



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

|   |                    |
|---|--------------------|
| <b>ÚSTAVNÍ SOUD</b>                     |                    |
| Joštova 8, 660 83 Brno                  |                    |
| Došlo dne:                              | 27-01-2017 4       |
| 3 + Pověření<br>krat Přílohy: <i>DM</i> |                    |
| Vyřizuje:                               | <i>[Signature]</i> |

MINISTERSTVO VNITRA  
Náměstí Hrdinů 1634/3  
140 21 Praha 4

Č. j.: MV-148050-11/ODK-2016

Praha 11. ledna 2017  
Počet listů: 5

**Ústavnímu soudu  
České republiky  
Joštova 8  
Brno**

**Navrhovatel:** **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7,  
příslušné k podání návrhu podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona  
č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, a podle  
§ 123 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění  
pozdějších předpisů  
adresa pro doručování: **náměstí Hrdinů 3, 140 21 Praha 4**

**Účastník řízení:** **Statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské nám. 1, 601 67 Brno

**Nepředchází**

**N á v r h**

**na zrušení obecně závazné vyhlášky č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže**

Přílohy: 10/36

Trojmo - zasláno s ohledem na rozsah návrhu a jeho příloh v listinné podobě





## I.

Zastupitelstvo města Brna na svém zasedání dne 11. října 2016 schválilo obecně závaznou vyhlášku č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže (dále též jen „vyhláška“). Ze zápisu ze zasedání Zastupitelstva města Brna konaného dne 11. října 2016 bylo zjištěno, že vyhláška byla přijata na tomto zasedání zastupitelstva města způsobem odpovídajícím zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), když pro její vydání hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva města, tj. 40 členů zastupitelstva města z celkového počtu 55 členů.

V souladu s § 12 zákona o obcích byla vyhláška dne 17. října 2016 vyvěšena na úřední desce magistrátu, odkud byla dne 2. listopadu 2016, tedy po řádném uplynutí 15denní lhůty, sejmuta. Vyhláška nabyla účinnosti dnem 1. listopadu 2016.

### Důkazy:

- Obecně závazná vyhláška č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže, evidována u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016 (příloha č. 1)
- Zápis ze zasedání zastupitelstva města konaného dne 11. října 2016 (příslušné části), evidován u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016 (příloha č. 2)
- Potvrzení o vyvěšení z elektronického systému spisové služby, evidováno u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016 (příloha č. 3)

## II.

Vyhláška byla Ministerstvu vnitra doručena dne 8. listopadu 2016. Po posouzení jejího obsahu Ministerstvo vnitra zjistilo, že má vyhláška až na regulovanou oblast Brněnské vodní nádrže totožný obsah jako obecně závazná vyhláška č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži (dále jen „vyhláška č. 7/2016“), ke které již dříve zaslalo Ministerstvo vnitra městu výzvu ke zjednání nápravy a vedlo s ním správné řízení o pozastavení její účinnosti, když byla dne 11. října 2016, tedy v den vydání vyhlášky, zastupitelstvem města zrušena. V rámci dozorového procesu vůči vyhlášce č. 7/2016 bylo městu opakovaně sděleno, že není oprávněno regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži obecně závaznou vyhláškou vůbec upravovat. S ohledem na skutečnost, že město i přes opakovaně sdělený právní názor Ministerstva vnitra vydalo vyhlášku obdobného znění a v této souvislosti bylo možno dovodit, že město dobrovolně nápravu nezjedná, nezasílalo Ministerstvo vnitra městu výzvu ke zjednání nápravy ve smyslu



§ 123 zákona o obcích. Dle názoru Ministerstva vnitra by v tomto případě zaslání výzvy ke zjednání nápravy nebylo účelné, jelikož smyslem výzvy ke zjednání nápravy je právě především poskytnutí času k možnému dobrovolnému zjednání nápravy. Zasláním výzvy ke zjednání nápravy by v předmětném případě dle názoru Ministerstva vnitra z formálních důvodů docházelo pouze ke zbytečnému prodlužování nezákonného stavu, což by bylo v rozporu s účelem dozorového procesu, kterým je právě jeho odstranění. Zde je možno odkázat na nálezný Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 49/03, ve kterém Ústavní soud připustil možnost podat návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky i bez předchozího správního řízení, kdy konstatoval, že „*Za situace, kdy jedinou reakcí obce na upozornění na možné vady jejího postupu ve smyslu nesouladu textu přijaté vyhlášky se zákonem nebo Ústavou a následně zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti vyhlášky Ministerstvem vnitra je zrušení vyhlášky a její okamžité nahrazení vyhláškou novou v zásadě stejného obsahu, od předchozí se lišící několika formulačními změnami, by takový požadavek byl požadavkem nadměrně formálním, jehož dodržení by mohlo ohrozit samotný účel řízení o zrušení obecně závazného právního předpisu, tj. odstranění stavu, který je v rozporu s Ústavou.*“

