



# SBÍRKA ZÁKONŮ

## ČESKÁ REPUBLIKA

---

Částka 200

Rozeslána dne 26. listopadu 2004

Cena Kč 23,-

---

### O B S A H:

582. Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích a likvidátorech pojistných událostí
583. Nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2004 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001 o chovu a držení zvířat na území obce
584. Nález Ústavního soudu ze dne 20. října 2004 ve věci návrhu na zrušení slov „představitelům státní moci a některých orgánů<sup>1)</sup>“ v § 1 zákona č. 308/1999 Sb., o odejmutí dalšího platu za druhé pololetí roku 1999 a za druhé pololetí roku 2000 představitelům státní moci a některých státních orgánů, soudcům, státním zástupcům a členům prezidia Komise pro cenné papíry
-

583

**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem České republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 20. října 2004 v plénu ve složení JUDr. Stanislav Balík, JUDr. František Duchoň, JUDr. Vojen Güttler, JUDr. Pavel Holländer, JUDr. Ivana Janů, JUDr. Dagmar Lastovecká, JUDr. Jiří Mucha, JUDr. Jan Musil, JUDr. Jiří Nykodým, JUDr. Pavel Rychetský, JUDr. Miloslav Výborný, JUDr. Eliška Wagnerová a JUDr. Michaela Židlická ve věci návrhu přednosta Okresního úřadu Plzeň-jih na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001 o chovu a držení zvířat na území obce

takto:

**Obecně závazná vyhláška obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001 o chovu a držení zvířat na území obce se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.**

Předseda Ústavního soudu:  
JUDr. Rychetský v. r.

Zrušení právního předpisu - návrh okresního úřadu

Pl. ÚS 17/02

>

Na postup obce při vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti ustanovení čl. 2 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nelze vztáhnout. Smyslem těchto ústavních ustanovení je zaručení svobody jednání osob soukromého práva a vyjádření autonomie jejich vůle. Naopak na jednání obce jako veřejnoprávní korporace se vztahují v případě jednostranného stanovení příkazů a zákazů čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Toto pravidlo nutno vztáhnout i na autoritativní určování poměrů jednotlivců na území obce cestou obecně závazných vyhlášek. Pro vydání obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti podle čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR potřebuje obec zákonné zmocnění, musí dodržet meze své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě nebo jsou již upraveny právními předpisy práva veřejného nebo soukromého.

<

Ústavní soud rozhodl dne 20. října 2004 v plénu ve věci návrhu přednosty Okresního úřadu Plzeň-jih na zrušení obecně závazné vyhlášky Obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001, o chovu a držení zvířat na území obce, za účasti ministra vnitra České republiky a Obce Nezvěstice, zastoupené J. H., starostou obce, právně zastoupené JUDr. J. R., advokátkou, takto:

Obecně závazná vyhláška Obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001, o chovu a držení zvířat na území obce, se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

#### Odůvodnění

##### I.

Návrhem, co do formálních náležitostí ve shodě se zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"), se přednosta Okresního úřadu Plzeň-jih domáhal zrušení obecně závazné vyhlášky Obce Nezvěstice č. 1/2001 ze dne 12. března 2001, o chovu a držení zvířat na území obce. Okresní úřad výkon této vyhlášky svým rozhodnutím ze dne 26. dubna 2001 (624/2001/KP) pozastavil. Protože účastník řízení nezjednal nápravu, podal navrhovatel Ústavnímu soudu návrh na zrušení této vyhlášky podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu. Znění (bez oprav chyb a překlepů) této obecně závazné vyhlášky (dále jen "vyhláška") je následující:

"Obecně závazná vyhláška  
Obce Nezvěstice  
č. 1/2001  
ze dne 12. 3. 2001

O chovu a držení zvířat na území obce

Zastupitelstvo Obce Nezvěstice schválilo na svém zasedání konaném dne 12. 3. 2001 pod čís. usnesen 3. v souladu s ustanovením § 84 písm. i zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů tuto obecně závaznou vyhlášku o chovu a držení zvířat na území obce.

