

## **S t a n o v i s k o**

### **odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 12/2008**

**Označení stanoviska:** Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) – veřejný pořádek

---

**Právní předpis:** zákon č. 128/200 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

**Ustanovení:** § 10 písm. a) a c)

**Související právní předpisy:** zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů  
zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

**Klíčová slova:** veřejný pořádek, čistota, veřejné prostranství

**Datum zpracování:** 26. května 2008 (aktualizace 1. ledna 2014)

---

**Dotaz:** *Jakým způsobem je možné ukládat práva a povinnosti v obecně závazné vyhlášce obce o veřejném pořádku a čistotě obce po nálezů Ústavního soudu Pl. 35/06 (Kořenov)?*

#### **Stanovisko:**

Ústavní soud svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 35/06 ve věci návrhu ministra vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Kořenov č. 2/2004, o zajištění a udržování čistoty veřejných prostranství a veřejné zeleně a zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v souvislosti s chovem a držením psů na území obce Kořenov dále rozšířil volnost obcí při vydávání obecně závazných vyhlášek.

Po nálezech Ústavního soudu Pl. ÚS 44/06 (Těrlicko), kde Ústavní soud připustil oprávněnost obcí upravovat hluk včetně omezení v podobě povinnosti zdržet se ve stanovených denních dobách o nedělích a dnech pracovního klidu všech prací se zařízeními způsobujícími hluk učinil Ústavní soud v dalších nálezech týkajících se zákonnosti obecně závazných vyhlášek další posuny, z nichž průlomový byl nález sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov), když konstatoval, že nebude vyžadovat, aby obce měly k ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách zákonné zmocnění a při hodnocení zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, **je třeba identifikovat předmět a cíl 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. A konečně, že **ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší.**

Ve svém dosud posledním nálezu ve věci obecně závazné vyhlášky obce Kořenov, sp. zn. Pl. ÚS 35/06, dále pokračuje ve svém liberálním přístupu k této problematice.

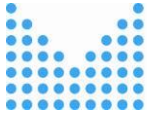
V citovaném nálezu se při hodnocení zákonnosti obecně závazné vyhlášky zabýval především s těmito okruhy problémů: veřejné prostranství, hluk – resp. veřejná produkce hudby, povinnosti osob v souvislosti s chovem a držení psů a povinnostmi spojenými s ochranou zeleně.

Ústavní soud konstatoval, že jeho „dosavadní judikatura vycházela z ustanovení § 10 písm. a) **věty za středníkem obecního zřízení** a vyžadovala, aby obec ve vyhlášce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku vždy místně určila konkrétní veřejná prostranství, na nichž se určitá činnost v určitém čase omezuje, případně zakazuje. **Takováto interpretace se jevila být v souladu se zákonnou dikcí § 10 písm. a) zákona o obcích v části ustanovení za středníkem.** ...Pro určení věcné působnosti **obce je podstatná věta před středníkem** ("...k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku"), zatímco věta za středníkem je již jen demonstrativním výčtem toho, co taková vyhláška může obsahovat.

Ústavní soud v této souvislosti poznamenal, že pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku se neomezuje jen na veřejná prostranství, jak by snad mohlo vyplývat z ustanovení věty za středníkem v § 10 písm. a) zákona o obcích (demonstrativní výčet). **Obec svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích, nebo pokud jsou způsobilé veřejný pořádek v obci narušit.**

Ústavní soud uvádí, že tento jím vyslovený právní názor neznamená, že by požadavek specifikace míst, v nichž má být určitá činnost regulována, do budoucna zcela opustil. Nejde však o požadavek vyplývající z dikce § 10 písm. a) zákona o obcích, nýbrž o požadavek, který je diktován obecným principem proporcionality. V souladu s principem proporcionality obecně platí, že obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu. To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá, ve vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Příkladem toho, co bylo uvedeno výše, může být úprava hluku. **Hlučná činnost bude ve větší míře narušovat veřejný pořádek v rezidenční zóně, ale ve výrazně menší míře bude působit rušivě v zóně průmyslové, kde nikdo nebydlí, nebo v oblasti koncentrace zábavních podniků, kde lze očekávat vyšší práh hluku.**



