření Policie ČR, nedostatky správního spisu

[34] Stěžovatel namítá, že odpůrce pochybil tím, že si v řízení nevyžádal nové ani potvrzující vyjádření Policie ČR k návrhu opatření obecné povahy.

[35] Ani tuto námitku nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou. Zákon o silničním provozu v § 77 odst. 1 písm. c) počítá s možností stanovit úpravu provozu na silnicích II. a III. třídy a na místních komunikacích až po předchozím písemném vyjádření příslušného orgánu policie. Žalovaný si vyjádření k zamýšlené úpravě vyžádal. Opatření obecné povahy, které bylo po tomto stanovisku přijato, zrušil krajský soud rozsudkem ze dne 11. 6. 2015, č. j. 40 A 2/2015 - 47, z důvodu procesního pochybení odpůrce. Odpůrce poté vydal opatření obecné povahy nové, přičemž se při procesu jeho přijímání vyvaroval chyb, pro které bylo předchozí opatření zrušeno. Nicméně rozhodoval o tomtéž návrhu týkajícím se té stejné ulice a vycházel z již nashromážděných podkladů, včetně stanoviska Policie ČR, které je založeno na č. l. 11 správního spisu. Za těchto okolností odpůrce nepochybil, pokud formálně netrval na novém stanovisku policie, vzhledem k tomu, že se policie přesně k této situaci již vyjádřila.

[36] Také další výtky stěžovatele vůči správnímu spisu jsou nedůvodné. Spis je veden v souladu s § 17 správního řádu, jeho jednotlivé listy jsou postupně číslovány a logicky na sebe navazují. Je pravda, že některé dokumenty, které jsou ve spisu založeny, pochází z předchozího řízení o opatření obecné povahy, které bylo krajským soudem zrušeno. Jak však soud vysvětlil výše, odpůrce po zrušení opatření krajským soudem rozhodoval o téže úpravě znovu, je proto zcela v pořádku, že z dokumentů, které byly pro jeho rozhodování stále aktuální a použitelné, vycházel i v tomto řízení. Tyto dle stěžovatele „historické“ dokumenty jsou tak zcela logickou součástí správního spisu.

[37] Krajský soud se totožnou námitkou stěžovatele zabýval na straně 9 rozsudku a dospěl přitom ke stejnému závěru jako Nejvyšší správní soud.

V. D) Proporcionalita zásahu do práv stěžovatele

[38] Dále stěžovatel tvrdí, že zásah do jeho práv způsobený opatřením obecné povahy nebyl přiměřený. Proporcionalitu zásahu dle něj nezdůvodnil odpůrce ani krajský soud. Odpůrce měl nesprávně vycházet z nejvyšších naměřených hodnot, nikoliv z průměrných, navíc výsledky měření byly zkresleny tím, že z něj byl v dané lokalitě vyloučen hluk doléhající z rychlostní silnice a ze železnice. Odpůrce měl dle stěžovatele také v rámci proporcionality zvážit jinou, z hlediska zásahu do jeho práv méně invazivní, úpravu provozu.

[39] K posouzení této námitky je třeba vycházet z § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, podle něhož platí, že „*dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem*.“

[40] Je zřejmé, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, publ. č. 1794/2009 Sb. NSS).

[41] Odpůrce opatření obecné povahy v tomto ohledu dostatečně a přesvědčivě zdůvodnil. Uvedl, že je třeba chránit obyvatele ulice před hlukem a vibracemi v nočních hodinách, a to v souvislosti s povinnostmi obce Bystřany vyplývajícími z § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví. Obec má totiž jako vlastník komunikace technickými, organizačními a dalšími opatřeními zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity a aby bylo zabráněno nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby.

