

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové (soudkyně zpravodajky), Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení čl. 2 odst. 2 písm. e) obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 2/2014, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, kterou se stanovuje kratší doba nočního klidu, výjimečné případy, ve kterých lze rozhodnutím vymezit dobu nočního klidu kratší, a vymezují činnosti, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci, včetně omezení těchto činností, za účasti města Chrastava jako účastníka řízení takto:

Ustanovení čl. 2 odst. 2 písm. e) obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 2/2014, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, kterou se stanovuje kratší doba nočního klidu, výjimečné případy, ve kterých lze rozhodnutím vymezit dobu nočního klidu kratší, a vymezují činnosti, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci, včetně omezení těchto činností se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění:

I. Shrnutí návrhu

1. Dne 9. 2. 2016 byl Ústavnímu soudu doručen obsahově i formálně bezvadný návrh Ministerstva vnitra (dále jen „navrhovatel“) na zrušení čl. 2 odst. 2 písm. e) obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 2/2014, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, kterou se stanovuje kratší doba nočního klidu, výjimečné případy, ve kterých lze rozhodnutím vymezit dobu nočního klidu kratší, a vymezují činnosti, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci, včetně omezení těchto činností (dále jen „vyhláška“), pro rozpor s principem materiálního právního státu ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a dále s čl. 104 odst. 1 a odst. 3 Ústavy.

2. Vyhláška obsahující napadené ustanovení zní následovně:

„Obecně závazná vyhláška města Chrastavy č. 2/2014 ze dne 1. září 2014, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, kterou se stanovuje kratší doba nočního klidu, výjimečné případy, ve kterých lze rozhodnutím vymezit dobu nočního klidu dobou kratší, a vymezují činnosti, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci, včetně omezení těchto činností.

Zastupitelstvo města Chrastava se na svém zasedání dne 1. 9. 2014, usnesením č. 2014/04/XVI usneslo vydat dle ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 10 písm. d), § 35 a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku (dále jen „vyhláška“):

Čl. 1

Úvodní ustanovení

1. Cílem této vyhlášky je zlepšení pohody bydlení a pobytu v otevřených prostorách a na veřejných prostranstvích¹⁾ v zastavěném území²⁾ města Chrastava (dále jen „město“), a to prostřednictvím přiměřeného omezení některých činností, které by mohly narušit veřejný pořádek. Dalším cílem je stanovení výjimečných případů, ve kterých lze zmírnit tvrdost zákonného stanovení jednotné doby nočního klidu.

Čl. 2

Stanovení kratší doby nočního klidu

1. Doba nočního klidu je vymezena zvláštním právním předpisem od 22:00 hodin do 6:00 hodin³⁾.

2. Stanovují se výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu stanovena dobou kratší:

a) v noci z 30. dubna na 1. května je doba nočního klidu vymezena dobou od 02:00 hodin do 06:00 hodin,

b) v průběhu července a srpna v noci z pátku na sobotu a v noci ze soboty na neděli je doba nočního klidu vymezena dobou od 23:00 hodin do 6:00 hodin.

c) v noci ze 4. na 5. července a v noci z 5. na 6. července je doba nočního klidu vymezena dobou od 23:00 hodin do 6:00 hodin.

d) v noci z 31. prosince na 1. ledna doba nočního klidu není vymezena.

e) v době konání společenských a kulturních akcí pořádaných městem Chrastava je doba nočního klidu vymezena dobou od 02:00 hodin do 06:00 hodin.

3. Rada města může rozhodnutím⁴⁾ stanovit další výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.

Čl. 3

Výčet činností, které by mohly narušit veřejný pořádek a občanské soužití v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku a omezení těchto činností

1. Používám hlučných strojů a zařízení v nevhodnou denní dobu. Každý je povinen zdržet se o nedělích a státem uznaných svátcích⁵⁾ v době do 8:00 hodiny a po 12:00 hodině veškerých prací spojených s užíváním zařízení a přístrojů způsobující hluk, např. sekaček na trávu, cirkulárek, motorových pil, motorových kos, křovinořezů a pod.