##### čl. 1

##### Úvodní ustanovení

Na území Obce Nezvěstice a v jejich částech lze chovat zvířata vždy za předpokladu, že budou dodrženy hygienické a veterinární předpisy, jež se stahují k chovu zvířat, jejich

ustájení a ošetřování, a předpisy o ochraně přírody a zákonů na ochranu všech složek životního prostředí.

## čl. 2 Základní pojmy

1) Vyhláška je závazná pro chovatele a držitele těchto druhů zvířat.

a) velká a střední hospodářská zvířata - skot, koně, krávy, ovce, kozy, prasnice, vepři, pštrosi a p.

b) malá a drobná hospodářská zvířata- hrabavá a vodní drůbež (slepice, krůty, kachny, husy a p.) včetně holubů a králíků.

c) kožešinová zvířata- norci, lišky, pesci, nutrie a p.

d) ostatní zvířata a ptáci - psi, kočky, zpěvní a drobní ptáci, akvarijní ryby, drobná laboratorní zvířata /morčata, křečci, myši a krysy/, želvy, plazi a jiné živočišné druhy ze subtropických oblastí.

e) včely

2) Chovatelem nebo držitelem zvířat je také ten, kdo třeba jen přechodně zvířata chová nebo o ně pečuje /dále jen, "chovatel"/.

## čl. 3 Podmínky chovu

1) Chovat jakékoliv výše uvedené zvíře je povoleno /s výjimkou uvedenou v dalších článcích této vyhlášky/ pokud chov nepůsobuje hygienické nebo zdravotní závady, neohrožuje čistotu a bezpečnost v domech, na veřejných prostranstvích a neobtěžuje obyvatele okolních bytů, domů a nepřekročuje normy na úseku životního prostředí a pokud není v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

2) Je zakázáno přinášet, přivážet nebo přivádět zvířata na dětská hřiště, pískoviště do celého areálu koupaliště, na hřbitov a na další místa opatřená upozorněním "Zákaz vodění zvířat". Tento zákaz neplatí pro služební psy a vodící psy nevidomých osob.

3) V rodinné zástavbě je chov zvířat povolen za předpokladu, že nedojde ke zhoršení životního prostředí, vzhledu okolí a nedojde k narušení pravidel občanského soužití k ohrožení jakosti a množství podzemních a povrchových vod. Pobyť zvířat je zpravidla vymezen ohraničeným prostorem, např. hradbou.

## čl. 4 Povinnosti chovatelů

1) Chovatelé zvířat jsou povinni důsledně dbát na dodržování hygienických předpisů, na čistotu obce, na ochranu zvířat a bezpečnost spoluobčanů. O zvířata musí být pečováno tak, aby negativně neovlivňovala životní prostředí, občanské soužití a neznečistovala podzemní a povrchové vody.

2) Chovatel je povinen dodržovat obecně závazné právní předpisy, týkající se ochrany zvířat proti týrání a zákon o veterinární péči.

## čl. 5 Chov velkých a středních hospodářských zvířat

1) Chovat velká a střední hospodářská zvířata viz. čl. 2 odst. "a" je povoleno v lokalitách vymezených v územním plánu obce jako plochy rodinných a obytných domů a v chatových lokalitách, kde jsou též rodinné domky, jen se souhlasem Zastupitelstva obce Nezvěstice.

2) Mimo lokality uvedené v odst. 1 je chov velkých a středních zvířat povolen za podmínek uvedených v čl. 3 této vyhlášky.

3) Výše uvedené lokality jsou zakresleny v územním plánu obce, který je v aktuálním znění k dispozici k nahlédnutí na Obecním úřadě.

#### čl. 6

##### Chov malých a drobných hospodářských zvířat

1) Chov malých a drobných hospodářských zvířat se povoluje jen za podmínek stanovených v čl. 3 této vyhlášky u rodinných domků a domů se zahradou.

2) Plochy chovu zvířat (včetně výběhů) musí být zabezpečeny proti průsakům a umístěny tak, aby nedošlo k ohrožení jakosti podzemních vod (vzdálenost od studní min. 10 m)

#### čl. 7

##### Chov holubů

1. Holuby (poštovní, ozdobné, užitkové) je zakázáno chovat v obytných domech a na balkonech bytů.

2. V zástavbě rodinných (i řadových) domků je chov holubů povolen jen za podmínek stanovených v čl. 3 této vyhlášky a vždy se souhlasem Obecního úřadu obce Nezvěstice.

#### čl. 8

##### Chov kožešinových zvířat

1) Chov kožešinových zvířat se povoluje jen za podmínek uvedených v čl. 3 této vyhlášky pouze tam, kde jsou pro tento chov vhodné podmínky, t.j. zařízení pro chov musí být v ohraničených prostorách ve vzdálenosti nejméně 100m od obytných budov a rekreačních zařízení.

2) Chov kožešinových zvířat se povoluje pouze v okrajových částech obce se souhlasem obecního úřadu obce Nezvěstice.

#### čl. 9

##### Chov ostatních zvířat

1) Chov ostatních zvířat v bytech nebo nájemních domech je možný jen za podmínek uvedených v čl. 3 této vyhlášky.

2) Zvířata toulavá po obci mohou být odchycena - a předána pracovníkům příslušných organizací.

#### čl. 10

##### Chov psů a koček

1) Chovatel psa je povinen přihlásit psa do evidence na obecním úřadu a uhradit místní poplatek.

2) Chovatel psa je povinen při chovu dodržovat hygienické, veterinární a další obecně závazné předpisy,

3) Dále je povinen vodit psa na vodítku ve společných a veřejných prostorách objektů a prostranstvích včetně chodníků a místních komunikací.

4) Chovatel musí dbát, aby pes neznečistoval společné prostory domů, chodníků, pískoviště a veřejná prostranství svými výkaly.

5) Chovatel je povinen odstranit ihned psem způsobenou nečistotu na vlastní náklady a odpovědnost. V případě, že tak neučiní bude projednán přestupkovou komisí.

6) Psi musí být zajištěni proti úniku. Volné pobíhání psů na veřejných prostranstvích je zakázáno.

#### čl. 11

##### Chov zpěvného a ozdobného ptactva

Zpěvné a ozdobné ptactvo lze chovat při dodržení veterinárních a hygienických předpisů jako zájmovou činnost. Chovatelé podnikatelé mohou chov provozovat na základě živnostenského oprávnění při respektování čl. 3 této vyhlášky a za dodržení platných veterinárních předpisů.

čl. 12

Chov zvířat na osadách ČSCH a ČSZ

1) Chov zvířat na osadách ČSCH není zakázán. Chovem zvířat nesmí dojít k zhoršení životního prostředí (čl. 3 této vyhlášky).

2) Chov zvířat v zahrádkářských osadách je zakázán předpisy o ochraně přírody a krajiny.

čl. 13

Výkon rozhodnutí

1) Zastupitelstvo obce Nezvěstice může v případech, kdy dojde k chovu zvířat v rozporu s touto obecně závaznou vyhláškou a obecními předpisy, dát podnět k zastavení nebo odstranění chovu nebo držení zvířat.

2) Odst. 1 netýká se chovu jedinců zvláště chráněných druhů podle zákona č. 114/1992 Sb a mezinárodními úmluvami CITES.

č. 14

Sankce

Porušení této vyhlášky bude posuzováno v souladu se zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zák. č. 50/1976 Sb.-stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, pokud se nebude jednat o trestný čin.

čl. 15

Závěrečná ustanovení

Ve věcech v této obecně závazné vyhlášce neuvedených platí obecně závazné právní předpisy.

čl. 16

Účinnost

1) Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dnem jejího vyhlášení tj. 13.3.2001 z důvodu urychlení správního řízení vedení ve věci nepovolených staveb. Toto ustanovení je v souladu se zákonem 128/2000 Sb. o obcích § 12 odst. 2.

2) Den vyhlášení na úřední desce: 13. března 2001.

starosta obce

místostarosta

Vyvěšeno: 13. března 2001

Sejmuto: 30. března 2001"

II.