[42] Odpůrce zdůraznil, že přestože obec komunikaci udržuje, provedla její rozšíření a opravu a zajistila osazení svislého dopravního značení B 20 s omezením rychlosti na 30 km/h a umístění bezpečnostního zařízení – informačního panelu pro měření rychlosti, bylo při kontrole dodržování povinností správce pozemní komunikace ve dnech 12. a 13. 8. 2014 zjištěno překročení hluku i vibrací v nočních hodinách. Z toho důvodu, a také v souvislosti s tím, že ve lhůtě pro uplatnění námitek a připomínek k návrhu opatření obecné povahy nebyly žádné námitky ani připomínky uplatněny, považoval odpůrce navrhovanou úpravu za nezbytně vyžadovanou z hlediska důležitého veřejného zájmu.

[43] Je přitom zřejmé, že bral v potaz také zájmy stěžovatele, po komunikaci s ním přidal dodatkovou tabuli, díky čemuž umožnil neomezený průjezd ulicí autobusům městské hromadné dopravy, kterými se stěžovatelovi zaměstnanci dopravují do práce. Samotný zákaz vjezdu motorových vozidel těžších než 3,5 t poté stanovil v rozmezí od 22 do 6 hodin, tedy na osm nočních hodin, po zbývajících šestnáct hodin každého dne zůstává vjezd do areálu stěžovatele neomezený.

[44] Při posouzení námitky týkající se naměřených hodnot vycházel Nejvyšší správní soud z protokolu o měření provedeném Krajskou hygienickou stanicí Ústeckého kraje ze dne 3. 10. 2014, č. j. KHSUL 31076/2014. Z tohoto protokolu vyplývá, že hluk a vibrace byly měřeny po dobu několika dní. Měřeny byly hodnoty všech projíždějících vozidel, přičemž bylo zjištěno, že pouze projíždějící TIR soupravy (nákladní automobily těžší než 3,5 t) v noci překračují limity stanovené pro hluk a vibrace, a to bez výjimky. Skutečnost, že se měření zabývalo vozidly projíždějícími ulicí Tovární, nikoliv měřením hluku a vibrací způsobených provozem na nedaleké železnici či rychlostní silnici, výsledky měření nijak nezpochybňuje. Měření totiž bylo zaměřeno právě na ověření, zda vozidla projíždějící ulicí Tovární způsobují nadlimitní hluk a vibrace. U některých z vozidel to bylo prokázáno, což poté vedlo k uložení pokuty obci, a následně i k její žádosti o vydání opatření obecné povahy, kterým by se zabránilo překračování limitů těm vozidlům, která je svým provozem překračovala (nákladní soupravy těžší než 3,5t).

[45] Úprava provedená opatřením obecné povahy je tedy proporciální z hlediska jí sledované ochrany veřejného zájmu ve vztahu k právům stěžovatele, odpůrce ji posoudil v souladu s § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu i s uvedenou judikaturou. Přiměřeností a měřením hluku a vibrací se zabýval i krajský soud na stranách 10 a 11 svého rozhodnutí (jeho závěry jsou zrekapitulovány v bodě 11 tohoto rozsudku). Námitka tedy není důvodná.

V. E) Pozdní vložení vyjádření Krajské hygienické stanice do spisu

[46] Stěžovatel brojí také proti tomu, že vyjádření Krajské hygienické stanice ze dne 10. 11. 2015 se stalo součástí správního spisu až 13. 11. 2015, tedy několik dní před uplynutím lhůty pro seznámení se s podklady a pro uplatnění námitek a připomínek.

[47] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel tuto námitku oproti návrhu na zrušení opatření obecné povahy obsahově poněkud posunul. U krajského soudu brojil proti tomu, že toto vyjádření bylo do spisu odpůrce vloženo až po uplynutí lhůty pro uplatnění námitek a připomínek. Krajský soud se zabýval během této lhůty a zjistil, že toto tvrzení stěžovatele není pravdivé, neboť tato lhůta trvala do 16. 11. 2015. Toto zjištění soudu bylo zcela správné.