2. Provozování předzahrádek pohostinských a restauračních provozoven v zastavěné části města.

Předzahrádky pohostinských a restauračních zařízení v souvisle zastavěné části města mohou být provozovány pouze mimo dobu nočního klidu.

Čl. 4

Závěrečná ustanovení

1. Porušení této vyhlášky lze u fyzických osob postihovat jako přestupek⁶⁾, u právnických osob a fyzických osob, které jsou podnikateli, jako správní delikt⁷⁾.

2. Zrušuje se Obecně závazná vyhláška č. 8/2008 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, ze dne 15. prosince 2008.

3. Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni jejího vyhlášení.

Ing. Michael Canov
starosta

Zita Václavíková
místostarostka

1) § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů - Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru,

2) § 58 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů,

3) § 47 odst. 3 věta první zákona č. 200/1990, Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů „Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny“,

4) § 101 odst.2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů „Rada obce je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů; k platnému usnesení nebo rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.“

5) §§ 1 a 2 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu ve znění pozdějších předpisů

6) zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (§46 odst. 2)

7) zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (§ 58 a násl.)“

3. Napadeným ustanovením si dle návrhovatele město Chrastava pro sebe udělilo výjimku a samo sebe vyňalo z povinnosti nechat své záměry posoudit v rámci vyhláškou pro ostatní subjekty zavedeného povolovacího řízení. Podle návrhovatele však toto není možné, jelikož výjimku nelze vázat na samotného pořadatele akce, neboť

tak dochází k porušování ústavních principů ve smyslu nepřipustného zásahu zastupitelstva obce do kompetence orgánů výkoné moci v rámci posuzování naplnění kritéria veřejného zájmu při rozhodování v konkrétních věcech. Navrhovatel odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/13 ze dne 5. 8. 2014 (N 148/74 SbNU 263; 220/2014 Sb.), z nějž dovozuje, že zavedení odlišného právního režimu pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce je nepřipustné, neboť zakládá nerovnost osob podléhajících výkonu veřejné moci.

4. Navrhovatel poukazuje na to, že pokud již město zavedlo, v návaznosti na § 47 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění zákona č. 494/2012 Sb. (dále „zákon o přestupcích“), pro určité subjekty režim správního řízení, není možné, aby samo sebe z tohoto režimu vyňalo a připravilo tak osoby, jež mohou obcí organizované a jí *a priori* (obecně závaznou vyhláškou) schválené činnosti považovat za rušící, o možnost využití opravných či dozorčích prostředků nebo cesty správního soudnictví. Navrhovatel má dále za to, že „kritériem pro určení výjimečných případů, kdy je stanovena doba nočního klidu dobou kratší nebo žádnou přímo v obecně závazné vyhlášce, by měl být na základě objektivních kritérií výlučně charakter těchto akcí, nikoli pak osoba pořadatele, přičemž by se mělo jednat o takový charakter, kdy je zřejmé, že místní veřejný zájem na zkrácení doby nočního klidu v době konání takové akce je objektivně převažující nad spravedlivým očekáváním ve vztahu k dodržování doby nočního klidu v rozsahu stanoveném zákonem o přestupcích“.

II. Vyjádření účastníků řízení

5. Ústavní soud podle § 69 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zaslal návrh městu Chrastava jako účastníku řízení k vyjádření.

