

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudkyň a soudců Ludvíka Davida, Josefa Fialy (soudce zpravodaje), Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Pavla Šámala, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu **Ministerstva vnitra** na zrušení čl. 2 odst. 3 ve slovech „městem nebo“ obecně závazné vyhlášky města Heřmanův Městec č. 5/2019, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na některých veřejně přístupných místech, za účasti města **Heřmanův Městec**, sídlem Havlíčkova 801, Heřmanův Městec, jako účastníka řízení, takto:

Ustanovení čl. 2 odst. 3 ve slovech „městem nebo“ obecně závazné vyhlášky města Heřmanův Městec č. 5/2019, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na některých veřejně přístupných místech, se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění

I.

Shrnutí návrhu

1. Návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 64 odst. 2 písm. g) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), doručeným Ústavnímu soudu dne 26. 1. 2021, se Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) domáhá, aby Ústavní soud zrušil čl. 2 odst. 3 ve slovech „městem nebo“ obecně závazné vyhlášky města Heřmanův Městec č. 5/2019, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na některých veřejně přístupných místech (dále jen „napadená vyhláška“).

2. V návrhu ministerstvo uvádí, že napadená vyhláška byla vydána k tomu příslušným orgánem města Heřmanův Městec (dále jen „město“) za dodržení zákonného postupu. Úprava v napadené vyhlášce je však podle jeho názoru v rozporu s čl. 1 odst. 1 a čl. 104 odst. 1 a 4 Ústavy, neboť město zavedlo regulaci, která neodůvodněně zvýhodňuje samotné město oproti jiným subjektům v obdobném postavení. V čl. 1 napadené vyhlášky je zakotven zákaz konzumace a podávání alkoholu na specifikovaných veřejně přístupných místech ve městě. V čl. 2 napadené vyhlášky jsou pak stanoveny výjimky z tohoto zákazu, mezi nimi i výjimka v čl. 2 odst. 3, podle níž se zákaz nevztahuje na akce pořádané městem nebo se souhlasem města. Ministerstvo zdůrazňuje, že zatímco na akcích pořádaných městem je možné alkohol požívat a podávat již na základě skutečnosti, že akci pořádá město, jiní pořadatelé odlišní od města musí získat souhlas města, aby dosáhli stejného účinku. Pro popsané zvýhodnění města neexistuje důvod. Ministerstvo zmiňuje, že obdobnou úpravu v obecně závazné vyhlášce města Cheb, která se týkala pyrotechnických efektů, Ústavní soud zrušil nálezem ze dne

5. 8. 2014 sp. zn. Pl. ÚS 35/13 (N 148/74 SbNU 263; 220/2014 Sb.). Ministerstvo tvrdí, že napadená vyhláška předpokládá specifický veřejnoprávní souhlas s konzumací alkoholu, přičemž za něj nelze považovat souhlas města jako vlastníka dotčeného veřejně přístupného místa, neboť ne všechna místa mohou být ve vlastnictví města. Takový souhlas nemůže představovat ani přijetí úhrady místního poplatku za zvláštní užívání veřejného prostranství, neboť jeho přijetí má charakter specifické veřejnoprávní platby, a nikoli veřejnoprávního souhlasu se zvláštním užíváním veřejného prostranství.

II.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

3. Podle § 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu je ministerstvo oprávněno podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy, jde-li o návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce, kraje nebo hlavního města Prahy za podmínek stanovených v zákonech upravujících územní samosprávu. V posuzované věci je tímto zákonem zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zejména jeho § 123. Ústavní soud si z předložených pokladů ověřil, že zákonná procedura dozoru ministerstva nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí byla naplněna, návrh na zrušení podalo oprávněné ministerstvo a v zákonem stanovené lhůtě po nabytí právní moci rozhodnutí o rozkladu podaném městem proti rozhodnutí ministerstva o pozastavení účinnosti napadené vyhlášky v části, jíž ministerstvo navrhuje zrušit.

III.

Vyjádření města a oznámení Veřejného ochránce práv o nevstoupení do řízení

4. Podle § 69 odst. 1 zákona o Ústavním soudu doručil soudce zpravodaj návrh městu jako účastníkovi řízení k vyjádření.

5. Město ve vyjádření uvádí, že napadená vyhláška je formulována jinak než vyhláška města Cheb, jíž se věnoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/13. Chebská vyhláška stejnou činnost upravovala pro různé subjekty odchylně. Pyrotechnické efekty bez dalšího povolovala na akcích pořádaných městem Cheb, zatímco jiným osobám je umožňovala jen na základě výjimky Rady města Cheb. Napadená vyhláška se od chebské vyhlášky liší tím, že konzumaci alkoholu umožňuje jak na akcích pořádaných městem, tak na akcích pořádaných se souhlasem města. Napadená vyhláška sleduje legitimní cíl, jímž je zamezení nekontrolovaného popíjení alkoholu na vyjmenovaných veřejně přístupných místech, zatímco při akcích pořádaných na těchto místech, ať již městem nebo jiným subjektem, tento zákaz neplatí. Na organizované akci totiž její pořadatelé zajišťují pořádek, bezpečnost a úklid, proto v takových případech není třeba popíjení alkoholu zakazovat.

6. Souhlas města s pořádáním akcí je vydáván na základě jiných předpisů, ať již občanskoprávních (z titulu vlastnictví pozemku) nebo veřejnoprávních (nařízení města č. 3/2108, tržní řád, či obecně závazná vyhláška č. 5/2016, o stanovení podmínek pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků včetně tanečních zábav a diskoték v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku;

dále jen „vyhláška č. 5/2016 o pořádání sportovních a kulturních podniků“). Poté město odkázalo na své dřívější vyjádření určené ministerstvu, kde uvedlo, že všechny veřejné prostory, na nichž je požívání alkoholu napadenou vyhláškou regulováno, jsou ve vlastnictví města, a hodlá-li na nich někdo pořádat akci, musí žádat o souhlas města. V rámci souhlasu město stanovuje podmínky pro konání akce, které zajišťují veřejný pořádek. V odkazovaném vyjádření město zmínilo, že u menších akcí se souhlas města uděluje souhlasem příslušného zaměstnance městského úřadu a vyměřením poplatku za užívání veřejného prostranství podle obecně závazné vyhlášky města č. 1/2020, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství.

7. Podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu soudce zpravodaj požádal Veřejného ochránce práv o vyjádření, zda vstupuje do řízení. Veřejný ochránce práv podáním ze dne 10. 2. 2021 Ústavní soud vyrozuměl, že do řízení nevstupuje.

IV. Další průběh řízení před Ústavním soudem

8. Soudce zpravodaj vyzval město k vyjádření, zda trvá na svém sdělení, že je vlastníkem všech nemovitostí, na které dopadá napadená vyhláška, neboť z údajů v katastru nemovitostí vyplývá, že u řady pozemků (pozemků parc. č. 298, 300/1, 375/1, 572/1, 572/3, 1038/4, 2096/1, 2096/2, 2173/7, 2173/8, 2173/44, 2173/48, 2195 a 2228/11 v katastrálním území Heřmanův Městec), na které napadená vyhláška dopadá, je evidován jiný vlastník než město. Kdyby město na svém sdělení trvalo, vyzval ho, aby objasnilo, proč není u zmíněných pozemků v katastru nemovitostí evidováno jako vlastník. Současně ho požádal o zaslání těch obecně závazných vyhlášek a nařízení (viz bod 6.), jichž se ve svém vyjádření dovolává. Město ve své reakci ze dne 24. 5. 2021 uvedlo, že výše specifikované pozemky skutečně nejsou v jeho vlastnictví, jde však o pozemky podle jeho názoru k pořádání akcí nevhodné. Dále město Ústavnímu soudu jako přílohu ke svému sdělení zaslalo obecně závazné vyhlášky a nařízení, jichž se ve vyjádření dovolávalo. Sdělení města, včetně jeho příloh, bylo zasláno ministerstvu.

9. K výzvě soudce zpravodaje ministerstvo uvedlo, že souhlasí s tím, aby Ústavní soud vzal za nesporné zjištění (§ 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 63 zákona o Ústavním soudu), že město není vlastníkem pozemků, které jsou parcelními čísly specifikovány v bodě 8. Ministerstvo dále uvedlo, že nesporné je i znění těch obecně závazných vyhlášek a nařízení města zmíněných v bodě 6., jichž se město ve své argumentaci dovolává.

V. Text napadené vyhlášky

10. Napadená vyhláška obsahuje následující text (včetně poznámky pod čarou a se záměnou slovesa „nevtahuje“ a „nevztahuje“ v čl. 2 odst. 4). Ministerstvo navrhuje zrušit čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky ve slovech „městem nebo“, což Ústavní soud níže zvýrazňuje tučným písmem.

„Čl. 1 Zákaz konzumace alkoholických nápojů

Zakazuje se konzumace alkoholických nápojů¹ na těchto veřejně přístupných místech v Heřmanově Městci:

1. Náměstí Míru
2. Masarykovo náměstí
3. Ulice Čáslavská od náměstí Míru až po křižovatku s ulicí Tylova
4. Ulice 5. května od Masarykova náměstí až po křižovatku s ulicí U Bažantnice
5. Zámecký park a Bažantnice

Tato místa jsou graficky vymezena v příloze č. 1 této vyhlášky.

Zakazuje se též podávat alkoholické nápoje ke konzumaci na těchto místech.

Čl. 2 Výjimky ze zákazu

1. Zákaz se nevztahuje na dny 31. 12. a 1. 1. každého roku.
2. Zákaz se nevztahuje na dny konání tradiční Bartolomějské pouti (pátek až pondělí).
3. Zákaz se nevztahuje na akce pořádané **městem nebo** se souhlasem města.
4. Zákaz se nevztahuje na restaurační zahrádky, které jsou součástí restauračních zařízení.

Čl. 3 Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dne 1. 1. 2020.

¹ § 2 písm. f) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek“

VI. Ústní jednání

11. Ústavní soud v souladu s § 44 zákona o Ústavním soudu uvážil, že ve věci není třeba konat ústní jednání. Na základě písemných stanovisek a skutečností mezi stranami nesporných (bod 9.) byla věc dostatečně objasněna, tudíž nebylo možno očekávat od ústního jednání její další objasnění.

VII. Meritorní přezkum

12. Podle svých ustálených judikатурních standardů volí Ústavní soud k posouzení souladu napadených obecně závazných vyhlášek (resp. jednotlivých ustanovení) s ústavním pořádkem nebo zákonem zpravidla test čtyř kroků [srov. nález ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (N 61/36 SbNU 663; 210/2005 Sb.) a řadu dalších]. V souladu s tímto testem zkoumá, zda zastupitelstvo obce mělo pravomoc vydat obecně závaznou vyhlášku, jejíž součástí jsou napadená ustanovení (1. krok testu), zda se při vydávání napadených ustanovení obecně závazné vyhlášky obec nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, tj. zda nejednala *ultra vires* (2. krok testu), zda při jejich vydání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost (3. krok testu) a zda přijetím napadených ustanovení nejednala zjevně nerozumně (4. krok testu).

13. K prvnímu kroku testu postačí zaznamenat, že zastupitelstvo města vydalo napadenou vyhlášku ve své pravomoci podle čl. 104 odst. 3 Ústavy, který ho zmocňuje k originární normotvorbě, jíž lze zakládat práva nebo ukládat povinnosti [nález ze dne 11. 12. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (N 218/47 SbNU 871; 20/2008 Sb.), bod 26.]. Z listin připojených k návrhu Ústavní soud zjistil, že napadená vyhláška byla řádně přijata na zasedání zastupitelstva města dne 16. 12. 2019. Pro přijetí vyhlášky hlasovalo všech 20 přítomných zastupitelů (jedna zastupitelka z 21členného zastupitelstva nebyla přítomna), bylo tak dosaženo většiny potřebné podle § 87 obecního zřízení k přijetí platného usnesení zastupitelstva. Dne 18. 12. 2019 byla vyhláška vyvěšena na úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup a vyvěšena byla do 6. 1. 2020, byla tudíž dodržena 15denní doba vyvěšení podle § 12 odst. 1 obecního zřízení.

14. U druhého kroku testu Ústavní soud shledal, že město při vydání napadené vyhlášky nejednalo *ultra vires*. Omezení konzumace alkoholu na veřejně přístupných místech spadá pod regulaci činností, které by mohly narušit veřejný pořádek. Jde tak o úpravu místních záležitostí veřejného pořádku ve smyslu § 10 písm. a) obecního zřízení, kam mohou obce svou obecně závaznou vyhláškou regulatorně zasahovat [viz nález ze dne 12. 8. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (N 138/50 SbNU 217; 434/2008 Sb.)]. Navíc v § 17 odst. 2 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, je obec zmocněna, aby obecně závaznou vyhláškou zakázala konzumaci alkoholických nápojů na veřejně přístupném místě nebo veřejnosti přístupné akci, je-li toto místo nebo akce přístupná osobám mladším 18 let.

15. V třetím kroku testu Ústavní soud zkoumá, zda město při vydání napadené vyhlášky nezneužilo zákonem svěřenou pravomoc a příslušnost. Pod tento krok testu spadá i posouzení, zda město v obecně závazné vyhlášce nepřijalo úpravu, která by v rozporu s principem rovnosti nedůvodně zvýhodňovala samotné město, což je výhrada, kterou proti napadené vyhlášce uplatňuje ministerstvo.

16. Pro hodnocení, zda v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky město přijalo úpravu, která je nedůvodně zvýhodňuje oproti jiným potenciálním pořadatelům akcí, je nejprve nutné rozebrat pojmy „akce pořádaná městem“ a „akce pořádaná se souhlasem města“, jak jsou užitý v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky, a poté vyhodnotit, v čem konkrétně spočívá rozdíl dopadu úpravy v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky na město a jiné subjekty.

17. K pojmu „akce pořádaná městem“ lze dovodit, že ze smyslu napadené vyhlášky, jímž má být ochrana veřejného pořádku, se akcí rozumí kulturní, sportovní či komerční akce (včetně akcí reklamních a prodejních – trhů) nebo obdobná akce. U pojmu „město“, užitému v napadené vyhlášce, lze opět při zohlednění smyslu dané vyhlášky dospět k závěru, že se jím míní výhradně město Heřmanův Městec, a nikoli jiné město. O záležitosti veřejného pořádku pečuje každá obec na svém území. Byl-li by pojem „město“ užitý v napadené vyhlášce vnímán v obecném smyslu jako jakékoli město, vedlo by to k absurdnímu důsledku, že nad veřejným pořádkem v souvislosti s konzumací a podáváním alkoholu by ve městě Heřmanův Městec mohla prostřednictvím „souhlasu města“ dbát i jiná města, což je napadenou vyhláškou zjevně nezamýšlený účinek.

18. Ve výkladu pojmu „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky, zastávají město a ministerstvo protichůdná stanoviska. Podle ministerstva jde výhradně o veřejnoprávní souhlas s konzumací alkoholu vydávaný formou správního rozhodnutí

ve správním řízení. Podle města jde alternativně o soukromoprávní souhlas města jako vlastníka pozemku s akcí na tomto pozemku nebo o souhlas udělený na základě nařízení města č. 3/2018, tržního řádu, či souhlas udělený na základě obecně závazné vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků. Podle města lze souhlas dále udělit u menších akcí i neformálně souhlasem zaměstnance městského úřadu a vyměřením poplatku za užívání veřejného prostranství (§ 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „zákon o místních poplatcích“). S ohledem na tato protichůdná stanoviska je nezbytné vyjasnit, co je třeba vnímat pod pojmem „souhlas města“.

VII.A. Soukromoprávní souhlas vlastníka veřejného prostranství

19. Z právní úpravy vlastnictví vyplývá, že hodlá-li někdo užít cizí nemovitost pro pořádání kulturní, sportovní, komerční či jiné akce, musí k tomu mít soukromoprávní titul. Typicky půjde o takové právní instituty, jakými jsou výprosa, výpůjčka, nájem či pacht, jejichž podstatou je, že se smluveným užíváním vlastník souhlasí.

20. Nezbytnost mít způsobilý soukromoprávní titul pro pořádání kulturní, sportovní, komerční či jiné akce na cizím pozemku není nijak dotčena ani tehdy, je-li pozemek veřejným prostranstvím. Podle § 34 obecního zřízení jsou veřejným prostranstvím 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. V daném ustanovení je zakotven základ veřejnoprávního institutu obecného užívání veřejného prostranství, který omezuje vlastníka pozemku, na němž vzniklo veřejné prostranství. Veřejným užíváním se rozumí užívání všeobecně přístupných materiálních statků předem neomezeným okruhem uživatelů, přičemž musí jít o užívání, které odpovídá povaze a účelu statku a které nevylučuje z obdobného užívání statku jiné, byť i jen potenciální uživatele [viz náleze ze dne 22. 3. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 21/02 (N 59/36 SbNU 631); 211/2005 Sb.]. Obecným užíváním veřejného prostranství je např. u náměstí, ulic a chodníků průchod přes ně či jejich užití k posezení na lavičkách, je-li jimi vybaveno.

21. Pořádání kulturních, sportovních či reklamních akcí na veřejném prostranství však již není obecným užíváním veřejného prostranství, nýbrž jde o jeho zvláštní užívání (srov. § 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích, kde jsou uvedeny další činnosti, které pod ně spadají). I zvláštní užívání je institutem veřejného práva a jde o takové užívání, které překračuje rozsah obecného užívání a které vylučuje nebo omezuje ostatní uživatele z užívání statku (viz zmíněný náleze sp. zn. Pl. ÚS 21/02). Zvláštní užívání veřejného prostranství zamezuje nebo přinejmenším omezuje možnost obecného veřejného užívání daného statku (např. pořádání kulturní akce na náměstí, které je veřejným prostranstvím, ostatním ztěžuje či přímo zamezuje užívání veřejného prostranství k průchodu přes něj), současně zamezuje či omezuje možnost jiných osob ke zvláštnímu užívání (např. pořádání akce jednou osobou zamezuje či omezuje možnost jiného na stejném místě ve stejný čas pořádat jinou akci). Podle obecného chápání v teorii správního práva se oprávnění ke zvláštnímu užívání veřejného statku zakládá konstitutivním správním aktem (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 221). Při posuzování, zda takové povolení udělit, má správní orgán prostor pro zhodnocení, zda veřejnoprávní institut zvláštního užívání v konkrétním případě převáží (zpravidla po určitou dobu) nad veřejnoprávním institutem obecného užívání, které se zvláštním užíváním omezí nebo se mu zcela zabrání, a zda jsou zákonné

podmínky pro povolení zvláštního užívání. Tímto způsobem je upraveno např. zvláštní užívání dálnic, silnic a místních komunikací, které je podmíněno povolením silničního úřadu vydávaným formou správního rozhodnutí (§ 25 odst. 1 a 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Oproti tomu zákonná úprava zvláštního užívání veřejného prostranství nezná veřejnoprávní povolení tohoto zvláštního užívání. Stanovit takové veřejnoprávní povolení (individuální právní akt), jehož vydáním by bylo zvláštní užívání veřejného prostranství podmíněno, je možno jen v zákoně, a nelze takové povolení zakotvit v obecně závazné vyhlášce [viz nálezy ze dne 3. 4. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 44/06 (N 58/45 SbNU 3; 189/2007 Sb.) bod 37.; nálezy ze dne 2. 6. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (N 127/53 SbNU 597; 250/2009 Sb.) body 24. a 26.]. Nezná-li zákonná úprava veřejnoprávní povolení zvláštního užívání, je dané užívání ve veřejném právu regulováno jen místním poplatkem za (zvláštní) užívání veřejného prostranství (§ 4 zákona o místních poplatcích). Jde však o typově jiný způsob regulace než povolovací režim, neboť stanovení poplatku nemůže zpoplatněné činnosti v teoretické rovině zcela zabránit, pouze dává poplatníkovi na zvážení, zda z jeho pohledu užitek ze zpoplatněné činnosti převáží nad ztrátou užítka spojenou se vznikem povinnosti zaplatit poplatek. Jde tedy o regulaci pomocí ekonomických zájmů, při níž se rozhoduje primárně poplatník, nikoli správní orgán.

22. Nicméně i v těch případech, kdy je zvláštní užívání určitého veřejného statku vázáno na veřejnoprávní povolení, má smysl vedle veřejnoprávního povolení zvláštního užívání vyžadovat i soukromoprávní souhlas vlastníka se zvláštním užíváním nebo vydání tohoto veřejnoprávního povolení podmínit souhlasem vlastníka (srov. § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, který obecně podmiňuje vydání souhlasu se zvláštním užíváním komunikace souhlasem vlastníka). Protože veřejnoprávní povolení zvláštního užívání a jeho soukromoprávní povolení mohou existovat vedle sebe, pak skutečnost, že zákon nedal žádnému orgánu pravomoc vydávat veřejnoprávní povolení ke zvláštnímu užívání veřejného prostranství (a že tímto veřejnoprávním povolením tedy není zvláštní užívání vůbec podmíněno), neznamená, že není třeba získat soukromoprávní povolení vlastníka se zvláštním užíváním veřejného prostranství.

23. Důvodem, proč je takové soukromoprávní povolení nezbytné, je ochrana vlastnického práva [čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)]. Zvláštní užívání veřejného prostranství je způsobitelné citelným způsobem omezit vlastnictví. Je to dáno povahou činností, které pod zvláštní užívání podle § 4 zákona o místních poplatcích spadají (provádění výkopových prací, umístění dočasných staveb a zařízení sloužících pro poskytování prodeje a služeb, pro umístění stavebních nebo reklamních zařízení, zařízení cirkusů, lunaparků a jiných obdobných atrakcí, umístění skládek, vyhrazení trvalého parkovacího místa a užívání tohoto prostranství pro kulturní, sportovní a reklamní akce nebo potřeby tvorby filmových a televizních děl). Existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vlastníka [viz nálezy ze dne 9. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9), bod 31. odůvodnění]. Za zvláštní užívání se vlastníkovi neposkytuje náhrada. Místní poplatek za (zvláštní) užívání veřejného prostranství za tuto náhradu považovat nelze, neboť jeho příjemcem je obec [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů], přičemž obec nemusí být vždy vlastníkem veřejného prostranství. Navíc zavedení tohoto poplatku je pouze fakultativní (srov. slova „může zavést“ v § 1 zákona

o místních poplatcích). Z těchto důvodů je možné zvláštní užívání veřejného prostranství jen se souhlasem vlastníka pozemku.

24. Ústavní soud konstatuje, že z právní úpravy vlastnického práva vyplývá nutnost vyžádat si soukromoprávní souhlas vlastníka nemovité věci, na níž je veřejné prostranství, k jejímu užití spadajícímu pod zvláštní užití veřejného prostranství. Ani veřejnoprávní úprava zvláštní užívání veřejného prostranství nic nemění na nezbytnosti opatřit si tento soukromoprávní souhlas. V základu tak má smysl zabývat se argumentací města, že pojem „souhlas města“ v napadené vyhlášce může značit soukromoprávní souhlas města jako vlastníka veřejného prostranství. V původní verzi své argumentace uplatněné před Ústavním soudem město uvádělo, že je vlastníkem všech nemovitostí, na které úprava v napadené vyhlášce dopadá, k čemuž dodalo, že byla-li by zrušena napadená část vyhlášky (stanovící výjimku ze zákazu na akce pořádané městem), pak by i po tomto derogacním zásahu měla vyhláška stejný dopad, neboť by v ní zůstala výjimka pro akce pořádané se souhlasem města a je zřejmé, že pořádá-li město akci na své nemovité věci, činí tak vždy se svým soukromoprávním souhlasem. Argumentací založenou na tvrzení, že město je vlastníkem všech dotčených pozemků, se nemá význam zabývat, neboť v průběhu řízení město od tvrzení o vlastnictví všech pozemků ustoupilo a připustilo, že není vlastníkem všech pozemků, na něž úprava v napadené vyhlášce dopadá (bod 8.), což je skutečnost mezi stranami nesporná (bod 9.).

25. V takové situaci napadená vyhláška vytváří nedůvodně rozdílný režim pro samotné město a pro jiné subjekty, a to hned ve dvou směrech.

26. Zaprvé, u pozemků, na které napadená vyhláška dopadá a které jsou současně ve vlastnictví města, soukromoprávní souhlas města s užitím jeho pozemků opravňuje ke konzumaci a podávání alkoholu na akcích zde konaných se souhlasem města. Souhlas jiných vlastníků s užitím jejich pozemků, na které napadená vyhláška dopadá, však takový účinek nemá. Tímto způsobem si město vytvořilo bezdůvodně preferenční režim pro své pozemky.

27. Zadruhé, vazba povolení ke konzumaci a podávání alkoholu s pořádáním akce městem představuje další způsob neoprávněného zvýhodnění města. Město je zvýhodněno tím, že jím pořádané akce mají bez dalšího výjimku ze zákazu konzumace a podávání alkoholu již na základě skutečnosti, že je jejich pořadatelem. Jiný pořadatel takové benefícium nemá. Popsané zvýhodnění vychází z nepodloženého předpokladu, že konzumace a podávání alkoholu na akcích pořádaných městem nenarušuje veřejný pořádek, kdežto pro obdobné akce jen s jiným pořadatelem takový předpoklad bez dalšího neplatí. Ve svém vyjádření město uvedlo, že napadená vyhláška má zamezit individuálnímu nekontrolovanému popíjení alkoholu na vyjmenovaných veřejně přístupných místech, zatímco při organizovaných akcích pořádaných na těchto místech ať městem či jiným subjektem takový zákaz není třeba, neboť na organizované akci zajišťují její pořadatelé pořádek, bezpečnost a úklid. Zmíněné vyjádření města však nijak neodůvodňuje založení rozdílů mezi jednotlivými organizátory. Není důvod se domnívat, že jiný organizátor než město by měl mít *a priori* menší zájem na zajištění pořádku, bezpečnosti a čistoty na jím pořádané akci, než je tomu u města na městem pořádaných akcích. Ústavní soud tak spatřuje nedůvodně nerovný přístup ve zvýhodnění samotného města, na jehož akcích lze konzumovat a podávat alkohol na základě skutečnosti, že město akci organizuje, kdežto jiný organizátor ke stejnému účinku potřebuje souhlas města. Lze souhlasit s ministerstvem, že jde o obdobně nerovný přístup, jaký Ústavní

soud shledal ve výše zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/13, který posuzoval vyhlášku města Cheb, jež výjimku ze zákazu pyrotechnických efektů bez dalšího poskytovala pro akce pořádané městem Cheb, kdežto kdokoli jiný musel o výjimku žádat.

28. Město dále napadenou vyhlášku bránilo tvrzením, že pozemky, které nejsou v jeho vlastnictví, ale na které napadená vyhláška dopadá, nejsou podle jeho názoru k pořádání akcí vhodné, na rozdíl od pozemků ve vlastnictví města. Podle Ústavního soudu nelze vyloučit, že jiný pořadatel než město může mít jiný názor na vhodnost pozemků jiných vlastníků ke konání akce. Ostatně mezi pozemky jiných vlastníků patří např. pozemky v Zámeckém parku (čl. 1 bod 5. napadené vyhlášky), u nichž lze mít za to, že pořádání akce nevylučují.

VII.B. Veřejnoprávní souhlas

29. Ministerstvo tvrdí, že „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky je veřejnoprávním souhlasem s konzumací alkoholu udělený formou rozhodnutí ve správním řízení. Důvod ke zrušení výjimky ze zákazu pro akce pořádané městem pak spatřuje v nedůvodném zvýhodnění města, které nemusí žádat o tento veřejnoprávní souhlas, neboť akce pořádané městem mají tuto výjimku bez dalšího.

30. Ústavní soud předesílá, že byl-li by „souhlas města“ vnímán jako vrchnostenský správní akt, pak by po materiální stránce, jak jej koncipuje napadená vyhláška, vykazoval znaky opatření obecné povahy, nikoli správního rozhodnutí. Zatímco správní rozhodnutí zakládá, mění, ruší nebo autoritativně deklaruje konkrétně určená práva či povinnosti u jmenovitě určených osob (viz § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), opatření obecné povahy je správním aktem smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů [náleze ze dne 19. 11. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 14/07 (N 198/51 SbNU 409), bod 26.; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98 (740/2006 Sb. NSS)]. Rozebíraný „souhlas města“ má konkrétně určený předmět regulace, neboť nově zakládá do té doby neexistující (z důvodu zákazu v čl. 1 napadené vyhlášky) oprávnění konzumovat nebo podávat alkohol na konkrétně vymezeném místě (perimetrem konání konkrétní akce) po konkrétně vymezenou dobu (dobu konání této akce). Má však obecně vymezený okruh adresátů, jimiž jsou všichni návštěvníci dané akce starší 18 let a osoby, které zde hodlají podávat alkohol. Nejde o jmenovitě určené adresáty jako je tomu u správního rozhodnutí, ale o adresáty určené obecnými znaky. Předem přitom není prakticky možné jmenovitým výčtem vymezit okruh plnoletých osob, které se budoucí akce zúčastní a jimž tak bude oprávnění konzumovat nebo podávat alkohol založeno.

31. V základu argumentace ministerstva stojí nevyřčený předpoklad, že obec (její zastupitelstvo) může orgánu obce založit obecně závaznou vyhláškou pravomoc vydat vrchnostenský správní akt (ať již správní rozhodnutí nebo opatření obecné povahy), jímž se jednotlivcům v konkrétních případech zakládají práva, aniž by vydání takového aktu zákon výslovně předpokládal. Ústavní soud se zaměřil na tento předpoklad a shledal, že obec (její zastupitelstvo) takové oprávnění nemá, což pro posuzovanou věc znamená, že „souhlas města“ v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky nelze vykládat jako veřejnoprávní povolení konzumace a podávání alkoholu.

32. Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Byť

daná ustanovení zmiňují „státní moc“, lze na základě logického a systematického výkladu dojít k závěru, že mají širší dopad a zahrnují nejen státní, ale veřejnou moc vůbec (tj. včetně územní samosprávy). Jedním z myslitelných způsobů výkonu veřejné moci je vydávání obecně závazných vyhlášek, jako právních předpisů, k čemuž jsou zastupitelstva územních samosprávních celků zmocněna v čl. 104 odst. 3 Ústavy. Jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců prostřednictvím individuálních právních aktů, jimiž se konkrétně určeným jednotlivcům zakládají, mění, ruší nebo autoritativně deklarují konkrétně určená práva či povinnosti (mezi takové individuální akty patří i správní rozhodnutí). Ještě jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců pomocí opatření obecné povahy, tj. aktů, které nejsou ani individuálními právními akty, ani právními předpisy. Čl. 104 odst. 3 Ústavy umožňuje chování jednotlivců regulovat podzákoným právním předpisem, což znamená, že obecné pravidlo chování má být stanoveno přímo obecně závaznou vyhláškou. Čl. 104 odst. 3 Ústavy však neumožňuje zastupitelstvům územních samosprávních celků, aby obecně závaznou vyhláškou nějakému subjektu zakotvily pravomoc vydávat akt, který má po materiální stránce povahu správního rozhodnutí nebo opatření obecné povahy. Vydávání správního rozhodnutí či opatření obecné povahy je totiž způsob výkonu veřejné moci odlišný od vydávání obecně závazných vyhlášek, a způsob výkonu veřejné moci lze podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny stanovit jen v zákoně, nikoli však obecně závaznou vyhláškou. Z tohoto důvodu „souhlas města“ v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky nelze vykládat jako veřejnoprávní povolení konzumace a podávání alkoholu, neboť pravomoc k jeho vydání nelze stanovit v obecně závazné vyhlášce.

33. Vhodné je dodat, že obce zásadně nejsou limitovány v tom, aby problematiku, jejíž úpravu mohou provést obecně závaznou vyhláškou, provedly tak, že určitou činnost jedním ustanovením vyhlášky celkově zakáží a v navazujících ustanoveních z tohoto zákazu zakotví výjimky. Výjimky (stejně jako samotný zákaz) však musí formulovat jako přímo použitelné obecné pravidlo chování (např. jako je tomu v čl. 2 odst. 1 napadené vyhlášky, podle něž se zákaz konzumace a podávání alkoholu nevztahuje v každém roce na 31. prosince a 1. ledna). Výjimky naopak nelze formulovat tak, že jsou stanoveny na základě zákonem neupraveného veřejnoprávního povolení udělovaného obcí *ad hoc* pro jednotlivé případy.

34. Vydá-li obec vrchnostenský akt, jehož vydání předpokládá pouze obecně závazná vyhláška, ale jehož vydání zákon nepředpokládá, a má-li podle vymezení v této vyhlášce akt způsobovat v oblasti práv a povinností jednotlivců následky, které odpovídají po materiální stránce správnímu rozhodnutí či opatření obecné povahy, pak na daný akt dopadne pro absolutní nedostatek zákonného podkladu pro jeho vydání (naprostý nedostatek věcné příslušnosti) úprava nicotnosti [pro nicotné správní rozhodnutí v § 77 a násl. správního řádu a § 76 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“); a pro nicotné opatření obecné povahy v § 174 odst. 1 ve spojení s § 77 a násl. správního řádu a § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 větou první s. ř. s.]]. Nicotný správní akt od samého počátku nikoho nezavazuje, ani neopravňuje.

35. Protože „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky nemůže být veřejnoprávním povolením konzumace a podávání alkoholu, jak tvrdí ministerstvo, nemá význam posuzovat jeho argumentaci, že město je zvýhodněno tím, že výjimka ze zákazu konzumace a podávání alkoholu platí bez dalšího pro akce pořádané městem, kdežto ostatní pořadatelé musí žádat o veřejnoprávní povolení. Takové veřejnoprávní povolení

nelze vydat, resp. pravomoc vydat je si město (jeho zastupitelstvo) nemůže založit obecně závaznou vyhláškou.

VII.C. Souhlas udělený prostřednictvím jiné obecně závazné vyhlášky či nařízení

36. Město tvrdí, že „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky lze získat též podle jeho vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků, nebo nařízení města č. 3/2018, tržní řád.