Ministerstvo vnitra tedy zahájilo se statutárním městem Brnem (dále též „účastník řízení“) rovnou správní řízení ve věci pozastavení účinnosti vyhlášky. Toto správní řízení bylo zahájeno dnem 25. listopadu 2016 doručením oznámení o zahájení správního řízení č. j. MV-148050-2/ODK-2016 ze dne 23. listopadu 2016, k němuž byl přiložen Přehled možných rozporů vyhlášky se zákonem, statutárním městu Brnu. V rámci správního řízení se uskutečnilo dne 16. prosince 2016 za přítomnosti účastníka řízení ústní jednání, při němž byly v souladu s § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, provedeny listinné důkazy. O ústním jednání byl pořízen protokol č. j. MV-148050-8/ODK-2016. Rozhodnutím č. j. MV-148050-10/ODK-2016 ze dne 20. prosince 2016 Ministerstvo vnitra pozastavilo účinnost vyhlášky. Toto rozhodnutí bylo účastníku řízení doručeno dne 21. prosince 2016 a nabylo právní moci dne 6. ledna 2017.

#### Důkazy:

- Obecně závazná vyhláška č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže, evidována u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016 (příloha č. 1)
- Obecně závazná vyhláška č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži, evidováno u MV pod č.j. MV-58198-11/ODK-2016 (příloha č. 4)
- Výzva ke zjednání nápravy obecně závazné vyhlášky č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži ze dne 14. července 2016, č. j. 58198-10/ODK-2016 (příloha č. 5)



- Oznámení o zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži ze dne 26. září 2016, č.j. MV-126680-1/ODK-2016 (příloha č. 6)
- Záznam o poskytnutí metodické pomoci ze dne 26. července 2016, evidováno u MV pod č. j. MV-58198-13/ODK-2016 (příloha č. 7)
- Oznámení o zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže ze dne 23. listopadu 2016, č.j. MV-148050-2/ODK-2016 (příloha č. 8)
- Protokol o ústním jednání konaném dne 16. prosince 2016, č.j. MV-148050-8/ODK-2016 (příloha č. 9)
- Rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže ze dne 20. prosince 2016, č.j. MV-148050-10/ODK-2016 (příloha č. 10)

### III.

Ministerstvo vnitra s ohledem na skutečnosti uvedené v části I. tohoto návrhu konstatovalo, že vyhláška byla vydána předepsaným postupem k tomu příslušným orgánem města.

Následně se proto Ministerstvo vnitra zaměřilo na posouzení, zda při vydávání vyhlášky město nejednalo ultra vires, tj. zda nejednalo mimo věcnou působnost zákonem mu vymezenou, a zda nezneužilo při vydání vyhlášky svou zákonem věcně vymezenou pravomoc a působnost, a to cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován, cestou opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí nebo naopak cestou přihlížení k nerelevantním úvahám.

Oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky vyplývá z čl. 104 odst. 3 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění (dále jen „Ústava“), dle kterého mohou zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Pokud jde o vymezení věcné působnosti, v jejímž rámci lze tímto článkem zakotvenou pravomoc obcí k vydávání obecně závazných vyhlášek uplatnit, Ústava sama je v čl. 104 odst. 1 svěřuje zákonu, jímž je *de lege lata* zákon o obcích. Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy ve smyslu stanovení působnosti obcí vydávat obecně závazné vyhlášky je ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích, podle něhož se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem a tomuto zákonnému příkazu pak odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna bez dalšího zákonného zmocnění tvořit právo, v ustanovení § 10 zákona o obcích. Toto ustanovení přímo vymezuje tři oblasti, v nichž může obec bez zákonného zmocnění vydávat obecně závazné vyhlášky, a to:



- a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, kdy obce mohou zejména:
- 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, nebo
  - stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,
- b) k zajištění veřejného pořádku při pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték,
- c) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti.

Z písm. d) tohoto ustanovení zákona o obcích pak plyne, že další věcné oblasti samostatné působnosti obcí, v nichž lze realizovat oprávnění k vydávání obecně závazných vyhlášek, mohou být upraveny také zvláštními zákony.

Pro všechny takto vymezené věcné oblasti samostatné působnosti však platí společná podmínka, že předmětem úpravy obecně závazné vyhlášky musí být místní záležitosti, tj. záležitosti, jež obec reguluje v zájmu obce a občanů obce, nikoli záležitosti krajského nebo celostátního významu.