[48] Krajský soud zároveň posoudil i otázku, zda odpůrce postupoval správně, pokud vyjádření zařadil do spisu až ke konci lhůty pro seznámení se s ním. Se zdůrazněním skutečnosti, že do spisu během této lhůty nikdo (ani stěžovatel) nenahlížel a neuplatnil jakékoliv námitky či připomínky, dospěl k závěru, že ano.

[49] S tímto závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Dokumenty, z nichž přijetí opatření obecné povahy zejména vycházelo, se ve spise nacházely již v době zveřejnění návrhu, tedy na počátku běhu lhůty k seznámení se s podklady. Tyto dokumenty jsou vyjmenovány na straně 2 opatření obecné povahy (jde zejména o protokoly o měřeních a kontrole, stanovisko obce Bystřany a posouzení možnosti přiznání režimu staré hlukové zátěže).

[50] Ve vyjádření z 10. 11. 2015 je odpůrci ve dvou odstavcích stručně sděleno, že protokoly o měření byly vypracovány akreditovanou laboratoří, z naměřených hodnot bylo zjištěno překročení limitu pro hluk a vibrace v nočních hodinách a provozovateli komunikace udělena pokuta. Ke zprávě akustického centra krajská hygienická stanice uvedla, že dle přílohy č. 3 nařízení č. 272/2011 Sb. lze u komunikace, na níž bylo měření provedeno, použít korekci +5dB, nikoliv +20dB. Dále uvedla, že speciální limit pro starou hlukovou zátěž byl stanoven proto, aby se především v okolí hlavních silnic dosáhlo snadného splnění limitu bez nutnosti zásadních stavebních úprav a nákladných investic.

[51] Bylo by skutečně vhodné, kdyby i takovéto vyjádření, obzvláště pokud z něj odpůrce v textu opatření obecné povahy cituje, bylo součástí podkladů k návrhu již při jeho zveřejnění. Avšak vzhledem k okolnostem nyní projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pochybení odpůrce nedosáhlo takové intenzity, aby bylo nutné je z toho důvodu rušit. Vzal přitom v potaz zejména obsah vyjádření z 10. 11. 2015, obsah všech dalších dokumentů, které součástí spisu byly od počátku a ze kterých odpůrce při přijímání opatření obecné povahy vycházel, a také akcentoval skutečnost, že se během celé měsíční lhůty stěžovatel ani nikdo jiný do správního spisu nenahlédl a neuplatnil žádné připomínky či námitky. Fakticky se tedy absence dokumentu ve spisu nikoho nedotkla.

[52] Stěžovatel se dovolává rovněž závěrů obsažených v dokumentu „*Posouzení možnosti přiznání režimu staré hlukové zátěže (SHZ) – Tovární ul. Bystřany*“ ze dne 15. 8. 2014, který si sám nechal zpracovat a předložil jej odpůrci. Ing F. v tomto posouzení dospěl k závěru, že ve venkovních prostorech staveb lze uznat platnost hygienických limitů hluku pro starou hlukovou zátěž z dopravy. V tomto dokumentu je však počítáno s korekcí +20 dB, na základě čehož jsou učiněny závěry o možnosti přiznání staré hlukové zátěže. Nicméně z přílohy č. 3 k nařízení č. 272/2011 Sb. vyplývá, že lze použít korekci +5 dB, což odpůrce uvedl v textu opatření obecné povahy. Je tedy patrné, že se dokumentem zabýval, s jeho zněním se vypořádal, nicméně vzhledem k ostatním podkladům a důvodům dospěl k závěru o vhodnosti umístění dopravního značení v ulici Tovární k omezení nočního průjezdu motorových vozidel těžších než 3,5t. Tento postup a závěr odpůrce byl postupem zákonným. Stejně tak krajský soud se obdobnou námitkou zabýval na straně 9 svého rozsudku.

VI. Závěr a náklady řízení

[53] Navrhovatel se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[54] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť neměl ve věci úspěch. Odpůrci žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 19. ledna 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu