



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 38529-6/ODK-2008

Praha 3. července 2015

Město Chrastava
k rukám starosty města
náměstí 1. máje 1
463 31 Chrastava

prostřednictvím datové schránky

Sdělení Ministerstva vnitra ke stanovisku města Chrastava

K Vašemu č. j.: 4448/2015/st.

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „Ministerstvo vnitra“), jemuž přísluší výkon dozoru nad právními akty obcí vydanými v samostatné působnosti a kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí dle ustanovení § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), obdrželo dne 15. června 2015 při poskytnutí metodické pomoci městu Chrastava „*Stanovisko starosty města, který ze zákona zastupuje město Chrastava navenek, k napadení čl. 4, odst. 3 v části znějící „konaných pod záštitou či se souhlasem města“, OZV č. 1/2008 města Chrastavy ze strany MVČR*“ (dále také jen „stanovisko města“ nebo „vyjádření města“).

Z vyjádření města vyplývá, že město Chrastava s napadením předmětného ustanovení obecně závazné vyhlášky č. 1/2008, o zákazu požívání alkoholických nápojů na veřejném prostranství (dále také jen „vyhláška“ nebo „OZV“), nesouhlasí a tvrdí, že je napadený článek souladný jak s Ústavou, tak i s dalšími zákony a právními předpisy České republiky, neboť kulturní, sportovní a jiné společenské akce se jinak, než se souhlasem města jako vlastníka předmětného veřejného prostranství, vůbec konat nemohou. Město toto odůvodňuje ve svém stanovisku ve dvou bodech, ke kterým si Ministerstvo vnitra dovoluje uvést následující.



1) Město Chrastava v prvním bodě svého stanoviska uvádí, že odůvodnění nezákonnosti předmětné OZV Ministerstvem vnitra působí, jakoby Ústavní soud (dále též jen „ÚS“) ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/13, ve věci obecně závazné vyhlášky města Chebu č. 6/2012, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, zcela přehodnotil svůj dosavadní náhled a rozhodl zcela jinak, než rozhodoval dříve. Naopak se ÚS dle názoru města v tomto nálezu odvolává na své dřívější nálezy Pl. ÚS 24/04 a Pl. ÚS 12/02, nálezem Pl. ÚS 35/13 tak „jen“ rozvíjí své dřívější nálezy a svoji dosavadní praxi. Navíc je dle vyjádření města skutečností, že ÚS ve svém nálezu vyhověl návrhu Ministerstva vnitra, tzn., že Ministerstvo vnitra mělo názor, že obecně závazná vyhláška města Cheb je nesouladná se zákonem již v době před tímto nálezem ÚS, tzn. v době, kdy OZV č. 1/2008 města Chrastava za souladnou se zákonem ještě považovalo. Ministerstvo vnitra tak (za situace, kdy se navíc nezměnily ani žádné právní předpisy týkající se předmětné záležitosti) zcela bezdůvodně změnilo svůj právní pohled na předmětnou vyhlášku města Chrastava. Město navíc dodává, že s uplatňováním vyhlášky nebyl od roku 2008, kdy nabyla účinnosti a kdy Ministerstvo vnitra konstatovalo její soulad se zákonem, do doby jejího napadení ze strany Ministerstva vnitra v roce 2015, nikdy problém (žádná ústní stížnost či nejasnost).

K tomuto si Ministerstvo vnitra dovoluje uvést, že OZV byla doručena na Ministerstvo vnitra dne 25. dubna 2008, kdy byla po právním posouzení shledána v souladu se zákonem, nicméně v návaznosti na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 35/13 bylo provedeno nové právní posouzení, jehož výsledkem byl aktualizovaný právní rozbor zasláný městu Chrastava dne 21. května 2015. K námitce města Chrastava, že Ministerstvo vnitra zcela bezdůvodně změnilo svůj právní pohled na předmětnou OZV, nelze přihlídnout, jelikož Ministerstvo vnitra právě na základě dlouho očekávaného nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 35/13, bylo nuceno přehodnotit svůj postoj v problematice poskytování výjimek z obecně závazných vyhlášek, jelikož Ministerstvo vnitra nálezy ÚS uznává a respektuje je. Ministerstvo vnitra je zcela oprávněno postupem času, navíc právě při zohlednění nových právních předpisů či nové judikatury (jak se stalo v tomto případě), změnit svůj právní názor tak, aby korespondoval s názorem soudu. Ministerstvo vnitra totiž nemůže navenek autoritativně vykládat právní předpisy či podávat závazná stanoviska, k tomuto je v demokratickém právním státě oprávněn pouze soud, a to při řešení konkrétních případů. Naopak, Ministerstvo vnitra je povinno názor Ústavního soudu zohlednit a postupovat pak v souladu s ním.



