



odbor všeobecné správy
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV-86417-9/VS-2013
Praha 22.10.2013
Počet listů: 4

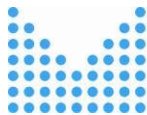
Odpověď na Vaše dotazy k procesu udělování výjimky z plošného a časově vymezeného období nočního klidu

V reakci na obecné závěry odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra k ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích¹, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), přednesenými na konzultačním dnu k přestupkové problematice dne 12. 3. 2013, jste požádala Ministerstvo vnitra o zodpovězení následujících dotazů:

1. *jak má vypadat usnesení rady města, když rada města jako samosprávný orgán nemůže vydat rozhodnutí dle správního řádu;*
2. *zda má rada města delegovat vydání rozhodnutí na městský úřad, resp. odbor městského úřadu a na základě čeho;*
3. *kdo bude v tomto řízení o udělení výjimky účastníkem řízení (zda pouze žadatel ač se rozhodnutí dotkne neurčitěho, většinou velkého počtu občanů města);*
4. *zda je třeba zveřejnit žádost o povolení této výjimky.*

V úvodu naší odpovědi se omlouváme za poněkud pozdní reakci, která byla způsobena intenzivní diskuzí nad těmito otázkami napříč dotčenými odbory Ministerstva vnitra (tj. odboru všeobecné správy, odboru dozoru a kontroly a odboru legislativy a koordinace předpisů) a potřebou nalézt k tomuto evidentně problematickému ustanovení zákona o přestupcích výkladovou shodu, především se zřetelem k nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 13/09, podle něhož je v případě udělení výjimky z plošného a časově vymezeného období nočního klidu na místě použití ustanovení § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,

¹ „Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou nebo rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.“



ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a z toho vyplývajícími důsledky pro použití opravných prostředků.

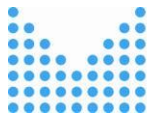
K dotazu č. 1 uvádíme následující. Nesouhlasíme s Vaším konstatováním, že rada města nemůže jako samosprávný orgán vydat rozhodnutí podle správního řádu. U tohoto typu rozhodování nesporně půjde o výkon působnosti v oblasti vrchnostenské veřejné správy podle ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu. Konkrétně půjde v případě rozhodování o udělení výjimky z nočního klidu podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích o správní řízení, tedy o postup směřující k vydání rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 9 správního řádu. Tomuto názoru svědčí také zmíněný nálezk Ústavního soudu, který se týkal rozhodování obce v samostatné působnosti o udělování výjimek z „období klidu.“ Ústavní soud při přezkumu obecně závazné vyhlášky zrušil ustanovení vylučující použití správního řádu². Rada města v této působnosti tedy správním orgánem je a v tomto případě by měla vydávat rozhodnutí s náležitostmi předepsanými správním řádem, nikoliv usnesení, neboť ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích předpokládá „rozhodnutí vydané na základě obecně závazné vyhlášky.“ Dále z ustanovení § 101 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), vyplývá, že rada obce může vydat i rozhodnutí, přičemž na tomto rozhodnutí se musí rada obce platně usnést, tj. nadpoloviční většinou všech jejích členů³.

V případě rozhodování podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích půjde o správní řízení vedené v samostatné působnosti⁴. Vydávání obecně závazné vyhlášky je výrazem autonomní normotvorby (čl. 104 odst. 3 Ústavy) v rámci samostatné působnosti obce, kdy stát nepřenáší na obce žádnou státní správu, a jestliže obecně závazná vyhláška musí výslovně upravit vydávání rozhodnutí o zkrácení či zrušení nočního klidu podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích, je nutné předpokládat, že půjde o správní řízení vedené v samostatné působnosti (přenesená působnost tedy nemůže vycházet z normativního aktu vydaného v samostatné působnosti, tj. z obecně závazné vyhlášky).

² a to za situace, kdy jiné ustanovení obecně závazné vyhlášky znělo: „Výjimky z tohoto omezení uděluje na základě písemné žádosti podané nejméně 30 dní před konáním akce rada města.“ Zrušení ustanovení „na postup dle této vyhlášky se nevztahují předpisy o správním řízení“ znamená subsidiární aplikaci správního řádu na rozhodování o udělení výjimky z nočního klidu podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích.

³ „Rada obce je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů; k platnému usnesení nebo rozhodnutí je třeba souhlasu u nadpoloviční většiny všech jejích členů.“

⁴ I tomuto názoru svědčí nálezk Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 13/09, který v bodu 31 konstatuje, že rozhoduje-li orgán samosprávy „o místní záležitosti veřejného pořádku, nepřichází v úvahu, že by jeho rozhodnutí mohl změnit nebo nahradit nějaký odvolací orgán veřejné správy. Je však ústavně konformní, aby bylo takové rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání.“ Viz také ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu in fine.



K dotazu č. 2 uvádíme následující. Jestliže v obecně závazné vyhlášce není určen orgán obce, který má rozhodnout, rozhoduje rada obce na základě ustanovení § 102 odst. 3 obecního zřízení⁵, podle kterého *„rada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo“*, přičemž na základě argumentu *a contrario* z věty druhé může rada obce rozhodování svěřit obecnímu úřadu⁶. Dále může rada obce rozhodování delegovat obecnímu úřadu na základě ustanovení § 109 odst. 3 písm. a) bodu 1 obecního zřízení⁷.