Navrhovatel stojí na stanovisku, že tato vyhláška je v rozporu s čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, neboť zasahuje do soukromoprávních vztahů upravených občanským zákoníkem (čl. 3 odst. 1 a 3, čl. 4 odst. 1 a čl. 10 odst. 3, 5 a 6 první věta vyhlášky jsou upraveny v § 3, § 127 a § 415 občanského zákoníku) a současně porušuje čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod.

Svémi příkazy a zákazy v čl. 1, čl. 3, čl. 5 odst. 1, čl. 6 odst. 1, čl. 7, čl. 8, čl. 9 odst. 1, čl. 11, čl. 12 odporuje čl. 4 odst. 1 a 2, čl. 11 odst. 1, odst. 3 a čl. 26 odst. 1 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Navrhovatel též vyhlášce vytýká, že obec jejím prostřednictvím rovněž tlumočí obsah zákonů, týkajících se výkonu státní správy, a dokonce normuje oblast státní správy. Přesahuje proto oblast svěřenou do samostatné působnosti obce. V této souvislosti navrhopatel v podrobnostech poukazuje na to, že:

- v čl. 3 odst. 1 a 3, čl. 4 odst. 1, čl. 10 odst. 4 a 5 vyhlášky jsou upraveny vztahy, které jsou předmětem § 47 odst. 1 písm.

- d), popř. § 49 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "přestupkový zákon"),
- v čl. 2 vyhlášky jsou vymezeny definice v rozporu s § 3 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "veterinární zákon"),
  - čl. 11 vyhlášky je také v rozporu se zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "živnostenský zákon"),
  - čl. 1, čl. 3, čl. 4, čl. 6 odst. 2, čl. 10 odst. 2, čl. 11 vyhlášky zasahují do vztahů upravených zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týraní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon na ochranu zvířat"), zejména do jeho § 4 písm. c), k) a m), § 9 a § 13,
  - čl. 3 odst. 1 a 3, čl. 4 odst. 1, čl. 5, čl. 6, čl. 7, čl. 8, čl. 9 odst. 1 vyhlášky zasahují do vztahů normovaných také § 81, § 82, § 85, § 138a odst. 1 a 2 a § 143 odst. 1 písm. k) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "stavební zákon"). Od 1. června 2002 jsou v tomto bodu označené články vyhlášky rovněž v rozporu s § 143 odst. 4 písm. c) stavebního zákona, na jehož základě byla vydána vyhláška Ministerstva zemědělství ČR č. 191/2002 Sb., o technických požadavcích na stavby pro zemědělství,
  - v čl. 3 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 vyhlášky je upraven vztah zakotvený v § 25 odst. 1, popř. § 17 odst. 1 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů, účinného ke dni vydání vyhlášky, resp. od 1. ledna 2002 v § 27 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen "vodní zákon").

Navrhovatel proto navrhuje, aby Ústavní soud svým nálezem zrušil vpředu označenou vyhlášku.

### III.

Ústavní soud dospěl k závěru, že po formální stránce je návrh v souladu s požadavky zákona o Ústavním soudu. V této souvislosti konstatuje, že se situací, kdy v době řízení o právnosti obecně závazné vyhlášky obce došlo k zániku úřadu navrhovatele, se vypořádal již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/02 (č. 205/2003 Sb., Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR, sv. 30, č. 97). Dospěl v něm k závěru, že na zahájené řízení nemá vliv skutečnost, že okresní úřady, v jejichž čele přednostové působili, byly v rámci reformy územní správy zrušeny k 31.12. 2002 zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů. Od 1. 1. 2003 je však oprávněn podat takový návrh ministr vnitra [§ 64 odst. 2 písm. g) zákona o Ústavním soudu]. Druh a předmět řízení před Ústavním soudem zůstává stejný, dochází pouze ke změně orgánu, který se bude v souvislosti s úpravou této situace v zákoně č. 320/2002 Sb. nadále účastnit řízení na místě dosavadního navrhovatele. Konečně povinnost takový návrh projednat plyne i z § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Na tomto základě proto Ústavní soud pokračoval v řízení za účasti ministra vnitra, který současně vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

V řízení o zrušení právního předpisu je povinností Ústavního soudu nejprve zkoumat, zda předmětný předpis byl vydán ústavně předepsaným způsobem (§ 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu). Napadená obecně závazná vyhláška byla řádně přijata na 16. veřejném zasedání Zastupitelstva obce Nezvěstice konaném dne 12. března 2001 dvanácti hlasy za přítomnosti třinácti členů (jeden člen se zdržel hlasování) zastupitelstva, které má celkem 15 členů. Vyvěšena byla dne 13. března 2001 na úřední desce, ze které byla sejmuta dne 30. března 2001. Nezbyvá proto než konstatovat, že vyhláška byla přijata k tomu zmocněným orgánem a předepsaným způsobem. Na platnost a účinnost vyhlášky z 12. 3. 2001 nemohlo mít vliv nesplnění předkládací povinnosti vůči příslušnému okresnímu úřadu podle § 12 odst. 3 zákona o obcích, ve znění platném v době jejího přijetí. Na základě obdržení podnětu byl obsah vyhlášky přezkoumán Okresním úřadem Plzeň - jih a s účinností ode dne 18. 5. 2001 byla účinnost vyhlášky

pozastavena. Lhůta ke zjednání nápravy marně uplynula. Protože účastník řízení nezjednal nápravu a na vyhlášce v celém rozsahu v původním znění setrval, podal přednosta okresního úřadu ve smyslu tehdy platného znění § 124 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o obcích"), Ústavnímu soudu návrh na její zrušení [čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR, § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu].

Podmínkou přípustnosti řízení o právnosti právních předpisů je mimo jiné požadavek, aby během řízení nepozbyly platnosti právní předpisy, podle kterých dochází k hodnocení právnosti návrhem napadeného právního předpisu. V daném případě došlo ke změně ustanovení § 10 písm. a) a písm. d) zákona o obcích. Tyto změny jsou však svou podstatou legislativně technické, kdy sice zákon č. 313/2002 Sb. zrušil ustanovení § 10 písm. a), které umožňovalo obcím ukládat povinnosti "ve věcech stanovených zvláštním zákonem", nahradil je však ustanovením § 10 písm. d), podle kterého to může obec vyhláškou učinit "stanoví-li tak zvláštní zákon". Dále v § 10 písm. a) byla v návaznosti na nové znění § 34 zákona o obcích slova "veřejně přístupných místech" nahrazena slovy "veřejných prostranstvích". Jinak zůstala podstata zmocnění obcí ke stanovení povinností touto formou nedotčena. Totéž platí pro jednotlivé zákony, jejichž porušení se navrhopatel ve svém podání dovolává. Byl tak novelizován § 3 odst. 1 písm. a) a d) veterinárního zákona, aniž to mělo vliv na tvrzený rozpor s vyhláškou. Dále byl doplněn § 82 stavebního zákona o odstavce 4. K jediné změně došlo v případě zrušení zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, který byl nahrazen zákonem č. 254/2001 Sb. Návrh však počítá i s touto novou úpravou a namítá rozpor s jejím § 27.

Obec Nezvěstice se jako účastník řízení vyjádřila k návrhu tak, že odmítla vývody navrhovatele s poukazem na to, že vyhláška je v souladu s ústavním pořádkem i zákony České republiky, přičemž spadá do samostatné působnosti obce ve smyslu § 10 zákona o obcích. Dále účastník uvedl, že vyhláška nebyla přijata svévolně, nýbrž jako reakce na společensky nežádoucí jevy, a to na konkrétní správní řízení o odstranění staveb užívaných bez kolaudace k chovu hospodářských zvířat (prasat, hovězího dobytka, apod.), při kterém dochází k narušení zdraví a majetku, životního prostředí a k jednání, které je v rozporu s dobrými mravy a zasahuje do oprávněných zájmů jiných (§ 3 odst. 1 občanského zákona). Účastník se domnívá, že pro oblast působnosti obce platí čl. 2 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, a obec tedy je oprávněna k vydávání obecně závazných vyhlášek, jejichž obsahem jsou povinnosti, a to na základě zákonného zmocnění § 10 písm. a) až d) zákona o obcích. Opora pro stanovení povinností chovatelů je účastníkem spatřována mimo jiné např. ve stavebním zákoně, vodním zákoně, veterinárním zákoně apod. Ustanovení této vyhlášky je přitom možné interpretovat způsobem slučitelným s ústavou. Jejím účelem není diskriminace části občanů nebo stanovení pro ně nevýhodnějších podmínek, nýbrž ochrana práv a zákonem chráněných zájmů převážné části občanů. Jde o boj s problémy, které vyvolal naprosto neregulovaný chov a držení hospodářských zvířat ve stavbách postavených v rozporu se stavebním povolením nebo bez něj, což ohrožuje životní prostředí. Účastník řízení také poukázal na to, že navrhovatel "nenaplnil podmínky řízení dle ustanovení § 74 zákona" a navrhl, aby Ústavní soud návrh odmítl. Účastník řízení nevyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

Veřejný ochránce práv k výzvě Ústavního soudu sdělil, že do tohoto řízení jako vedlejší účastník (§ 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu) nevstoupí.

#### IV.

Na tomto základě po přezkoumání jednotlivých ustanovení vyhlášky a po jejich zhodnocení jako celku dospěl Ústavní soud ve shodě s navrhovatelem k závěru, že přezkoumávaná vyhláška v převážné části svých ustanovení nespĺňuje ústavní a zákonné předpoklady pro vydávání obecně závazných vyhlášek obcí v samostatné působnosti. Ústavní soud zde považuje za potřebné zdůraznit, že z ústavního pořádku a zákona o obcích plyne, že pro vydání obecně závazné vyhlášky potřebuje obec zákonné zmocnění,



musí dodržet meze své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny právními předpisy práva veřejného nebo soukromého. V této souvislosti odkazuje Ústavní soud na svou judikaturu v těchto otázkách [srov. zejména pro oblast úpravy chovu a držení zvířat na území obce nález pléna Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 4/98 (in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení - svazek 14., vydání 1., č. 78, Praha 2000; a ve Sbírce zákonů pod č. 126/1999 Sb.) dále např. Pl. ÚS 42/97 (in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení - svazek 14., vydání 1., č. 85, Praha 2000 a ve Sbírce zákonů pod č. 162/1999 Sb.), Pl. ÚS 5/99 (in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení - svazek 15., vydání 1., č. 112, Praha 2000 a ve Sbírce zákonů pod č. 216/1999 Sb.)]. Proto bylo nutné vyhlášku zrušit jako celek, když Ústavní soud neshledal důvod se od své judikatury odchýlit (čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR).

Protože se Ústavní soud ztotožňuje s výše uvedenou argumentací navrhovatele (sub I.) ve vztahu k porušení nebo zasahování do oblasti upravené občanským zákoníkem, stavebním zákonem, přestupkovým zákonem, zákonem o veterinární péči, zákonem o živnostenském podnikání, zákonem o vodách a zákonem na ochranu zvířat, nepovažuje za potřebné opakovat celou tuto argumentaci ve vztahu k porušení ústavních a zákonných pravidel pro vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti, neboť ta vychází z dosavadní judikatury Ústavního soudu. Jak bylo výše konstatováno, novelizace některých ustanovení zákonů, se kterými má být tato vyhláška v rozporu, na této argumentaci nic nemění, neboť hodnotící právní předpis je nadále platný. V této souvislosti by bylo možné poukázat i na rozpor s prováděcími předpisy, které byly k těmto zákonům vydány. Zejména je třeba zmínit vyhlášku Ministerstva zemědělství a výživy č. 286/1999 Sb., kterou se prováděla ustanovení zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), o zdraví zvířat a jeho ochraně, o veterinárních podmínkách dovozu, vývozu a tranzitu veterinárního zboží, o veterinární asanaci a o atestačním studiu, nahrazenou v současnosti platnou vyhláškou č. 296/2003 Sb., o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemístování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činnostech.

Nad rámec argumentace navrhovatele se pouze dodává, že právní vztahy, k jejichž regulaci vyhláška jako celek rovněž směřuje, spadají do oblasti upravené nyní zejména v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů. Jeho zmocňovací ustanovení (§ 96) ovšem pouze umožňuje, aby obce obecně závaznou vyhláškou nařídily pro své území nebo jeho část k ochraně zdraví před vznikem a šířením infekčních onemocnění provedení speciální ochranné dezinfekce a deratizace. Neumožňuje jim však na úseku ochrany veřejného zdraví vydávat vyhlášky s obsahem, který má přezkoumávaná vyhláška. Úkoly, která má tato vyhláška podle vyjádření účastníka řízení k návrhu (viz sub. II.) dosáhnout, jsou tímto zákonem svěřeny jiným orgánům státní správy.

Dále tato vyhláška v čl. 3 odst. 2 upravuje věci, jejichž regulace je sice svěřena obcím, avšak cestou zveřejněného řádu veřejného pohřebiště (§ 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a změně některých zákonů). K jeho vydání, ať již radou nebo zastupitelstvem, které by si jeho vydání vyhradilo (§ 102 odst. 3 zákona o obcích), se však vyžaduje předchozího souhlasu příslušného orgánu státní správy. V současnosti je to krajský úřad, v době vydání vyhlášky to byl příslušný orgán hygienické služby (§ 19 odst. 3 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví ČSR č. 19/1988 Sb., o postupu při úmrtí a pohřebnictví).

Pokud jde o výtku zásahu do materie regulované občanským zákoníkem, Ústavní soud dodává, že podle jeho judikatury (nález č. 126/1999 Sb., Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení - svazek 14., nález č. 78) vyhláška v čl. 3 a čl. 9 odst. 1 zasahuje rovněž do materie § 663n. občanského zákoníku.

V dalších ustanoveních (zejména čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4,

čl. 11, čl. 12 odst. 2, čl. 13 odst. 2, čl. 14) vyhláška nepřesně odkazuje na obecnou právní úpravu chovu zvířat a otázek s tím spojených v příslušných zákonech. Přitom je třeba zdůraznit, že tyto zákony se týkají výkonu státní správy na tomto úseku v celostátním měřítku. Není proto důvodu, aby je tímto nevyhovujícím způsobem přejímala vyhláška pro území jedné obce. Stejně nejasné a nesrozumitelné, a tudíž v rozporu s principy právního státu, bylo shledáno ustanovení čl. 13 odst. 1 vyhlášky označené jako "výkon rozhodnutí", dle kterého pokud dojde k chovu zvířat v rozporu s vyhláškou, zastupitelstvo Obce Nezvěstice může dát podnět k zastavení nebo odstranění chovu nebo držení zvířat.

V čl. 14 vyhlášky je uvedeno, že porušení vyhlášky bude posuzováno v souladu s přestupkovým zákonem a stavebním zákonem, pokud se nebude jednat o trestný čin. Toto ustanovení je rovněž nejednoznačné a nejasné. Nelze nově nebo podrobněji formulovat skutkové podstaty přestupků či jiných deliktů definovaných v zákoně (k tomu srov. např. Pl. ÚS 47/93, in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení - svazek 2., vydání 1., č. 39, Praha a ve Sbírce zákonů pod č. 179/1994), jak by mohlo z gramatického výkladu tohoto článku vyplývat.

Jako celek je přezkoumávaná vyhláška ústavně zpochybněna svým čl. 15, ve kterém je stanovena pouze podpůrná platnost výše uvedených právních předpisů s celostátní působností. Tyto zákony lze podle této vyhlášky použít pouze v případě, že vyhláška nestanoví něco jiného. Rovněž takto formulované ustanovení nemůže v právním státě obstát.