Ministerstvo vnitra přistoupilo k podání návrhu na zrušení ustanovení poslední věty článku III. odst. 2 obecně závazné vyhlášky města Chebu č. 6/2012, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích právě z důvodu, aby zjistilo právní názor Ústavního soudu k problematice výjimek z obecně závazných vyhlášek, jelikož se postupně začaly objevovat nové názory, že udělování těchto výjimek by v některých případech mohlo být diskriminační. Na tuto problematiku mimo jiné upozorňovala též Kancelář veřejného ochránce práv. Město Cheb v dotčeném ustanovení vyhlášky zakázalo provádění pyrotechnických efektů a ohňostrojů na území města, neboť ji považuje za činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy a současně z tohoto zákazu stanovilo obecnou výjimku pro všechny akce pořádané městem Cheb, přičemž ostatním subjektům vyhláška umožnila získat ad hoc výjimku rozhodnutím Rady města Cheb na základě písemné žádosti. Ústavní soud rozhodl o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení tohoto ustanovení obecně závazné vyhlášky města Chebu č. 6/2012, vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 35/13, tak, že předmětné ustanovení zrušil. Ústavní soud tak v nálezu Pl. ÚS 35/13 potvrdil názor Ministerstva vnitra, že jde o nedůvodně nerovný přístup města k sobě samému na straně jedné a k ostatním fyzickým a právnickým osobám na straně druhé, a to proto, že je zaveden odlišný právní režim pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce. Obecně závazná vyhláška tak zavedla de facto dva odlišné právní režimy pro provádění pyrotechnických efektů a ohňostrojů na vymezeném území města. Dle názoru Ústavního soudu jde o porušení práv dotčených osob, jestliže je individuální rozhodování o výjimce ze zákazu stanovené činnosti, odůvodněného ochranou veřejného zájmu, nahrazeno pro akce pořádané určitou osobou obecnou výjimkou, zakotvenou přímo ustanovením obecně závazné vyhlášky. V daném případě totiž neexistuje jakýkoliv racionální a přípustný účel, proč by město Cheb nemělo být při provádění činností téhož druhu podrobeno své vlastní regulaci, jaká se vztahuje na ostatní subjekty. Pokud zákon či přímo ústavní pořádek umožňuje obci zakázat či omezit obecně závaznou vyhláškou ze stanovených důvodů a ve veřejném zájmu určité činnosti, musí takové zákazy či omezení platit pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky, a zejména pro všechny osoby, které by takové činnosti mohly či chtěly vykonávat, a to včetně obce samotné.

Teprve na základě nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 35/13, a tedy potvrzení právního názoru zastávaného Ministerstvem vnitra několik minulých let v oblasti udělování výjimek z obecně závazných vyhlášek, tak Ministerstvo vnitra následně přistoupilo k aktualizaci právních posouzení (právních rozborů) všech obecně



závazných vyhlášek obcí stanovujících výjimky z jejich vyhlášek, nejedná se tedy pouze o vyhraněný či negativní postup vůči městu Chrastava, nýbrž vůči všem obcím s těmito (v současné době) problematickými obecně závaznými vyhláškami.

2) Město Chrastava ve druhém bodě svého stanoviska uvádí, že OZV č. 1/2008 zakazující konzumaci alkoholu na veřejném prostranství se týká poměrně malé části veřejného prostranství v samém historickém centru města, tzn. náměstí a přilehlých ulic, a to po řadě problémů, které se zde vyskytovaly. Město Chrastava zdůrazňuje, že se u všech zde konaných akcí jedná o zvláštní užívání veřejného prostranství dle ust. § 4 odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a že při zvláštním užívání veřejného prostranství je omezena či úplně zrušena základní vlastnost veřejného prostranství, tj. přístupnost pro každého bez omezení. Zvláštním užíváním veřejného prostranství jsou tak omezena vlastnická práva vlastníka, přičemž právě město Chrastava je v tomto případě vlastníkem předmětného veřejného prostranství (celé náměstí a většina komunikací) pro konání předmětných akcí. Podmínka stanovená v OZV, že se musí jednat o akce konané se souhlasem města, nejenže není podle názoru města Chrastava nezákonná, ale právě naopak, neboť se jedná o zvláštní užívání veřejného prostranství ve vlastnictví města, kde by naopak absentující souhlas vlastníka byl u akcí konaných bez úhrady porušením vlastnického práva.

K výše uvedenému vyjasnění situace došlo i na jednání zástupců města Chrastava se zástupci Ministerstva vnitra konaného dne 15. června 2015 na Městském úřadě Chrastava. Město dále uvádí, že Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06 mimo jiné uvedl, že existuje-li v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem, a dále také to, že toto omezení je možné pouze ve veřejném zájmu. Taktéž dle ust. § 25 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jsou kulturní, sportovní a jiné společenské akce, konané na těchto komunikacích, jejich zvláštním užíváním a v případě jejich pořádání požaduje tento zákon souhlas vlastníka, a to výslovně.