**Ústavní soud konstatoval, že obec má pravomoc v obecně závazné vyhlášce vymezit odlišně dobu nočního klidu v pracovních dnech a ve dnech pracovního klidu, demonstrativně vyjmenovat činnosti, které noční klid narušují, spolu se stanovením povinnosti zdržet se těchto činností ve vymezené době, případně na vymezených místech na území obce [§ 10 písm. a) a b) zákona o obcích].<sup>1</sup>**

Dále se Ústavní soud zabýval povinnostmi osob v souvislosti s chovem a držení psů. Zde rovněž ustoupil od své dosavadní judikatury. Na základě hodnocení účelu a cíle vyhlášky s účelem a cílem zákona č. 246/1992 Sb. došel k závěru, že obec je oprávněna, v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích, regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích nebo dokonce zakázat jejich volný pohyb na těchto prostranstvích, stejně jako je oprávněna, rovněž v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích, regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích i pokud jde o způsob jejich pohybu (např. na vodítku), event. vybavení náhubkem. Obec je rovněž oprávněna ukládat povinnosti v souvislosti s odklizením psích exkrementů na veřejném prostranství podle § 10 písm. c) zákona o obcích.

Posledním okruhem, který Ústavní soud v tomto nálezu řešil, byly povinnosti spojené s ochranou veřejné zeleně. Kromě závěrů ohledně nařízení sečí, které již učinil v nálezu Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) zde šel ještě dále a judikoval, že dosavadní teze, že obec může určité činnosti (typicky táboření, stanování, rozdělování ohně) zakázat jen na veřejných prostranstvích ve vlastnictví obce a nikoli na veřejných prostranstvích ve vlastnictví třetích osob, je nadále rovněž neudržitelná.

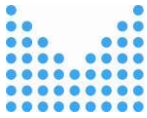
Zároveň dovedl, že obce neměly využívat své vrchnostenské oprávnění k posílení ochrany svého vlastnictví na úkor vlastnictví jiných osob. Proto **pokud chce obec chránit veřejnou zeleň v režimu § 10 písm. c), případně veřejný pořádek v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích**, např. zákazem neoprávněného (ve smyslu nedostatku svolení vlastníka pozemku) stanování a táboření na vymezených veřejných prostranstvích, případně území obce, **pak to musí činit zásadně bez ohledu na vlastnictví konkrétního pozemku.**

Závěrem lze říci, že nález Ústavního soudu Pl. ÚS 35/06 opravňuje obce pomocí obecně závazných vyhlášek stanovovat další povinnosti a zákazy, kromě již Ministerstvem vnitra standardně uznávaných.

Ve prospěch návrhu Ministerstva vnitra rozhodl Ústavní soud, když shledal jako vykročení z mezí zákonem stanovené působnosti ve slovech "areálu místních hřbitovů", neboť obec není oprávněna stanovit, v obecně závazné vyhlášce, povinnosti ve vztahu k místním hřbitovům. Podle § 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, v platném znění (který je zvláštním zákonem ve vztahu k § 10 písm. a) zákona o obcích), totiž tuto problematiku je nutno upravit v řádu veřejného pohřebiště.

---

<sup>1</sup> Tento závěr je však ve světle novely zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, účinné od 15. ledna 2013, již zčásti neaplikovatelný, neboť zákon o přestupcích sám stanovil dobu nočního klidu a zmocnil obce pouze k výjimečnému zkrácení doby nočního klidu. S ohledem na tuto skutečnost je třeba nově chápat a vykládat závěry tohoto nálezu.



Další část obecně závazné vyhlášky, kterou zrušil je vymezena slovy: "vyjma prostor, ke kterým obec nemá vlastnické právo". Zde ústavní soud konstatoval, že chce-li obec chránit veřejnou zeleň v režimu § 10 písm. c), případně veřejný pořádek v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích, např. zákazem neoprávněného (ve smyslu nedostatku svolení vlastníka pozemku) stanování a táboření na vymezených veřejných prostranstvích, případně území obce, pak to musí činit zásadně bez ohledu na vlastnictví konkrétního pozemku.

Posledním bodem, kde Ústavní soud vyhověl návrhu MV ve věci sankcí, které je za porušení vyhlášky možno uložit. Zrušení odůvodnil tím, že není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila obecně závazná vyhláška za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. Pokud tak obec učinila (v čl. 6 odst. 2 vyhlášky), vykročila z mezí své pravomoci.

---

**Poznámky:**

- stanovisko popisuje právní stav ke dni aktualizace
  - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-