37. Zmiňuje-li napadená vyhláška sousloví „akce pořádané se souhlasem města“, vychází Ústavní soud z toho, že souhlas města je výsledkem určité myšlenkové činnosti osob příslušných jednat za město, spočívající ve výběru mezi tím předmět posuzování schválit (udělení souhlasu), nebo neschválit (neudělení souhlasu). V nařízení města č. 3/2018, tržní řád, Ústavní soud nenalezl nic, co by se dalo propojit se souslovím „akce pořádané se souhlasem města“ ve smyslu napadené vyhlášky. Samotné dodržení pravidel stanovených v tržním řádu pro prodej zboží či poskytování služeb nelze pod toto sousloví podřadit, neboť zde se žádné posuzování a schvalování městem nepřepokládá, tím méně pak schvalování pořádání nějaké akce městem či snad schvalování konzumace alkoholu na takové akci pořádané na místech upravených napadenou vyhláškou. Ani město ve svém vyjádření blíže neobjasňuje, jakým způsobem má být jeho nařízení č. 3/2018, tržní řád, provázáno s napadenou vyhláškou, co se týče udělování „souhlasu města“.

38. Obdobný závěr platí i pro vyhlášku č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků. Tato vyhláška stanoví, že veřejně přístupné sportovní a kulturní podniky lze na území města na venkovních prostranstvích pořádat jen v době od 8.00 do 22.00 hodin a v budovách od 8.00 do 2.00 hodin (čl. 1 dané vyhlášky). Pro podniky pořádané ve specifikovaných obdobích v areálu fotbalového hřiště, autokempu Konopáč, na akcích spojených s vítáním Nového roku a při konání Bartolomějské pouti je stanovena zvláštní úprava doby (od 8.00 do 24.00 hodin či od 8.00 do 1.00 hodin nebo od 8.00 do 2.00 hodin podle bližší specifikace v dané vyhlášce), po kterou se mohou veřejně přístupné podniky konat na veřejných prostranstvích (čl. 2 odst. 1 dané vyhlášky). Ústavní soud konstatuje, že konání sportovních a kulturních podniků v denních dobách, v nichž to zmíněná vyhláška v čl. 1 nebo čl. 2 odst. 1 umožňuje, nepředpokládá žádnou ingerenci města včetně jakéhokoli souhlasu. V napadené vyhlášce nebyla výjimka ze zákazu a konzumace alkoholu formulována např. tak, že by se vztahovala na akce, jež vyhovují požadavkům v čl. 1 a čl. 2 odst. 1 vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků, nýbrž výjimka je vázána mimo jiné na „akce pořádané se souhlasem města“. Stanovení obecné právní úpravy týkající se denní doby, po kterou lze veřejnosti přístupné akce (podniky) konat, v obecně závazné vyhlášce je okolností odlišnou od udělování souhlasu obcí s nějakou akcí.

39. Podle čl. 2 odst. 2 vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků, může rada města na základě žádosti udělit rozhodnutím podle správního řádu výjimku z doby stanovené v čl. 1 dané vyhlášky. Ani tuto výjimku nelze podle hodnocení Ústavního soudu pokládat za „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky. Nejenže o takovou výjimku nemá smysl žádat u všech myslitelných akcí, neboť u akcí konaných od 8.00 do 22.00 hodin nejsou sportovní a kulturní podniky omezeny. Především však stanovení pravomoci k udělení takové *ad hoc* výjimky správním aktem nepředpokládaným zákonem, ale toliko obecně závaznou vyhláškou není možné z důvodů vyložených výše v bodech 32. až 34., což by způsobilo nicotnost případného

rozhodnutí rady města o této výjimce. Dodat lze, že podle § 47 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném od 15. 1. 2013 do 30. 9. 2016, mohla obec „rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky“ stanovit výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu, odchýlně od obecné úpravy od 22.00 do 6.00 hodin, vymezena dobou kratší nebo žádnou. Udělení *ad hoc* výjimky z doby konání sportovních nebo kulturních podniků ve smyslu čl. 2 odst. 2 vyhlášky č. 5/2016 nelze vztáhnout pod zmíněnou úpravu v zákoně o přestupcích již z toho důvodu, že o dané vyhlášce se zastupitelstvo usneslo 12. 12. 2016, tj. v době, kdy již zákon neumožňoval stanovovat výjimky z nočního klidu „rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky“ [v současné době je možno takové výjimky stanovit podle § 5 odst. 6 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, toliko obecně závaznou vyhláškou, tj. pravidlem, které splňuje požadavky na právní normu; k aspektům této úpravy ve vyhlášce srov. náleze ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (N 101/81 SbNU 617; 335/2016 Sb.)].

40. Dále je v čl. 3 vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků, stanovena oznamovací povinnost pro pořadatele podniku na venkovních prostranstvích, u něhož je předpoklad více než 500 účastníků, a určen obsah oznámení, které má pořadatel nejméně 30 dnů před akcí předat městskému úřadu. Ústavní soud vyhodnotil, že ani zmíněné oznámení nelze považovat za „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky, neboť oznámení není úkonem města, nýbrž pořadatele.

41. Ústavní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru o nepodloženosti tvrzení, že „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky lze získat podle vyhlášky č. 5/2016, o pořádání sportovních a kulturních podniků, nebo nařízení č. 3/2018, tržní řád. Nemá tak význam se zabývat tím, zda „souhlas města“ je možno podle této vyhlášky nebo nařízení považovat za natolik dosažitelný pro všechny potenciální pořadatele, že výjimka ze zákazu konzumace a podávání alkoholu pro akce pořádané městem nezakládá znatelnou nerovnost mezi městem a jinými subjekty.