6. Město Chrastava ve svém vyjádření ze dne 22. 2. 2016 odkázalo na odůvodnění k vyjádření přiloženého rozkladu, který dne 1. 7. 2015 podalo proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti předmětného ustanovení vyhlášky. Dle názoru města Chrastava vyhláškou pro žádné subjekty režim správního řízení zaveden nebyl. V režimu správního řízení totiž obec rozhoduje, v souladu s § 147 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), toliko a) o věcech vymezených v § 58 odst. 1 zákona o obcích (týkajících se označování ulic nebo jiných veřejných prostranství); b) o právech a povinnostech právnických a fyzických osob na úseku přenesené působnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Stanovování výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou, však do úseku přenesené působnosti nespadá; jde zde o definici doby nočního klidu, nikoliv o projednávání přestupků dle § 53 zákona o přestupcích, které by dle § 95a téhož zákona do úseku přenesené působnosti již spadalo. Nadto obecně závazné vyhlášky, včetně té vydané na základě § 47 odst. 3 zákona o přestupcích za účelem stanovení výjimek z obecné zákonné definice doby nočního klidu, obec vydává prostřednictvím svého zastupitelstva v samostatné působnosti (dle § 10 ve spojení s § 84 zákona o obcích) a rozhodnutí o výjimce z takto upravené definice doby nočního klidu obec vydává na základě relevantní obecně závazné vyhlášky prostřednictvím rady rovněž v samostatné působnosti (§ 102 odst. 3 zákona o obcích). Opačný výklad (rozhodování o výjimce z nočního klidu v režimu správního řízení) by totiž vedl k neúměrnému zatížení žadatelů o takovou výjimku, znemožnil by rozhodovat

o této vysoce lokální otázce radě, operativnímu samosprávnému orgánu, a znamenal by, že pochybil sám zákonodárce, který stanovil dva naprosto rozdílně řešené způsoby stanovování výjimek z doby nočního klidu.

7. Ve zmiňovaném rozkladu město Chrastava dále podotýká, že kdyby vyhláška výjimku vázanou na osobu pořadatele, město Chrastava, přímo neobsahovala, musela by rada města, která o konání městem organizovaných akcí rozhoduje, sama sebe žádat o výjimku, což lze označit nejen za nadbytečné, ale i za komické. Konečně stran argumentace Ministerstva vnitra nálesem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/13 ze dne 5. 8. 2014 (N 148/74 SbNU 263; 220/2014 Sb.) město Chrastava uvádí, že tento nelze na danou situaci vztáhnout, neboť v tomto případě je k udělení výjimek (ovšem nikoliv z povinnosti dodržovat noční klid, ale z obecné definice jeho doby) přímo obecně závaznou vyhláškou obec explicitně zmocněna zákonem. Nadto byla ve zmíněném nálezu řešena věc, kdy obec sama sobě udělila výjimku na něco, co mohla porušit (veřejný pořádek), kdežto v nyní projednávané věci si Chrastava udělila výjimku na něco, co porušit nelze (kratší doba nočního klidu). O analogii se zmíněným nálesem by bylo možno hovořit toliko za hypotetické situace, kdy by obec například zakázala provozování předzahrádek v době nočního klidu a uvedla přitom, že se to netýká předzahrádek v jejím vlastnictví.

8. Nad rámec argumentace uvedené v rozkladu pak město Chrastava ještě dodalo, že režim správního řízení lze zavést jen tam, kde by nějaká činnost mohla způsobit přestupek; v režimu správního řízení by se postupovalo například v případě, že by město hodlalo dát výjimku na nějakou činnost v době nočního klidu. Zdůraznilo dále, že ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích staví oba způsoby stanovení výjimek z nočního klidu (obecně závaznou vyhláškou a rozhodnutím vydaným na jejím základě) na roveň (spojkou „nebo“) a jednotné tedy musí být i způsob (prosté hlasování v samosprávném orgánu, nikoliv správní řízení) a možnost určení konkrétního nositele výjimečného případu. Město Chrastava pak vyzdvihlo, že Ministerstvo vnitra nijak nekomentovalo to, že napadená vyhláška svěřuje pravomoc udělovat výjimek z nočního klidu radě, a nikoliv obecnímu úřadu (který by je měl, podle § 95a zákona o obcích, udělovat, šlo-li by skutečně o správní řízení), čímž fakticky popřelo svou vlastní argumentaci. Konečně poukázalo na to, že kdyby bylo přistoupeno na tezi Ministerstva vnitra o nutnosti udělovat individuální výjimek z doby nočního klidu v režimu správního řízení, znamenalo by to diskriminaci všech subjektů kromě města, které by si prostřednictvím zastupitelstva mohlo před plánovanou akcí vydat novou obecně závaznou vyhlášku, kdežto ostatní subjekty by musely podstoupit zdlouhavé správní řízení.

9. Navrhovatel v replice ze dne 24. 5. 2016 setrval na své argumentaci, přičemž zdůraznil, že platí-li ve vazbě na ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích pro určité subjekty režim správního řízení, nelze jej pro jiné subjekty vyloučit zejména proto, že účastníky takového řízení se mohou stát osoby, jejichž oprávněné zájmy by byly stanovením doby nočního klidu dobou kratší nebo žádnou ohroženy. Dále upozornil, že rozhodování o stanovení výjimek, při nichž je doba nočního klidu stanovena dobou kratší nebo žádnou, v režimu správního řízení, navzdory odlišnému názoru města Chrastava, skutečně probíhá, a odkázal na náleze sp. zn. Pl. ÚS 13/09 ze dne 25. 1. 2011 (N 5/60 SbNU 33; 40/2011 Sb.). Uvedl také, že to nicméně neznamená, že se jedná o rozhodování v působnosti přenesené; něco takového, navzdory přesvědčení města

Chrastava, ostatně navrhovatel ani netvrdil a vždy odkazoval na judikaturu Ústavního soudu vztahující se k rozhodování v působnosti samostatné.

10. V souladu s § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu byla Ústavním soudem vyzvána k vyjádření Veřejná ochránkyně práv, která je oprávněna vstoupit do řízení jako vedlejší účastník. Veřejná ochránkyně práv podáním ze dne 22. 2. 2016 Ústavnímu soudu sdělila, že svého práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastník nevyužívá. Dodala přitom, že se s předkládaným návrhem Ministerstva vnitra ztotožňuje.

11. Město Chrastava podáním ze dne 26. 4. 2016 a Ministerstvo vnitra podáním ze dne 29. 4. 2016 Ústavnímu soudu sdělily, že s účinností od 1. 10. 2016 bude napadená vyhláška novelizována. Tato novelizace se však netýká napadeného ustanovení, ale je činěna v reakci na přijetí zákona č. 204/2015 Sb., který k tomuto datu novelizuje zákon o přestupcích mimo jiné tak, že z § 47 odst. 3 vypouští slova „nebo rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky“ (obcím tedy odnímá oprávnění ve věci stanovování výjimek z nočního klidu vydávat rozhodnutí na základě obecně závazné vyhlášky). V této souvislosti bude novelizován čl. 3 vyhlášky, který nyní zakotvuje pravomoc Rady města Chrastava rozhodovat o výjimkách z doby nočního klidu.

III. Podmínky věcného projednání návrhu

12. V řízení o kontrole norem je Ústavní soud v souladu s čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy příslušným rozhodovat o návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Oprávnění Ministerstva vnitra k podání takového návrhu vyplývající z § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu, je podmíněno tím, že se Ministerstvo vnitra pokusilo přimět obec ke zjednání nápravy (tvrzeně) protizákonného stavu postupem podle § 123 odst. 1 zákona o obcích. Z dokumentace předložené navrhovatelem vyplývá, že uvedená podmínka je v projednávané věci splněna. Poté, co se Ministerstvo vnitra bezúspěšně pokusilo s městem Chrastava na změně napadeného ustanovení vyhlášky v rámci metodické pomoci dohodnout, postupovalo podle § 123 odst. 1 zákona o obcích a vyzvalo jej dopisem ze dne 5. 3. 2015 č. j. MV-120090-10/ODK-2014 ke zjednání nápravy. V průběhu šedesátidenní lhůty pro zjednání nápravy (konkrétně dne 15. 4. 2015) bylo Ministerstvu vnitra doručeno sdělení, že město Chrastava napadené ustanovení vyhlášky odmítá zrušit či změnit, neboť jej považuje za zákonné a ústavně konformní. Náprava tak ve stanovené lhůtě zjednána nebyla a Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 29. 6. 2015 č. j. MV-63861-9/ODK-2015 k 30. 6. 2015 (den doručení rozhodnutí obci) pozastavilo účinnost napadeného ustanovení vyhlášky. Proti tomuto rozhodnutí město Chrastava v zákonné lhůtě 15 dnů (konkrétně dne 1. 7. 2015) podalo rozklad, který byl rozhodnutím ministra vnitra ze dne 14. 1. 2016 č. j. MV-102828-4/VS-2015 zamítnut. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 20. 1. 2016 a návrh na zrušení předmětného ustanovení vyhlášky byl Ústavnímu soudu podán v zákonné třicetidenní lhůtě od tohoto data (konkrétně dne 28. 1. 2016). Protože Ústavní soud nezjistil ani některý jiný z důvodů nepřipustnosti návrhu, mohl přistoupit k jeho věcnému projednání.

IV. Přezkum napadené vyhlášky

13. Při přezkoumávání obecně závazné vyhlášky Ústavní soud zpravidla volí test čtyř kroků [srov. nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 (N 61/36 SbNU 663);

210/2005 Sb.)], v jehož rámci posuzuje dvě formální a dvě meritorní kritéria, a to pravomoc obce k vydání obecně závazné vyhlášky, zda obec při jejím vydání nevykročila z mezí zákonného zmocnění (tedy nejednala *ultra vires*), zda nezneužila svoji působnost či neporušila zákon, a konečně v některých případech poměřuje obsah obecně závazné vyhlášky kritériem „rozumnosti“.

14. Při ověřování podmínek přijetí a vydání obecně závazných vyhlášek Ústavní soud zjišťuje, zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci a ve formě stanovené zákonem, zda tak učinila kompetentním orgánem a způsobem, který zákon předepisuje. K vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obce, konkrétně jejich zastupitelstva v mezích své působnosti, zmocněny přímo Ústavou, a to čl. 104 odst. 3. Meze působnosti zastupitelstva jsou pak určeny jednak ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy (dle tohoto určení do působnosti zastupitelstva náleží rozhodovat o záležitostech, které jsou převážně místního nebo regionálního dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů), jednak ve smyslu zákona, který může označit další oblasti, v nichž bude obec oprávněna skrze zastupitelstvo realizovat svou normotvornou pravomoc. Proces přijímání obecně závazných vyhlášek pak podrobně upravuje zákon o obcích.

15. Stanovování výjimek z doby nočního klidu do působnosti zastupitelstva nepochybně spadá, jelikož je mu výslovně svěřeno zákonem, a to konkrétně § 47 odst. 3 zákona o přestupcích, který stanoví:

„Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou nebo rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.“

Ústavní soud pro úplnost uvádí, že si je vědom toho, že 1. 10. 2016 nabude účinnosti zákon č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tento zákon větu druhou právě citovaného ustanovení (které je přesunuto do odstavce šestého § 47) mění tak, že z ní odstraňuje slova „nebo rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky“. Vzhledem k tomu, že předmětem přezkumu Ústavního soudu není čl. 2 odst. 3 vyhlášky, který zakotvuje oprávnění Rady města Chrastava rozhodnutím stanovit další výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou, však není tato novelizace nikterak relevantní.

16. Jak pak Ústavní soud zjistil z listin připojených k návrhu, napadená vyhláška byla řádně přijata na zasedání Zastupitelstva města Chrastava dne 1. 9. 2014, kdy pro její přijetí hlasovalo třináct z celkového počtu devatenácti členů zastupitelstva města. Bylo tedy dosaženo většiny potřebné podle § 87 zákona o obcích k přijetí platného usnesení zastupitelstva města. Dne 3. 9. 2014 pak byla vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Chrastava, odkud byla dne 19. 9. 2014, tedy po řádném uplynutí patnáctidenní lhůty, snata. Vyhlášení vyhlášky, které je podmínkou její platnosti, tedy proběhlo v souladu s § 12 odst. 1 zákona o obcích. Vyhláška nabyla účinnosti dnem 18. 9. 2014. V rámci prvního kroku testu tedy Ústavní soud konstatuje, že přezkoumávaná vyhláška

byla přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a zákonem předepsaným způsobem.

17. V dalším kroku testu konformity obecně závazné vyhlášky s ústavním pořádkem a zákony Ústavní soud posuzuje, zda zastupitelstvo při vydávání napadeného ustanovení nepostupovalo mimo věcnou působnost vymezenou mu zákonem, přičemž je třeba identifikovat předmět a cíl regulace zákona na straně jedné a napadeného ustanovení na straně druhé.

18. V projednávaném případě se předmět a cíl regulace zákona a napadeného ustanovení překrývají, neboť napadené ustanovení zákonem stanovenou dobu nočního klidu zkracuje. K založení rozporu s normou vyšší právní síly (srov. ustanovení § 35 odst. 3 zákona o obcích, které požaduje, aby se obce při vydávání obecně závazných vyhlášek řídily zákonem) z tohoto pohledu nedošlo, neboť vznik této situace zákonodárce přímo umožnil tím, že obcím dal oprávnění dobu nočního klidu ve výjimečných případech stanovit jako kratší nebo žádnou. Otázkou nicméně je, zda nedošlo k vykročení z věcné působnosti stanovené zákonem tím, že město Chrastava nerespektovalo podmínky, které pro stanovení doby nočního klidu dobou kratší nebo žádnou zákon o přestupcích stanoví. Z výše citovaného ustanovení zákona o přestupcích je zřejmé, že zákonodárce tím, že dal obcím možnost skrze přijetí obecně závazné vyhlášky určit případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, současně vyslovil, že by mělo jít o případy výjimečné, přičemž uvedl, že se může jednat o slavnosti či obdobné společenské nebo rodinné akce. Ze zákona tedy vyplývá, že veřejný zájem, jakým je noční klid, a tedy nerušený odpočinek v zákonem vymezené noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity převážen pouze ve výjimečných případech. Mimo věcnou působnost vymezenou zákonem by tak obec jistě vykročila v případě, že by kratší nebo žádné vymezení doby nočního klidu platilo po větší část roku, a tak fakticky nahrazovalo zákonnou úpravu, či že by nebylo odůvodněno lokálními specifiky a nebylo činěno se znalostí místních poměrů a ohledem na ně, případně by bylo zcela nahodilé a arbitrární.

19. Výše citované ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích je nicméně z důvodů dále rozvedených třeba interpretovat i tak, že stanovování kratší nebo žádné doby nočního klidu má být vázáno toliko na případy, tj. konkrétní data či události, jež lze více či méně předvídatelně vztáhnout k určitému konkrétnímu datu, nikoliv na subjekty, tj. pořadatele akce. Taková interpretace se odvíjí od účelu ustanovení, který je, s ohledem na jeho obsah i systematické zařazení do části zákona, týkající se přestupků proti veřejnému pořádku, dvojnásob. Ustanovení jednak přesně definuje, v jaké době je podle veřejného pořádku a společenského úzu čas na nerušený odpočinek, jednak obcím umožňuje, aby takto konkrétně vymezenou dobu flexibilně upravovaly, tedy, řečeno lapidárně, sdělily lidem žijícím v obci, kdy či za jakých okolností na nerušený odpočinek v délce osmi hodin vzhledem k místním specifikům nárok nemají, protože osoby tento jejich odpočinek narušující za to nebudou podléhat veřejnoprávní sankci. Výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je proto třeba vymezit natolik určitě, aby lidé žijící v obci mohli počet a rozložení potenciálně prodloužených nocí v roce předvídat. Takovéto dny je pak třeba vymezit buď konkrétním datem (například 1. 1.), datovatelným obdobím (například velikonoční svátky) či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné.

20. Pro přijetí výše rozvedené interpretace ustanovení věty druhé § 47 odst. 3 zákona o přestupcích svědčí i další důvody. Jedním z nich je, že je zcela jistě nepraktické, ne-li přímo diskriminační, vyhlásit, že doba nočního klidu se stanovuje jako kratší v den určité významné události pouze za podmínky, že oslavu této události pořádá konkrétní subjekt. Je totiž možné, že onen konkrétní subjekt zanikne nebo nebude mít personální či jiné kapacity na uspořádání oslav, přesto může být vzhledem k místním specifikům očekávatelné a skrze zkrácení doby nočního klidu obcí aprobovatelné, že se v zákonem vymezené době nočního klidu slavit bude. Konečně tato interpretace reflektuje i rozdíl mezi výjimkou z definice nočního klidu a výjimkou ze zákazu například v době nočního klidu provozovat předzahrádky, na něž ve své argumentaci upozorňuje (ovšem s dovozením mylných důsledků) město Chrastava. Je totiž pravdou, že zkrácením doby nočního klidu ve dnech, kdy obec pořádá akci, si obec nestanovuje výjimku na něco, co lze porušit. Přijetí takové úpravy neznamena, že by v daných dnech obec mohla porušovat nějaký pro ostatní subjekty platný zákaz. Taková úprava de facto umožňuje všem subjektům porušovat obecně platný zákaz rušit noční klid. Je ovšem pravděpodobné, že v obci budou i osoby, které toho, že je jim de facto dovoleno obecně platný zákaz porušit, nebudou chtít využít, respektive využití této možnosti nebudou považovat za kompenzující možné útrapy spojené s povolením rušit zákonem obecně definovaný noční klid. I z tohoto důvodu je ustanovení věty druhé § 47 odst. 3 zákona o přestupcích nutné interpretovat v tom smyslu, že je třeba do nejvyšší možné míry zajistit dodržování veřejného pořádku, tedy i nočního klidu, v zákonem vymezené a celospolečensky uznávané době. Proto je třeba dny či okolnosti, kdy je zájem na dodržení obecně uznávané doby nočního klidu převážen zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity, vymezit dostatečně určitě a předvídatelně a neponechávat toto vymezení na vůli či libovůli určitého subjektu. Řečeno slovy, která ve svém vyjádření, ač v rámci argumentace, které Ústavní soud nepřisvědčil, použilo město Chrastava, předmětné ustanovení nedává obcím možnost určit „konkrétního nositele výjimečného případu“, ale právě a jen konkrétní či konkretizovatelný výjimečný případ.

21. Jak je již z výše uvedeného patrné, město Chrastava z věcné působnosti dané § 47 odst. 3 zákona o přestupcích vykročilo tím, že zkrácení doby nočního klidu navázalo na dny, kdy se rozhodne uspořádat akci, aniž by zároveň tyto dny předem specifikovalo či podrobněji vymezilo okolnosti, za nichž k uspořádání akce přistoupí, tedy aniž by lidem žijícím v obci umožnilo předvídat počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce. Ústavnímu soudu tak nezbyvá než konstatovat, že napadené ustanovení neobstálo ve druhém kroku testu jeho konformity s ústavním pořádkem a zákony. K posuzování dalších výhrad uvedených navrhovatelem tedy již Ústavní soud nepřistoupil.

IV. Závěr

22. Z ustanovení věty druhé § 47 odst. 3 zákona o přestupcích vyplývá, že veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity převážen toliko ve výjimečných případech. Tyto výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je třeba vymezit natolik určitě, aby lidé v obci žijící mohli počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce předvídat, tj. buď konkrétním datem, datovatelným obdobím či událostí, jejíž datum je pro osoby žijící v

obci předvídatelné. **Vymezení výjimečných případů, kdy je doba nočního klidu stanovena dobou kratší než stanoví zákon, nelze vázat na konkrétního pořadatele akce, byť by jím byla obec samotná.**

23. Z věcné působnosti dané § 47 odst. 3 zákona o přestupcích město Chrástava vykročilo tím, že zkrácení doby nočního klidu navázalo na dny, kdy se rozhodne uspořádat akci, aniž by zároveň tyto dny předem specifikovalo či podrobněji vymezilo okolnosti, za nichž k uspořádání akce přistoupí. Ústavní soud proto návrhu vyhověl a napadené ustanovení obecně závazné vyhlášky, jak je ve výroku nálezu uvedeno, podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu pro rozpor s ustanovením § 47 odst. 3 zákona o přestupcích dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 7. června 2016

Pavel Rychetský, v. r.
předseda Ústavního soudu

Právní věta:

Vymezení výjimečných případů, kdy je doba nočního klidu stanovena dobou kratší než stanoví zákon nebo není stanovena vůbec, nelze vázat na konkrétního pořadatele akce, byť by jím byla obec samotná.