K dotazu č. 3 uvádíme následující. Pro určení účastníků řízení je nutné vycházet z ustanovení § 27 správního řádu. Řízení o výjimce podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích bude řízením o žádosti, takže účastníkem řízení bude vždy žadatel, příp. další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. I v řízení o žádosti je ovšem aplikovatelné ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, podle něhož jsou účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Dotčenými osobami správní řád (§ 2 odst. 3) rozumí osoby, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká. Na otázku, kdo může být podle našeho názoru účastníkem řízení, není možné konkrétně odpovědět. Vzniká otázka, zda účastníkem řízení mají být všechny osoby, které by mohly být dotčeny porušením nočního klidu (obecně to budou zejména vlastníci okolních pozemků a staveb na nich, kteří mohou být rozhodnutím o výjimce, přesněji řečeno tedy prováděním tohoto rozhodnutí, přímo dotčeni ve svém právu na pokojné užívání své nemovitosti⁸), jinak řečeno zda skutková podstata přestupku proti veřejnému pořádku ve smyslu ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích skutečně zakládá subjektivní veřejné právo každého, aby nebyl rušen noční klid (v určitém místě).

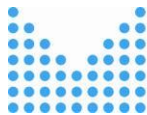
Podle našeho názoru je nutné vycházet při hledání odpovědi na tuto otázku z povahy zákazu rušení nočního klidu podle ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích. Jedná se o veřejnoprávní zákaz, jehož primárním účelem je chránit veřejný pořádek, nikoli soukromá práva a zájmy konkrétních osob. Tyto nejsou nijak dotčeny v možnosti bránit se proti hlučné činnosti občanskoprávními prostředky, např. žalobou podle ustanovení § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník,

⁵ Takže není třeba aplikace ustanovení § 130 odst. 1 správního řádu, podle kterého *„stanoví-li zákon, že řízení provádí územní samosprávný celek, aniž by určoval, který jeho orgán je k úkonům příslušný, je tímto orgánem v případě kraje krajský úřad a v případě obce obecní úřad.“* V tomto případě totiž funkční příslušnost určuje obecní zřízení.

⁶ *„Rada obce nemůže svěřit starostovi ani obecnímu úřadu rozhodování v záležitostech podle odst. 2 s výjimkou záležitostí uvedených v odstavci 2 písm. k) a m).“*

⁷ *„Obecní úřad v oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce.“*

⁸ Viz zejména ustanovení § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.



ve znění pozdějších předpisů. Jinak řečeno z ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích podle našeho názoru nevyplývá subjektivní právo každého, aby nebyl rušen noční klid, protože toto ustanovení cílí k ochraně veřejného zájmu (veřejného pořádku). Domníváme se tudíž, že udělením výjimky z povinnosti nerušit noční klid na základě ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích nedojde k přímému dotčení jiných osob provozováním hlučné činnosti⁹. Tyto osoby, jak již bylo výše předesláno, se mohou bránit soukromoprávní cestou, nejsou však přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech¹⁰.

K dotazu č. 4 uvádíme následující. K možnosti zveřejnit žádost o udělení výjimky uvádíme, že žádost o povolení výjimky by bylo třeba zveřejnit pouze tehdy, jestliže by někdo požádal o poskytnutí této žádosti jako informace podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a tato žádost by byla poskytnuta (po obligatorní anonymizaci údajů, jejichž ochrana se v tomto zákoně předpokládá). V žádném jiném případě není možné dle našeho názoru žádost zveřejnit, neboť je třeba mít na paměti, že správní řízení je zásadně neveřejné.

Na závěr bychom chtěli upozornit na skutečnost, že výše uvedené závěry jsou pouze právním názorem Ministerstva vnitra, nejedná se o závazný výklad právního předpisu.

JUDr. Václav Henych
ředitel odboru

Vyřizuje: Mgr. Jan Strakoš, tel.: 974 817 388, e-mail: jan.strakos@mvcr.cz

⁹ Odlišný názor na vymezení okruhu účastníků řízení však zastává odbor legislativy a koordinace předpisů. Podle názoru odboru legislativy a koordinace předpisů by okruh účastníků řízení podle ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích mohl být v zásadě obdobný skupině účastníků územního řízení podle ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) a b) zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Podle odboru legislativy a koordinace předpisů „je povinností správního orgánu určit, kdo je účastníkem řízení. Podle ustanovení § 47 správního řádu musí správní orgán uvědomit všechny jemu známé účastníky o zahájení řízení. V případě řízení s velkým počtem účastníků (tj. s více než 30 účastníky) lze podle ustanovení § 144 odst. 2 správního řádu účastníky o zahájení řízení uvědomit veřejnou vyhláškou (viz ustanovení § 25 správního řádu).“

¹⁰ Situace je podobná jako např. v případě licenčního řízení na provozování veřejné linkové autobusové dopravy podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (řízení o udělení nebo odnětí licence). Za účastníka řízení také nelze považovat každou osobu, která by potencionálně příslušnou linku nebo spoj, který je předmětem licenčního řízení, mohla využívat, nebo která ji využívá a má v úmyslu se „bránit“ zrušením licence.