Ústavní soud se rovněž nemohl ve smyslu své judikatury ztotožnit s argumentací účastníka řízení, podle které se na postup obce při vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti vztahují ustanovení čl. 2 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny. Smyslem těchto ústavních ustanovení je zaručení svobody jednání osob soukromého práva a vyjádření autonomie jejich vůle. Naopak na jednání obce jako veřejnoprávní korporace se vztahují v případě jednostranného stanovení příkazů a zákazů čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny, podle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Toto pravidlo nutno vztáhnout i na autoritativní určování poměrů jednotlivců na území obce cestou obecně závazných vyhlášek. Něco jiného by znamenalo porušení principu právního státu, podle kterého je veřejná moc vázána ve svém jednání zákony, zatímco jednotlivec jako osoba soukromého práva může vše, co mu zákon nezakazuje, a je povinen činit jen to, co mu zákon ukládá. V daném případě však obec svou vyhláškou tato ústavní pravidla překročila a upravovala cestou své normotvorby otázky, které jí zákony nesvěřují, nebo tak činila v rozporu se zákony. Pokud jde o poukaz na potřebu ústavně konformního výkladu vyhlášky, je třeba poznamenat, že tento způsob výkladu je jednou ze záruk ústavnosti a nelze jej proto používat ke zcela opačnému účelu.

S ohledem na výše uvedené proto třeba konstatovat, že pro vydání obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti potřebuje obec zákonné zmocnění, musí dodržet meze své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny právními předpisy práva veřejného nebo soukromého. Ve všech těchto bodech přezkoumávaná vyhláška tato východiska porušuje. V průběhu projednávání předmětného návrhu došlo po třech letech od vydání obecně závazné vyhlášky pouze k jedné podstatné změně v právním stavu, a to úpravy pohybu psů, když zákonem č. 77/2004 Sb. byl změněn § 24 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání. V současnosti podle odstavce 2 tohoto ustanovení může obec obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů. Vzhledem k tomu, že ponechání některých částí ustanovení čl. 10 v napadené obecně závazné vyhlášce by pozbylo významu a vedlo by k její nejasnosti (nehledě na matoucí nadpis tohoto ustanovení), byla obecně závazná vyhláška zrušena jako celek s tím, že obec může podle svého uvážení využít nově dané možnosti ke stanovení pravidel pro pohyb psů v mezích § 24 odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb. Na hlavní cíl vyhlášky, který je podle vyjádření účastníka řešení problematiky odstranění staveb užívaných bez

kolaudace k chovu hospodářských zvířat (prasat, hovězího dobytka, apod.), při kterém dochází k narušení zdraví a majetku, životního prostředí a k jednání, které je v rozporu s dobrými mravy a zasahuje do oprávněných zájmů jiných osob, však novelizace zákona na ochranu zvířat proti týrání neměla žádný vliv.

Nezbývá proto než uzavřít, že obecně závaznými vyhláškami může obec upravovat pouze ty své záležitosti, které jsou svěřeny do její samostatné působnosti, a tyto vyhlášky musí být v souladu se zákony (čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, § 35 zákona o obcích). Nelze jimi však upravovat to, co spadá do oblasti vyhrazené státní správě, případně do oblasti soukromoprávních vztahů. Na tom nic nemění ani ta skutečnost, že výkon státní správy může být přenesen i na obec. Pokud chce obec regulovat vyhláškou nepříznivé vlivy ve stavebním řízení, jak odůvodnila přijetí vyhlášky ve svém vyjádření, jde o nepřijatelný způsob úpravy, neboť stavební úřad vystupuje jako orgán státní správy, nikoliv jako orgán samosprávy.

Konečně nebylo možné souhlasit s tvrzením účastníka řízení, podle kterého návrhové podmínky řízení dle § 74 zákona o Ústavním soudu. Aplikace tohoto ustanovení totiž přichází do úvahy pouze v řízení o ústavní stížnosti. Již proto je nelze v řízení o návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky obce aplikovat. Ústavní soud proto neshledal tvrzené formální důvody, pro které by věc nemohla býti věcně projednána.

Z takto rozvedených důvodů bylo rozhodnuto, že obecně závazná vyhláška Obce Nezvěstice č. 1/2001, ze dne 12. 3. 2001, o chovu a držení zvířat na území obce, bude pro nesoulad s čl. 1, čl. 2 odst. 3 a čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, s čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1 Listiny, dále § 10 a § 35 zákona o obcích zrušena v celém rozsahu dnem uveřejnění tohoto nálezu ve Sbírce zákonů (§ 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 20. října 2004

---