VII.D. Souhlas udělený vyměřením poplatku za užívání veřejného prostranství

42. Město ve svém vyjádření uvedlo, že „souhlas města“ u menších akcí se uděluje souhlasem příslušného zaměstnance městského úřadu a vyměřením poplatku za užívání veřejného prostranství.

43. Již jazykový výklad neumožňuje pod pojmem „souhlas města“ řadit zavedení místního poplatku za užívání veřejného prostranství v obecně závazné vyhlášce nebo jeho vyměření. Ztotožňování „souhlasu města“ se zavedením, plněním či vyměřováním poplatkové povinnosti nemá opodstatnění dále ani z hlediska smyslu napadené vyhlášky, jímž je podle vyjádření města zabránit individuálnímu nekontrolovanému popíjení alkoholu na vyjmenovaných veřejných místech, ale neomezovat jeho popíjení na akcích s organizátorem. Zavedení, platba nebo vyměření poplatku za užívání veřejného prostranství totiž nemá potřebnou souvislost s tím, zda a jak v průběhu akce bude její organizátor dbát nad spóráností jejího průběhu či nad úklidem.

44. Smyslem poplatku za užívání veřejného prostranství je zavedení ekonomického nástroje (platby do veřejného rozpočtu), který má poplatníka pobízet k tomu, aby zvláštní užívání veřejného prostranství trvalo po co nejkratší dobu a v co nejmenším prostorovém rozsahu. Čím déle potrvá zvláštní užívání a čím většího prostoru se dotkne, tím vyšší

totiž bude poplatek (srov. § 4 odst. 4 zákona o místních poplatcích). Důvodem k této ekonomické stimulaci je skutečnost, že u dotčené části veřejného prostranství je vyloučeno nebo omezeno jeho obecné užívání; poplatek za zvláštní užívání pak představuje odvod za omezení obecného užívání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009 č. j. 9 Afs 86/2008-89; č. 1934/2009 Sb. NSS). Zájem na co nejkratším a prostorově co nejmenším rozsahu zvláštního užívání se však míjí s tím, zda má nebo nemá být umožněna konzumace a podávání alkoholu na akci, jejíž pořádání představuje zvláštní užívání veřejného prostranství.

45. Z těchto důvodů nelze podle hodnocení Ústavního soudu ztotožňovat pojem „souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky se zavedením, platbou nebo vyměřením poplatku za užívání veřejného prostranství. Město se tak nemůže bránit tím, že stanovení výjimky ze zákazu konzumace a podávání alkoholu na akcích pořádaných městem není nedůvodným zvýhodněním, protože má kompenzovat tu skutečnost, že samo „souhlasu města“ nemůže dosáhnout platbou nebo vyměřením tohoto poplatku, neboť je od něj osvobozeno [podle čl. 8 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 1/2020, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství]. Jeho platbou nebo vyměřením totiž „souhlasu města“ nelze vůbec dosáhnout.

VIII. Závěr

46. Na základě výkladu v části VII.A. je možno konstatovat, že „souhlasem města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky může být jen soukromoprávní souhlas města jako vlastníka dotčeného pozemku s tím, aby se na daném pozemku konala akce. Zde je pak dáno nedůvodné zvýhodnění města, neboť soukromoprávní souhlas jiných vlastníků než města s konáním akce na jejich pozemcích, na které napadená vyhláška dopadá, nezakládá oprávnění zde konzumovat a podávat alkohol. Souhlas města s konáním akce na jeho pozemcích, kterých se týká napadená vyhláška, však tento účinek má. Dále je město nedůvodně zvýhodněno tím, že vystupuje-li jako organizátor akce, lze na jeho akcích konzumovat a podávat alkohol bez dalšího, což pro jiné organizátory neplatí, neboť ti si musí opatřit „souhlas města“, aby tohoto účinku dosáhli.

47. „Souhlas města“ ve smyslu čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky nemůže být chápán jako veřejnoprávní souhlas (VII.B.), souhlas udělený prostřednictvím jiné obecně závazné vyhlášky nebo nařízení (VII.C.) ani souhlas prostřednictvím vyměření místního poplatku (VII.D.). Takové zjištění pak implikuje další bezdůvodné zvýhodnění města. Jedině město totiž má možnost jako organizátor konat akci, na které se dá konzumovat či podávat, alkohol, na kterémkoli pozemku, na který dopadá napadená vyhláška, a to pro výjimku ze zákazu stanovenou pro akce pořádané městem. Úprava v čl. 2 odst. 3 napadené vyhlášky vede k tomu, že jiný organizátor než město nemá možnost, pořádá-li akci na pozemku jiného vlastníka než města, dosáhnout toho, aby se na jeho akci mohl konzumovat alkohol. K pořádání akce na jiném než svém pozemku totiž nemůže město udělit soukromoprávní souhlas a jiné způsoby udělení souhlasu, na které město ve svém vyjádření poukazovalo, nejsou právně možné.

48. Lze tak uzavřít, že napadená vyhláška je v čl. 2 odst. 3 ve slovech „městem nebo,“ rozporná s požadavkem demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy), neboť zakládá nedůvodnou nerovnost mezi městem a jinými potenciálními organizátory akcí,

aniž by pro to existoval legitimní důvod. Ve třetím kroku testu, jímž se zkoumá soulad obecně závazných vyhlášek či jejich ustanovení s ústavním pořádkem nebo zákonem, tak Ústavní soud shledal, že je dán důvod ke zrušení napadené vyhlášky podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v rozsahu napadeném návrhem ministerstva, tj. ve slovech „městem nebo“ v čl. 2 odst. 3. Čtvrtým krokem tohoto testu se proto již nezabýval. Ke zrušení napadené vyhlášky v uvedeném ustanovení dojde vyhlášením tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, neboť Ústavní soud nespátřuje důvody pro jeho zrušení pozdějším dnem.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 27. července 2021

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu