

Stanovisko **odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra** **č. 29/2008**

Označení stanoviska: Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) – veřejný pořádek

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

Ustanovení: § 10, § 34 a § 35

Související právní předpisy: zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „lázeňský zákon“)
zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

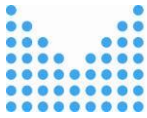
Klíčová slova: lázeňský statut, veřejný pořádek, veřejné prostranství, chov zvířat, hluk, čistota

Datum zpracování: 27. listopadu 2008 (aktualizace 1. ledna 2014)

Stanovisko:

Ústavní soud svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 46/06 zrušil některá ustanovení obecně závazné vyhlášky č. 12/1993 města Mariánské Lázně (dále jen „vyhláška“), o veřejném pořádku v lázeňském městě Mariánské Lázně.

Vyhláška sama sebe prohlašuje svým způsobem za prováděcí vyhlášku k lázeňskému statutu pro lázeňské místo Mariánské Lázně. Dle § 10 odst. 1 lázeňského zákona stanoví lázeňské místo a jeho statut vlada nařízením. K tomu, aby mohla mít předmětná vyhláška charakter prováděcího předpisu, muselo by v lázeňském zákoně či v nařízení vlády, jímž se vydává lázeňský statut, existovat zákonné zmocnění k vydání takového prováděcího právního předpisu. Ústavní soud však v této souvislosti konstatoval, že pouhá proklamace, že jde o vyhlášku "svým způsobem provádějící statut", však její rozpor se zákonem nezakládá, ani není schopná sama o sobě vést k závěru, že napadená vyhláška je prováděcím právním předpisem v legislativně technickém pojetí.



Ústavní soud ve vztahu k **právní určitosti pojmů v obecně závazných vyhláškách** konstatoval, že použití relativně neurčitých pojmů není obecně závazným normám cizí a v podstatě vyžaduje, aby příslušný orgán jejich obsah případ od případu posoudil a rozhodl o postupu, který je pro takovou situaci předpokládán. Ústavní soud má tedy za to, že úprava přijatá v napadeném ustanovení, tedy použití relativně neurčitého pojmu, nevybočuje z mezí samostatné působnosti obce a pro případ možného zneužití uplatnění samosprávy při aplikaci a interpretaci relativně neurčité normy, který zákon neschvaluje, zůstává dotčenému subjektu právo obrany proti takovému rozhodnutí, a to i cestou soudní.

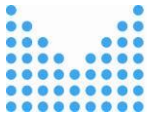
Ve vztahu k **omezení hlučnosti různých, i neprovozních, aktivit v zájmu nerušeného a pokojného užívání míst sousedících se zábavními podniky a diskotékami** se Ústavní soud vyjádřil, že regulace činností narušujících veřejný pořádek hlukem musí být poměřována povahou této činnosti a místem, kde je provozována, a zdůraznil i proporcionalitu její regulace směrem k zamyšlenému cíli. Ústavní soud konstatuje rozšíření v právním hodnocení problematiky regulace hluku obecně závaznými vyhláškami; napadenou úpravu ve vztahu ke sledovanému cíli („jiné zábavné podniky, jako například diskotéky musí být zajištěny tak, aby nerušily občany žijící v sousedství a blízkém okolí“) shledal proporcionální.

K **plošným zákazům** Ústavní soud uvedl, že existence místních specifik a potřeb na ně reagovat určitým regulačním způsobem naznačuje právě omezení zákazu pouze na určitá místa v obci, či na určité doby, nejlépe v kombinaci obojího. Plošné zákazy naopak naznačují svévoli, nerespektování principu proporcionality a osobování si pravomoci přijímat obecné regulace.

Ústavní soud konstantně rozhoduje, že ve vztahu k **přestupkům proti veřejnému pořádku a přestupkům proti pořádku v územní samosprávě** není možné, aby jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku, mohla obec zařazením do obecní vyhlášky stíhat jako přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. Skutková podstata přestupku podle § 46 odst. 2 má subsidiární povahu ke skutkové podstatě přestupku podle § 47 odst. 1 zákona o přestupcích.

Zákaz přivádět zvířata na lázeňskou kolonádu je zákazem legitimním, dle Ústavního soudu, opřeným o ustanovení § 10 písm. a) příp. c) zákona o obcích.

Dosavadní postoj Ústavního soudu k **regulaci chovu a držení hospodářských zvířat obecně závaznými vyhláškami** byl takový, že je ruší s odůvodněním, že pravidla chovu zvířat upravuje zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých zákonů (veterinární zákon), který v ustanovení § 46 neobsahuje pro obec žádné zmocnění, ve kterém by mohla tuto oblast regulovat. Odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, však 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. Poměřením úpravy v napadené vyhlášce Ústavní soud konstatoval, že se její účel a cíl se zákonnou úpravou nekryjí. Ústavní soud konstatuje posun v právním



hodnocení problematiky regulace chovu domácích zvířat obecně závaznými vyhláškami a z důvodů vyložených výše uzavírá, že město Mariánské Lázně sledovalo napadeným ustanovením legitimní cíl v rámci věcně vymezené oblasti § 10 písm. b) zákona o obcích, v níž může bez zákonného zmocnění ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti. Ve vztahu ke sledovanému cíli (zákaz chovu domácích zvířat ve vnitřním lázeňském území) shledal Ústavní soud napadenou úpravu proporcionální. Ústavní soud dále uvedl, že zákaz chovu domácích zvířat vyhláškou musí být poměřován povahou tohoto zákazu, jeho rozsahem a místem, kde je uplatňován. Je tak třeba zdůraznit, že úprava v obecně závazné vyhlášce musí být proporcionální ve vztahu ke sledovanému cíli.

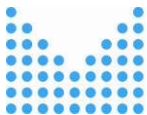
Ústavní soud v tomto nálezu potvrdil dosavadní přístup Ministerstva vnitra, jako dozorového orgánu k zákazu **regulace jízdy na kolech, motocyklech nebo autech na veřejných prostranstvích, která jsou pozemními komunikacemi**. Jízda na kolech, motocyklech nebo autech po parkových cestách však do oblasti upravené zákony nezasahuje. Ústavní soud v tomto směru konstatoval, že přestože parková cesta může mít s ohledem na místní podmínky charakter místní či účelové komunikace ve smyslu zákona o pozemních komunikacích, který neobsahuje žádné zmocnění k tomu, aby obec jeho problematiku dále upravila, lze toto pravidlo chápat jako výkon samostatné působnosti obce v oblasti ochrany veřejné zeleně ve smyslu ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích.

Naproti tomu ustanovení, ve kterém se hovoří o **najíždění na chodníky motorovými vozidly, ať z důvodu skládání a nakládání nebo parkování** Ústavní soud zrušil s odůvodněním, že se město Mariánské Lázně při vydání vyhlášky pohybovalo mimo hranice zákonem vymezené působnosti, konkrétně mimo rámec zákona o provozu na pozemních komunikacích, neboť zde účel chránit veřejnou zeleň dle ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích odpadá.

K zásadnímu závěru dospěl Ústavní soud v oblasti **zvláštního užívání veřejného prostranství**, kde judikoval, že užívat veřejné prostranství nad obvyklou míru nebo k jinému než určenému účelu je možné na základě povolení příslušného odboru městského úřadu. Každý, komu bylo toto zvláštní užívání povoleno, je může užívat v rozsahu tohoto povolení. Stanovení dalších, blíže neurčitých omezení je v rozporu s požadavkem právní jistoty.

Ústavní soud dále v předmětném nálezu dovodil, že **spalovat předměty, shrabané listí na dvorech, zahrádkách a jiných volných prostranstvích (mimo odpadů, jelikož materie týkající se odpadů je kogentně a komplexně zpracována v zákoně o odpadech)**, lze podřadit pod správu záležitostí místního nebo regionálního dopadu a její úprava je v zájmu obce a jejích občanů, ke které je obec zmocněna ustanovením § 10 písm. c) zákona o obcích. Zákon na ochranu ovzduší umožňuje jisté materiály na otevřených ohništích spalovat, obec však může jejich spalování zakázat a tím fakticky rozšířit zákonný zákaz, neboť je k normativní úpravě tohoto zákazu oprávněna na základě již zmíněného § 10 písm. c) zákona o obcích.

V oblasti **dozoru nad technickou nezávadností objektů** Ústavní soud judikoval, že samotný dozor přísluší orgánům státní správy ve smyslu stavebního



zákona; **schůdnost chodníků** upravuje zákon o pozemních komunikacích. Konkrétní odpovědnost vlastníků domů je řešena občanskoprávními normami nebo je možno postupovat podle zákona o přestupcích, je-li chodník veřejným prostranstvím.

Lze shrnout, že uvedený nálezkonstatoval, že je možné v obecně závazné vyhlášce

- **upravit chov zvířat, úprava v obecně závazné vyhlášce však musí být proporcionální ve vztahu ke sledovanému cíli a nesmí se dostat do kolize se zákony upravujícími danou oblast;**
- **zákaz vstupu se zvířaty na lázeňskou kolonádu v lázeňských městech a na určitá místa, pokud lze vzhledem ke konkrétním místním podmínkám vstup se zvířetem na určité místo považovat za činnost způsobilou narušit veřejný pořádek v obci;**
- **upravit zvláštní užívání veřejného prostranství nad obvyklou mírou nebo k jinému než určenému účelu na základě povolení příslušného odboru městského úřadu;**
- **omezit hlučnost různých, i neprovozních, aktivit v zájmu nerušeného a pokojného užívání míst sousedících se zábavními podniky a diskotékami;**
- **zakázat spalovat předměty, shrabané listí na dvorech, zahrádkách a jiných volných prostranstvích (vyjma odpadů);**

Poznámky:

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