Obec při vydávání obecně závazných vyhlášek nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, nebo otázky, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného či soukromého, pokud se předmět a cíl obojí regulace překrývají. Smyslem obecně závazných vyhlášek rovněž není reprodukce zákonů týkajících se úkolů státní správy nebo normování této oblasti, ale samostatná správa vlastních záležitostí.

**Ministerstvo vnitra s ohledem na výše uvedená východiska, dospělo k závěru, že vyhláška je v rozporu se zákonem, a to z následujících důvodů:**

Město v článku 2 vyhlášky v souvislosti s vymezeným předmětem v článku 1 odst. 2 vyhlášky stanovuje zákaz na v příloze vymezené části Brněnské vodní nádrže v době od 1. května do 30. září plavby plavidel se spalovacími motory o výkonu nejvýše 10kW, kdy plavidlo pluje takovou rychlostí, při které vztlak plavidla tvoří zejména hydrostatické síly a vliv dynamických sil vyvolaných rychlostí pohybu plavidla je zanedbatelný.

Cílem uvedeného zákazu je s ohledem na článek 1 odst. 1 vyhlášky zajištění pokojného a spořádaného užívání Brněnské vodní nádrže a předcházení konfliktním situacím mezi uživateli vodní nádrže tak, aby nedocházelo k narušování veřejného pořádku či ohrožení zdraví a majetku osob, a dále vytvoření příznivých podmínek pro užívání vodní nádrže pro amatérský i profesionální sport a zajištění veřejné lodní dopravy.



Plavba plavidel se spalovacími motory je upravena zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“). Podle § 3 odst. 1 vodního zákona „*Povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují; práva k těmto vodám upravuje tento zákon.*“ Ustanovení § 7 odst. 1 vodního zákona říká, že „*K užívání povrchových vod k plavbě a k odběru vody potřebné k provozu plavidel není třeba povolení vodoprávního úřadu.*“ Toto ustanovení tedy legálně definuje užívání povrchových vod k plavbě jako veřejné užívání (obecné užívání) povrchových vod ve smyslu obecného správního práva. Ustanovení § 7 odst. 5 uvedeného zákona stanoví, že: „*Na povrchových vodách v ochranných pásmech vodních zdrojů I. stupně a na nádržích určených povolením nebo rozhodnutím vodoprávního úřadu podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4 nebo podle předchozích předpisů pro chov ryb je plavba plavidel se spalovacími motory zakázána. Nejde-li o dopravně významné vodní cesty, je tato plavba zakázána na vodních nádržích a vodních tocích, které stanoví Ministerstvo dopravy a spojů v dohodě s Ministerstvem životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství vyhláškou. Povrchové vody lze užívat k plavbě jen tak, aby při tom nedošlo k ohrožení zájmů rekreace, jakosti vod a vodních ekosystémů, bezpečnosti osob a vodních děl; rozsah a podmínky užívání povrchových vod k plavbě stanoví Ministerstvo dopravy a spojů v dohodě Ministerstvem životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství vyhláškou.*“. Ministerstvo dopravy vydalo na základě uvedeného zákonného zmocnění vyhlášku č. 46/2015 Sb., o stanovení vodních nádrží a vodních toků, na kterých je zakázána plavba plavidel se spalovacími motory, a o rozsahu a podmínkách užívání povrchových vod k plavbě (dále jen „vyhláška č. 46/2015 Sb.“). Ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vnitrozemské plavbě“), a ustanovení § 3 vyhlášky č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí, ve znění pozdějších předpisů, je Brněnská vodní nádrž vodní cestou účelovou. V této souvislosti je Ministerstvo dopravy oprávněno regulovat, včetně jejího zákazu, na základě § 7 odst. 5 vodního zákona i plavbu na Brněnské vodní nádrži. Je tak i činěno, kdy je zařazena do přílohy č. 2 vyhlášky č. 46/2015 Sb., na kterou dopadají pravidla uvedená v jejím § 2 odst. 1.

Dále je možno uvést, že dle odst. § 7 odst. 6 vodního zákona „*Zákaz plavby podle odstavce 5 se nevztahuje na plavidla Státní plavební správy, Hasičského záchranného sboru České republiky, ozbrojených sil České republiky, Policie České republiky, obecní policie, celní správy České republiky a správců vodních toků, pokud jsou použita ke služebním účelům, dále na plavidla použitá v souvislosti s výstavbou, údržbou nebo provozem vodních děl nebo jiných staveb na vodních tocích nebo na pozemcích při nich, plavidla osob vykonávajících povinnosti podle tohoto zákona nebo plavidla použitá k nutnému zajištění zdravotní služby nebo při ochraně před povodněmi. Zákaz plavby podle odstavce 5 se, s výjimkou ochranných pásem vodních zdrojů I. stupně, nevztahuje na plavidla osob, které mají platné povolení k nakládání s vodami podle § 8 odst. 1 písm. a) bodu 4 nebo podle předchozích předpisů, a to při obhospodařování nádrží určených takovým rozhodnutím pro chov ryb.*“ Ustanovení § 7 odst. 7 vodního zákona pak umožňuje udělování výjimek, kdy stanoví, že „*O výjimkách ze zákazu a omezení podle odstavce 5 rozhoduje v jednotlivých*



*případech vodoprávní úřad po projednání se Státní plavební správou.* “ Plavba plavidel je pak upravena i výše zmíněným zákonem o vnitrozemské plavbě a jeho prováděcími předpisy.