Zástupci města Chrastava dále uvedli, že město má o konání kulturních, sportovních a jiných společenských akcí na veřejném prostranství vyhrazeném vyhláškou zájem, což dokladuje i tím, že nad rámec zákona o místních poplatcích



osvobodilo v OZV od poplatku veškeré akce konané (nejen) na předemném veřejném prostranství (nejen tedy akce charitativní). Na straně druhé musí město zabezpečit, aby nevydalo souhlas s konáním akce, pokud již na dané místo a čas byl vydán souhlas akci jiné, či aby nevydalo souhlas s konáním akce, jejímž obsahem by byl např. koncert neonacistické kapely. Město však zdůrazňuje, že dosud nenastal jediný případ, kdy by město Chrastava souhlas nevydalo, a navíc, že všechny akce byly zatím konány bez poplatku. Naopak město vždy tyto akce podpořilo minimálně tím, že zdarma zpřístupnilo veřejné WC mimo jeho otevírací dobu a často poskytlo dar či dotaci na konání příslušné akce. Město Chrastava dále uvádí, že smyslem toho, že v OZV je pojem „se souhlasem města“ vůbec uveden, je ten, aby se skupinka opilců na náměstí nebránila, že právě provádí kulturní, sportovní či jinou společenskou akci a šlo proti ní zasáhnout.

K tomuto si dovoluujeme uvést, že Ministerstvo vnitra s výše uvedeným názorem města Chrastava souhlasí, jelikož předmětem regulace stanovené v OZV je náměstí a k němu přilehlé komunikace, které jsou ve vlastnictví města. Město Chrastava je vlastníkem předmětného veřejného prostranství, jedná se tedy o souhlas vydávaný na základě zákona o místních poplatcích či na základě zákona o pozemních komunikacích, jakožto souhlas k zvláštnímu užívání veřejného prostranství. Zvláštní užívání pak vzniká na základě správního rozhodnutí a jen pro uživatele v tomto rozhodnutí označeného, jinak řečeno zvláštní užívání je vždy jen na povolení (viz Pl. ÚS 21/02). Udělení tohoto povolení (souhlasu) je podmínkou pro to, aby se akce na náměstí města Chrastava vůbec mohla konat. Město tak v tomto případě váže udělení výjimky na skutečnost, zda se na náměstí koná kulturní, sportovní či jiná společenská akce a zda je tato akce konána se souhlasem města. Na základě této skutečnosti tak **Ministerstvo vnitra neshledalo v případě obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 1/2008, o zákazu požívání alkoholických nápojů na veřejném prostranství, důvod pro uplatnění svých dozorových opatření ve smyslu § 123 a násl. zákona o obcích.**

Dále město Chrastava ve svém vyjádření uvádí, že pojem „záštita“ je v OZV použit jen jako „třešnička na dortu“, aby zdůraznila význam konání kulturní, sportovní či jiné společenské akce konané v samém historickém centru města a taktéž mimořádnou podporu města. Dle názoru města je zcela jasné, že každá akce, nad kterou převzala radnice záštitu, je konána se souhlasem města, tzn., že záštita na udělení výjimky není vůbec potřeba, stačí souhlas města.



S tímto názorem města si však Ministerstvo vnitra dovoluje nesouhlasit, když záštita je spíše chápána jako jistý postoj města k určitým akcím, který nelze zaměňovat či dokonce ztotožňovat s udělením výslovného souhlasu, jak je popisováno výše. Dle názoru Ministerstva vnitra ustanovení článku 4, odst. 3 OZV v části „konaných pod záštitou města“ není v praxi aplikovatelné, jelikož neexistují žádná pravidla pro udělování této záštity (na rozdíl od souhlasu), je to pouze jakési „politické rozhodnutí“. S ohledem na celý text OZV nelze tuto část považovat za rozpornou se zákonem, **doporučujeme však slova „pod záštitou či se“ z ustanovení čl. 4 odst. 3 OZV vypustit.**

Touto cestou Vás tak s ohledem na výše uvedené žádáme o přijetí úpravy předmětného ustanovení. Zároveň si Vás dovoluujeme požádat o informaci k výše uvedenému číslu jednacímu odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, a to s termínem doručení **do 30 dnů od obdržení tohoto sdělení Ministerstva vnitra**, jakým způsobem budete v dané situaci postupovat, a případně též o doložení Vašeho tvrzení příslušnými relevantními dokumenty.

V případě jakýchkoli dotazů jsme Vám samozřejmě k dispozici. Lze také využít metodické pomoci zaměstnanců územního pracoviště dozoru v Liberci, adresa: nám. Dr. E. Beneše 26, 460 01 Liberec, kontaktní osoba: PhDr. Mgr. Dana Janečková, tel.: 482 710 261, 603 190 877, e-mail: dozorlb@mvcz.cz.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru
podepsáno elektronicky

Vyřizuje: Mgr. Pavlína Kulhánková
tel. č.: 974 816 479
e-mail: pavlina.kulhankova@mvcz.cz