Z výše uvedené právní úpravy vyplývá, že plavbu plavidel se spalovacími motory upravuje přímo sám vodní zákon, a to na celostátní úrovni, anebo k regulaci zmocňuje Ministerstvo dopravy. Dle názoru Ministerstva vnitra se v případě vodní plavby jedná o problematiku, která je vyhrazena právním předpisům na celostátní úrovni. Ačkoliv síť vodních cest není zdaleka tak hustá jako síť pozemních komunikací, je Ministerstvo vnitra toho názoru, že úprava provozu na nich vyžaduje jednotnost úpravy na celém území státu. V této souvislosti odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 1/15, který tento závěr konstatoval u problematiky silniční dopravy.

Dále Ministerstvo vnitra konstatuje, že 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. V případě, že vodní zákon zmocnil k úpravě pravidel plavby na Brněnské vodní nádrži Ministerstvo dopravy jako ústřední orgán státní správy, jedná se dle názoru Ministerstva vnitra o problematiku, která dle § 35 odst. 1 zákona o obcích nespadá do samostatné působnosti obce, v jejíž oblasti jsou obce oprávněny vydávat obecně závazné vyhlášky.

Nad rámec uvedeného je možno rovněž možno podotknout, že vodní zákon ve výše uvedeném § 7 odst. 5 upravuje plavbu i z hlediska zájmů rekreace a bezpečnosti osob, což je také cílem vyhlášky.

Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že vyhláška upravuje problematiku mimo svou zákonem vymezenou věcnou působnost a z tohoto důvodu se dostává do rozporu s článkem 104 odst. 3 Ústavy a § 10 a § 35 zákona o obcích.

#### Důkazy:

- Obecně závazná vyhláška č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže, evidována u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016 (příloha č. 1)

#### IV.

Ministerstvo vnitra závěrem odkazujíc ke shora podané argumentaci shrnuje, že statutární město Brno v případě stanovení zákazu na v příloze vymezené části Brněnské vodní nádrže v době od 1. května do 30. září plavby plavidel se spalovacími motory o výkonu nejvýše 10kW, kdy plavidlo pluje takovou rychlostí, při které vztlak plavidla tvoří zejména hydrostatické síly a vliv dynamických sil vyvolaných rychlostí pohybu plavidla je zanedbatelný, upravilo problematiku mimo svou zákonem vymezenou věcnou působnost.



Jelikož by vyhláška bez článku 2 postrádala smysl, navrhuje Ministerstvo vnitra zrušení celé vyhlášky.

V.

Z důvodů výše uvedených Ministerstvo vnitra navrhuje, aby Ústavní soud České republiky vydal tento

**n á l e z :**

Obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže, se dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů **zrušuje.**

Milan Chovanec  
ministr vnitra





Seznam příloh návrhu Ministerstva vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže:

1. Obecně závazná vyhláška č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže, evidována u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016
2. Zápis ze zasedání zastupitelstva města konaného dne 11. října 2016 (příslušné části), evidováno u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016
3. Potvrzení o vyvěšení z elektronického systému spisové služby, evidováno u MV pod č.j. MV-148050-6/ODK-2016
4. Obecně závazná vyhláška č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži, evidováno u MV pod č.j. MV-58198-11/ODK-2016
5. Výzva ke zjednání nápravy obecně závazné vyhlášky č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži ze dne 14. července 2016, č. j. 58198-10/ODK-2016
6. Oznámení o zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 7/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na Brněnské vodní nádrži ze dne 26. září 2016, č.j. MV-126680-1/ODK-2016
7. Záznam o poskytnutí metodické pomoci ze dne 26. července 2016, evidováno u MV pod č. j. MV-58198-13/ODK-2016
8. Oznámení o zahájení správního řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže ze dne 23. listopadu 2016, č.j. MV-148050-2/ODK-2016 (+ doručenka)
9. Protokol o ústním jednání konaném dne 16. prosince 2016, č.j. MV-148050-8/ODK-2016
10. Rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 11/2016 o regulaci plavby plavidel se spalovacími motory na části Brněnské vodní nádrže ze dne 20. prosince 2016, č.j. MV-148050-10/ODK-2016 (+ doručenka)