

Pl.ÚS 44/23 ze dne 15. 5. 2024

213/2024 Sb.

Obecně závazná vyhláška obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 44/23 dne 15. května 2024 v plénu složeném z předsedy soudu Josefa Baxy a soudců a soudkyň Lucie Dolanské Bányaiové, Josefa Fialy, Milana Hulmáka, Veroniky Křesťanové, Zdeňka Kühna, Tomáše Lichovníka, Kateřiny Ronovské, Jana Svatoně, Pavla Šámala, Vojtěcha Šimíčka, Davida Uhlíře, Jana Wintra a Daniely Zemanové (soudkyně zpravodajka) o návrhu veřejného ochránce práv na zrušení obecně závazné vyhlášky obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu, za účasti obce Píšť, se sídlem Opavská 58/2, Píšť, jako účastnice řízení, takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I. Vymezení věci

1. Veřejný ochránce práv (dále též jen „navrhovatel“) se dne 10. 10. 2023 návrhem podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) domáhá zrušení obecně závazné vyhlášky obce Píšť č. 1/2022, o nočním klidu.

2. Obec Píšť napadenou vyhláškou zavedla výjimky z nočního klidu. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) provedlo šetření v rámci výkonu dozoru nad zákonností obecně závazných vyhlášek dle § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a dospělo k závěru, že napadená vyhláška neodporuje zákonu, neboť rozsah výjimek není neobvyklý a neodchyluje se od běžné praxe.

3. Navrhovatel naopak shledává rozsah výjimek stanovený napadenou vyhláškou jako příliš široký a nesplňující požadavek výjimečnosti či ojedinělosti. Považuje napadenou vyhlášku za rozpornou se zákonem a judikaturou Ústavního soudu, a navrhuje proto její zrušení.

II. Znění napadené obecně závazné vyhlášky

4. Napadená vyhláška obce Píšť zní (pozn. red.: včetně pravopisných a legislativně-technických nepřesností):

„Obecně závazná vyhláška obce Píšť,
o nočním klidu

Zastupitelstvo obce Píšť se na svém zasedání dne 30. 5. 2022 usnesením č. 21/V.1./2022 usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. d) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a na základě ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět

Předmětem této obecně závazné vyhlášky je stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována.

Čl. 2

Doba nočního klidu

Dobou nočního klidu se rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny.1)

1) dle ustanovení § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, platí, že: „Dobou nočního klidu se rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavností nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována.“

Čl. 3

Stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována

1. Doba nočního klidu nemusí být dodržována:

- a) v noci ze dne konání tradiční akce Rybářské a noční závody na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci dubnu a jednu noc ze soboty na neděli v měsíci říjnu,
- b) v noci ze dne konání tradiční akce Noční hasičská soutěž na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci květnu nebo červnu.

2. Doba nočního klidu se vymezuje od 04:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:

- a) v noci z 31. prosince na 1. ledna z důvodu konání oslav příchodu nového roku,
- b) v noci ze dne konání tradiční akce Hudební festival na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
- c) v noci ze dne konání tradiční akce Píšťský odpust na den následující konané v noci z pátku na sobotu, ze soboty na neděli a z neděle na pondělí v měsíci srpnu.

3. Doba nočního klidu se vymezuje od 03:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:

- a) v noci ze dne konání tradiční akce Pivní slavnosti na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci květnu nebo červnu,
- b) v noci ze dne konání tradiční akce Florbalový turnaj na den následující konané v noci z pátku na sobotu a ze soboty na neděli v měsíci červenci,
- c) v noci ze dne konání tradiční akce Strassenfest na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
- d) v noci ze dne konání tradiční akce Vinobraní na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
- e) v noci ze dne konání tradiční akce Den obce na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září,
- f) v noci ze dne konání tradiční akce Pivní fest na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září nebo říjnu.

4. Doba nočního klidu se vymezuje od 02:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:

- a) v noci ze dne konání tradiční akce Pálení čarodějnic a Stavění máje na den následující konané jednu noc z 30. dubna na 1. května,
- b) v noci ze dne konání tradiční akce Sportovní slavnost na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci květnu, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červenci, jednu noc ze soboty na neděli v měsíci srpnu,
- c) v noci ze dne konání tradiční akce Den otevřených dveří na střelnici na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli na v měsíci červnu,
- d) v noci ze dne konání tradiční akce Podvečerní slavnost na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci srpnu,
- e) v noci ze dne konání tradiční akce Střelecký den na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci září.
- f) v noci ze dne konání tradiční akce Kácení máje na den následující konané jednu noc z 31. května na 1. června,
- g) v noci ze dne konání tradiční akce Nohejbalový turnaj na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
- h) v noci ze dne konání tradiční akce Píšťský odpust na den následující konané jednu noc z pondělí na úterý v měsíci srpnu.

5. Doba nočního klidu se vymezuje od 00:00 do 06:00 hodin, a to v následujících případech:

- a) v noci ze dne konání tradiční akce Přeborník Píště na den následující konané jednu noc ze soboty na neděli v měsíci červnu nebo červenci,
- b) v noci ze dne konání tradiční akce Vítání léta a Rozloučení s prázdninami na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci červnu a srpnu,
- c) v noci ze dne konání tradiční akce Letní kino na den následující konané jednu noc z pátku na sobotu v měsíci červnu, červenci a srpnu. Celkem se bude jednat o 3 noci.

6. Informace o konkrétním termínu konání akcí uvedených v odst. 1, 2 písm. b), c), 3, 4 písm. b), c), d), e), g) a h) a 5 v tomto článku bude zveřejněna obecním úřadem na úřední desce minimálně 14 dnů před datem konání.

Čl. 4

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jejího vyhlášení.“

III. Argumentace navrhovatele

5. Navrhovatel považuje napadenou vyhlášku za rozpornou s § 5 odst. 7 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích. Obec sice splnila všechny formální požadavky na podobu obecně závazné vyhlášky a jednotlivé výjimky z nočního klidu stanovila pro konkrétní akce nebo události a na první pohled se tak jeví jako souladná se zákonem. Obec však stanovila výjimky celkově pro 32 dní, což dle navrhovatele nespĺňuje již charakter výjimky z pravidla.

6. Výjimky obec koncentrovala do období od května do září, kdy na pět měsíců připadá 27 výjimek. Pouze dvě z nich spadají mimo víkend, a to noc z 31. 5. na 1. 6. (Kácení máje) a noc z pondělí na úterý v srpnu (Píšťský odpust). Čtyři výjimky v září se týkají vždy noci ze soboty na neděli. V srpnu vyhláška dovoluje celkem osm výjimek: tři se týkají noci z pátku na sobotu, tři ze soboty na neděli, jedna z neděle na pondělí a jedna z pondělí na úterý. V případě tří víkendů jde o výjimku zahrnující pátek i sobotu. V případě akce Píšťský odpust pak výjimka z doby nočního klidu platí od noci z pátku na sobotu do noci z pondělí na úterý, tedy čtyři noci po sobě.

7. Navrhovatel připomíná, že noční klid je pokojný stav na určitém místě ve vymezenou dobu, na jehož zachování má společnost zájem za účelem spořádaného a poklidného soužití. Výjimky z nočního klidu by proto měly představovat ojedinělé zásahy do tohoto pokojného stavu. O jednoznačné vybočení z rámce výjimečnosti jde tehdy, pokud výjimky vytváří nový pokojný stav, z výjimek se stává pravidlo, které nahrazuje pravidlo původní.

8. Navrhovatel upozorňuje na potřebu zohlednit smysl právní úpravy, kterým je umožnit výjimečný zásah do nočního klidu. Vyhláška tak nemá být prostým vybočením z pravidla, nýbrž výjimečným vybočením z pravidla. Smyslem právní úpravy není provádět zásahy do nočního klidu prostřednictvím vyhlášky, ale chránit noční klid a ve výjimečných případech na základě obecně závazné vyhlášky tuto ochranu oslabit.

9. Navrhovatel napadenou vyhlášku vnímá jako formálně správnou, ale postrádající obsahový znak. Jde o zrcadlový případ k vyhlášce města Příbram [náleze z dne 20. 6. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (222/2023 Sb.)]. Město Příbram stanovilo výjimky v noci z pátku na sobotu a ze soboty na neděli po dobu letních prázdnin, přičemž v této vyhlášce absentoval zejména formální znak – výčet jednotlivých akcí. Obec Píšť naproti tomu všechny jednotlivé akce ve své vyhlášce vymezila, ale výjimek stanovila příliš mnoho, a absentuje v ní proto obsahový znak naplňující smysl právní úpravy.

10. Navrhovatel uvádí, že nelze vycházet pouze z toho, že výjimka nemá nahrazovat pravidlo, tedy že nemá platit častěji než pravidlo samotné. Smysl výjimky není zachován jen proto, že platí méně často než zákonné pravidlo. Má jít o ojedinělé vybočení z obecného pravidla. Navrhovatel uvádí příklad z meteorologie, kde se pro vyjádření plošné četnosti meteorologických jevů užívá pojmů „ojediněle“ a „místy“, přičemž „ojediněle“ znamená na méně než třetině území a „místy“ na méně než polovině území. Výjimečnost ztotožňuje s pojmem „ojediněle“. Výjimka tedy nejenže nenahrazuje zákonné pravidlo tak, že by platila častěji než pravidlo samotné, ale ani pro ně nepředstavuje zásadní konkurenci.

11. Počet výjimek z nočního klidu lze posuzovat k celému roku, nebo ke kratšímu úseku, přičemž navrhovatel odmítá, aby bylo relevantním obdobím období celého roku. Výjimky z doby nočního klidu se obecně koncentrují do období od dubna do konce října, tedy do období letního času. Je-li podstatná část roku z hlediska nočního klidu „hluchá“, nevidí navrhovatel důvod k tomu, aby představovala rámec pro hodnocení výjimek. Obec Píšť stanovila 32 výjimek, přičemž od začátku dubna do konce října jich je 31. Průměrně pro každý týden od dubna do října platí jedna výjimka. Podle navrhovatele již nejde o „ojedinělé“ vybočení z pravidla.

12. Navrhovatel odkazuje na disent pěti soudců k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (Příbram) podle něhož by vyhláška neměla razantně překročit zákonné zmocnění do té míry, že se výjimka stává pravidlem, přičemž takovýmto razantním překročením není „osmnáct rozumně stanovených dnů v roce“. Protože obec Píšť stanovila výjimek téměř dvakrát tolik, podle navrhovatele již zákonné zmocnění razantně překročila. V případě měsíců července, srpna a září dochází téměř k nahrazení zákonného pravidla. Evidentní je to u srpna a září, protože pro tyto měsíce vyhláška stanoví šest výjimek pro páteční a sobotní noci, resp. čtyři výjimky pro sobotní noci. U července jednoznačný závěr učinit nelze jen proto, že část výjimek je alternativních – výjimky mohou platit v červnu nebo v červenci.

13. Z pohledu testu čtyř kroků používaných pro přezkoumání obecně závazných vyhlášek tak napadená vyhláška neprojde třetím krokem, neboť s ohledem na množství výjimek představuje zneužití svěřené působnosti.

14. Navrhovatel přikládá k návrhu vyrozumění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly ministerstva ze dne 18. 7. 2022 č. j. MV-106236-5/ODK-2022 o výsledku šetření týkajícího se zákonnosti napadené vyhlášky. Z výsledků kontroly ministerstva plyne, že obec při stanovení výjimek z doby nočního klidu zákon neporušila.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

15. Ústavní soud vyzval obec k vyjádření k návrhu. Obec považuje napadenou vyhlášku za souladnou s právními předpisy i judikaturou Ústavního soudu. Poukazuje na to, že vyhlášku posuzovalo již ministerstvo a žádné pochybení neshledalo. Motivací k přijetí vyhlášky bylo naplnění přání občanů po společenském životě a vzájemném setkávání. Výjimky představují typické regionální akce, jako je např. Píšťský odpust (svátek patrona kostela, posvícení), který má tradici již od počátku 20. století. Jedná se o akci výrazně přesahující regionální charakter a jednu z největších akcí na Opavsku a na Hlučínsku. Společenské akce odpovídají místním zvyklostem, vytvářejí svébytnou kulturu regionu Hlučínsko, jsou projevem této kultury a projevem práva na samosprávu. Množství výjimek je nutné vnímat z hlediska celého kontextu vyhlášky. Vyhláška nevybočuje ze zákonného rámce požadované výjimečnosti a přiměřenosti, stanovuje jasná, přesná a předvídatelná pravidla pro stanovení výjimek z nočního klidu. Dotyčné akce byly navíc koncentrovány především do období víkendů a letních měsíců.

16. Podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, Příbram, se podmínka výjimečnosti nemá posuzovat výhradně „aritmeticky“, podle počtu

dní v roce, nýbrž rovněž podle smyslu a účelu stanovené výjimky. Zájmem obce bylo zachovat tradice na vesnici a umožnit neformální a volné setkávání lidí v rámci těchto akcí a slavností. Obec při volbě výjimek vycházela z poptávky spolků a občanů po těchto akcích a volila proporcionálně mezi tímto zájmem občanů na společenském a kulturním životě v obci a zájmem občanů na dodržení nočního klidu. U každé jednotlivé akce tak učinila s přihlédnutím k její povaze, rozsahu a zkušenosti z let minulých. Právě proto, že každá akce je zcela výjimečná, bylo cílem je zachovat a udržet. Výjimky nejsou staveny nahodile ani nemají arbitrární povahu. Neplatí, že by se výjimky stávaly pravidlem. Ačkoli je v napadené vyhlášce více výjimek než v případě sp. zn. Pl. ÚS 38/22, Příbram, nejde o paušální stanovení výjimek, ale o přesně stanovený a určený počet akcí. Obec realizovala své právo na samosprávu reflektující místní a kulturní tradice.

17. Navrhovatel v replice uvádí, že argumentace obce Píšť v důsledku znamená, že do nočního klidu lze zasáhnout v zásadě pokaždé, pokud dojde k naplnění smyslu a účelu dané výjimky, tedy pokud je výjimka určena pro slavnost nebo společenskou akci. Podle navrhovatele musí mít počet výjimek svůj aritmetický strop. S odkazem na argumenty zmíněné již v návrhu opakuje, že v nyní posuzované věci je výjimka již příliš.

18. Ústavní soud obdržel též nevyžádané vyjádření iniciativy „Česko bez hluku“, která není účastníkem řízení, přičemž k vyjádření je přiložena petice proti hluku z venkovních hudebních produkcí. Dané vyjádření se netýká napadené vyhlášky, a Ústavní soud je proto neposílal navrhovateli ani obci na vědomí a dále s ním nepracoval. Nad rámec uvedeného pouze k přiložené petici dodává, že dle čl. 18 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nelze petici zasahovat do nezávislosti soudu.

V. Procesní předpoklady řízení

19. Podle § 64 odst. 2 písm. f) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) je veřejný ochránce práv oprávněn podat návrh na zrušení jiného právního předpisu nebo jeho jednotlivých ustanovení podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy.

20. Jak zjistil Ústavní soud ze Sbírký právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, napadená vyhláška byla vyhlášena dne 8. 6. 2022, nabyla účinnosti dne 23. 6. 2022 a nebyla ani zrušena, ani změněna. Návrh je tak dle § 66 odst. 1 zákona o Ústavním soudu přípustný. Ústavní soud nezjistil ani žádný jiný důvod nepřipustnosti návrhu a přistoupil k jeho věcnému posouzení.

21. Jelikož Ústavní soud neočekával od ústního jednání další objasnění věci, dle § 44 zákona o Ústavním soudu od ústního jednání upustil.

VI. Přezkum napadených ustanovení

22. Ústavní soud posuzuje obecně závazné vyhlášky obcí testem čtyř kroků, který zahrnuje posouzení (1) zda měla obec pravomoc vydat napadenou obecně závaznou vyhlášku, (2) zda se obec při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (zda nejednala ultra vires), (3) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy a zda obec při jejím vydání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc, a konečně (4) zda obec přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně [srov. např. nálezy ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23 (72/2024 Sb.), Jenštejn, a ze dne 11. 12. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (N 218/47 SbNU 871; 20/2008 Sb.), Jirkov].

VI.1. Pravomoc obce vydat obecně závaznou vyhlášku

23. Jde-li o první krok testu, navrhovatel nijak nezpochybnuje pravomoc obce vydat napadenou vyhlášku ani ministerstvo neshledalo při výkonu dozoru jakékoli pochybení. Lze tak jen pro stručnost uvést, že k vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obce zmocněny čl. 104 odst. 3 Ústavy, a to v mezích působnosti zastupitelstva obce. Na základě § 5 odst. 7 zákona o některých přestupcích může obec „obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována“. Zastupitelstvo obce Píšť přijalo napadenou vyhlášku na svém zasedání dne 30. 5. 2022. Vyhláška byla dne 8. 6. 2022 zveřejněna ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů a nabyla účinnosti 23. 6. 2022. Ústavní soud považuje první krok testu za splněný.

VI.2. Dodržení zákonem vymezené věcné působnosti

24. U druhého kroku testu Ústavní soud zkoumá, zda obec při vydání obecně závazné vyhlášky nevybočila z mezí ústavního zmocnění, resp. nejednala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (ultra vires).

25. Navrhovatel namítá rozpor se zákonem až u třetího kroku testu. Nesplněním kritéria výjimečnosti omezení doby nočního klidu se však Ústavní soud v minulosti zabýval již v kroku druhém [nálezy ze dne 7. 6. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (N 101/81 SbNU 617; 335/2016 Sb.), Chrástava, nálezy ze dne 14. 3. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 1/23 (91/2023 Sb.), Loket, či nálezy ze dne 20. 6. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 38/22, Příbram]. Ústavní soud proto výhrady navrhovatele vypořádá již v rámci tohoto kroku testu při reflektování dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu.

26. Ústavní soud pro přehlednost opakuje základní východiska plynoucí z dosavadní rozhodovací praxe. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS

4/16, Chrastava, Ústavní soud uvedl, že k vykročení z věcné působnosti stanovené zákonem může dojít „nerespektováním podmínek, které pro omezení doby nočního klidu stanoví zákon“. Z nálezu plyne, že mimo věcnou působnost by obec vykročila v případě, že by kratší nebo žádné vymezení doby nočního klidu platilo po větší část roku, a tak fakticky nahrazovalo zákonnou úpravu, či že by nebylo odůvodněno lokálními specifiky a nebylo činěno se znalostí místních poměrů a s ohledem na ně, případně by bylo zcela nahodilé a arbitrární. Veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, může být převážen zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity toliko ve výjimečných případech. Tyto případy je pak nutno vymezit buď konkrétním datem, datovatelným obdobím (například velikonoční svátky), či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné (srov. body 18–19 uvedeného nálezu).

27. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/23, Locket, Ústavní soud zrušil ustanovení obecně závazné vyhlášky stanovující zkrácení doby nočního klidu „v době konání akcí Loketského kulturního léta v období od 1. 5. do 30. 9. každého roku“ (s výjimkou nedělí), neboť „období pěti měsíců (byť bez nedělí) v rámci jednoho roku nelze považovat za výjimku, jak je tomuto slovu běžně rozuměno“ (bod 19). Ústavní soud zároveň uvedl, že z vyhlášky není patrné, kolik konkrétních akcí a kdy se bude konat, neboť pojem „akce Loketského kulturního léta“ není pojmem, z něhož by bylo možné konkrétní akce dopředu jednoznačně identifikovat. Z hlediska zákona je podstatné, v jakém rozsahu stanoví výjimky z doby nočního klidu vyhláška, nikoli do jaké míry obec následně prostorem, který si vyhláškou vytvořila, reálně využije. Široce vymezené období od 1. 5. do 30. 9. již nespĺňovalo charakter výjimky.

28. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, Příbram, posuzoval Ústavní soud ustanovení obecně závazné vyhlášky, které vymezilo zkrácení doby nočního klidu konkrétními daty, nikoli konkrétně vymezenými akcemi (šlo o každý pátek a sobotu v měsíci červenci a srpnu). Ústavní soud zrušil napadené ustanovení, neboť zkrácení doby nočního klidu bylo paušální bez návaznosti na konkrétní společenskou událost vztahující se k místním poměrům či zvyklostem, na kterou demonstrativním výčtem odkazuje § 5 odst. 7 zákona o některých přestupcích (tj. „zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce“). Výjimečnost se neposuzuje výhradně „aritmeticky“, podle počtu dní v roce, nýbrž rovněž podle smyslu a účelu stanovené výjimky. Napadené ustanovení sice splnilo kritérium předvídatelnosti, ale tím, že nebylo navázáno na výjimečné případy ve smyslu zákona, tak svou obecnou povahou fakticky nahradilo zákonnou úpravu (srov. bod 21 uvedeného nálezu).

29. V nyní posuzované věci napadená vyhláška vymezuje případy zkrácení či nedodržování doby nočního klidu formou stanovení konkrétní akce, v některých případech v kombinaci s uvedením konkrétního data konání této akce. Způsob stanovení případů, kdy je doba nočního klidu zkracována či nemusí být dodržena, tak splňuje podmínky vymezené předchozí judikaturou. Navrhovatel ostatně akceptuje formu i předvídatelnost tohoto vymezení, rozporuje však četnost takto vymezených akcí a tvrdí, že o stanovení výjimky již nejde.

30. Obec v nyní posuzované věci stanovila napadenou vyhláškou dvě akce, resp. tři noci, kdy doba nočního klidu nemusí být dodržována (čl. 3 odst. 1 napadené vyhlášky). Dále stanovila tři akce, resp. pět nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 4:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 2), šest akcí, resp. sedm nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 3:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 3), osm akcí, resp. jedenáct nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 2:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 4) a čtyři akce, resp. šest nocí, kdy se doba nočního klidu vymezuje od 0:00 do 6:00 hodin (čl. 3 odst. 5). Napadená vyhláška tak zkracuje dobu nočního klidu pro 32 nocí v roce v souvislosti s konáním 22 akcí. Akce jsou převážně víkendové, tedy doba nočního klidu se zkracuje primárně ve dnech pracovního volna.

31. V nyní posuzované věci je zřejmé, že omezení nočního klidu neplatí „po větší část roku“. Nelze tak hovořit (z pohledu podmínek nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/16, Chrastava) o faktickém nahrazení zákonné úpravy či o stanovení nového pravidla nahrazujícího výjimku.

32. Zároveň v nyní posuzované věci nejde o obdobu případu posuzovaného ve věci sp. zn. Pl. ÚS 1/23, Locket, tedy o plošnou výjimku v trvání několika měsíců.

33. Jak plyne z příloženého závěru šetření ministerstva, byly výjimky stanoveny se znalostí místních poměrů a s ohledem na ně. Výjimky jsou přizpůsobeny místním poměrům a představují snahu obce realizovat kulturně společenský život v obci vázaný na místní tradice. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22, Příbram, výjimečnost je nutno posuzovat podle smyslu a účelu výjimky, nikoli ryze aritmeticky podle počtu dní v roce.

34. Ani samotný počet výjimek nepovažuje Ústavní soud za excesivní. Koncentrace výjimek do období léta je přirozeným důsledkem vhodných podmínek pro venkovní akce právě v letních měsících (typicky venkovní teploty, delší dny, méně srážek apod.). Zároveň jde o dobu školních prázdnin a častějších dovolených. Nelze souhlasit s navrhovatelem, že z daného důvodu má být referenčním rámcem pro posouzení výjimek pouze období letního času, neboť nic takového zákonodárce nepředvídá. Při posouzení kolize zájmu na nerušeném odpočinku v noční době na straně jedné a zájmu na udržení místních tradic, resp. upevňování mezilidských vazeb prostřednictvím různých večerních a nočních kulturních akcí na straně druhé, je nutno brát v potaz, že zájem na nerušeném odpočinku je zachován i mimo ony letní měsíce, bez ohledu na důvody, které k nekonání akcí v tomto období vedou (např. právě charakter počasí). Pořád jde tedy o 22 akcí za rok, resp. 32 dní v roce, tedy o méně než desetinu dnů v roce. I při použití navrhovatelem preferovaného „meteorologického“ srovnání s pojmem „ojediněle“ (na méně než třetině území) jde pořád o zachování ojedinělosti, neboť výjimky se dotýkají nikoli třetiny dnů v roce, ale méně než desetiny.

35. Stejně tak samotná skutečnost, že v srpnu či září je většina pátků či sobot spojena s nějakou kulturní akcí, ještě nepředstavuje překročení zákona, resp. porušení „výjimečnosti“ omezení nočního klidu a zavádění nového („víkendového“) pravidla, neboť opět

platí, že pro posouzení existence výjimky nelze zužovat referenční rámec jen např. na víkendové dny v měsíci. Koncentrace akcí v období letních víkendů je opět logickým důsledkem běžného fungování společnosti a soustředěním večerních a nočních kulturních aktivit na dny předcházející dnům volna. Nic to však nemění na tom, že v ostatních dnech v týdnu je noční klid zachován, a stále tak zájem na nerušeném odpočinku v noční době zůstává pravidlem.

36. Samotná skutečnost, že jedna z akcí je čtyřdenní, taktéž nevypovídá o vybočení z mezí zákona. Jde o jedinou akci v roce, navíc s dlouhodobou tradicí (Píšťský odpust).

37. Vždy je tedy třeba nahlížet na stanovení výjimek nejen optikou celkového množství akcí v rámci roku, měsíce či týdne, ale i jejich rozložením v průběhu roku či měsíce, které je často dáno povahou věci, tedy vazbou na konkrétní svátky či tradice v kombinaci s podmínkami, resp. možnostmi, které nabízejí letní měsíce či doba víkendů. I ze zjištění ministerstva vyplynulo, že 22 akcí, resp. 32 nocí se neodchyluje od „běžné praxe“ posuzované ministerstvem. Ani z pohledu Ústavního soudu nelze počet výjimek představujících méně než desetinu dnů v roce považovat za „zásadní konkurenci“ k pravidlu nočního klidu, či dokonce k nahrazení zákonného pravidla. Ani v rámci jednotlivých měsíců nelze hovořit o nahrazení pravidla či zásadní konkurenci k pravidlu.

38. Odkazuje-li navrhovatel na disent k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/22 (Příbram), nejde (z povahy samotného disentu) o závazný právní názor Ústavního soudu. Předně však ani závěry zmíněného disentu nesvědčí bez dalšího pro tvrzení navrhovatele. Pokud disentující soudci dospěli k závěru, že „osmnáct rozumně stanovených dnů v roce“ nepředstavuje razantní překročení zákonného zmocnění, nebylo tomu tak proto, že by oněch osmnáct dní představovalo ústavně relevantní hranici, nýbrž proto, že pro tolik dní v roce město Příbram výjimku stanovilo. Z toho však nelze dovozovat, že počet výjimek vyšší než osmnáct již tímto razantním překročením je.

VI.3. Soulad s obecnými ústavními principy a nezneužití pravomoci

39. Ve třetím kroku testu Ústavní soud zkoumá (1) zda obecně závazná vyhláška není v rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity); a (2) zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila svoji pravomoc, tedy zda vyhláškou nesleduje účel, který není zákonem aprobován [viz nálezy ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 42/23, Jenštejn, body 35–39, ze dne 28. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 34/23 (94/2024 Sb.), Vlkančice, bod 8, a ze dne 21. 2. 2024 sp. zn. Pl. ÚS 26/22 (73/2024 Sb.), Čiměř, bod 5].

40. Co se týče rozporu s obecnými ústavními principy (např. omezení základních práv pouze za podmínek stanovených ústavním pořádkem, určitost a bezrozpornost právní regulace, zákaz diskriminace či zákaz pravé retroaktivity), navrhovatel v tomto ohledu žádné pochybení nenamítá. Ani Ústavní soud neshledává, že by napadená vyhláška odporovala některým obecným ústavním principům.

41. Navrhovatel naopak namítá, že obec zneužila svoji pravomoc či působnost. Všechny závěry uvedené výše u druhého kroku testu však svědčí o tom, že obec stanovením výjimek z doby nočního klidu svou pravomoc nezneužila. Jak plyne navíc z příloženého vyznění o výsledku šetření ministerstva č. j. MV-106236-5/ODK-2022, obec při přezkumu vyhlášky ministerstvem uváděla, že před projednáním záměru na vydání obecně závazné vyhlášky o nočním klidu byli osloveni všichni představitelé místních spolků a zájmových sdružení v obci Píšť s žádostí o doručení návrhů pořádaných akcí, při nichž požadují úpravu doby nočního klidu. Obec obdržela návrhy jednotlivých slavností a společenských akcí, při kterých dochází nejen k setkávání určité komunity lidí, ale převážně velkého počtu občanů a návštěvníků obce. Těmito akcemi se udržují místní tradice i zvyklosti a vzájemným setkáváním lidí se upevňují mezilidské vztahy. Dle sdělení obce se některé společenské akce v obci konají řádově desítky let (např. Píšťský odpust se v obci konal již od meziválečného období), další akce jsou „novější“ od poloviny či konce 20. století. Jednotlivé akce jsou rozvrženy s ohledem na tradice a zvyklosti v obci. K akcím uvedeným v čl. 3 odst. 1 vyhlášky (akce, při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržována) obec uvedla, že společenské akce „Rybářské a noční závody“ se konají v místní části „Pila“, která je od obce Píšť vzdálena cca 1 km. Společenská akce „Noční hasičská soutěž“ se koná jednu noc v roce u hasičské zbrojnice, které se pravidelně účastní 40 až 50 jednotek sborů dobrovolných hasičů. Ostatní společenské akce uvedené v čl. 3 odst. 2 až 5 vycházejí z dřívějších tradic v obci Píšť.

42. Obec zjevně sledovala legitimní účel, který je zákonem předvídan a naplnila jím své ústavně zaručené právo na samosprávu (čl. 8 Ústavy), konkrétně rozvoj kulturního a společenského života v obci. Tedy účel, pro který je primárně možnost stanovit výjimku z nočního klidu určena. Tento účel ostatně nepopírá ani navrhovatel, pouze považuje samotný počet výjimek, sledujících daný účel, za již neakceptovatelný, v čemž vidí zneužití stanovené pravomoci. S argumentem samotného počtu výjimek se Ústavní soud vypořádal v rámci předchozího kroku testu a jiný důvod pro možné zneužití pravomoci navrhovatel neuvádí a Ústavní soud neshledává.

43. Ústavní soud uzavírá, že obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem svěřenou pravomoc.

VI.4. Absence zjevné nerozumnosti

44. Poslední kritérium testu (zjevná nerozumnost) bylo podrobněji popsáno v nálezu ze dne 13. 9. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 57/05 (N 160/42 SbNU 317; 486/2006 Sb.), Nový Bor, podle kterého „aplikace principu ‚nerozumnosti‘ ze strany soudu musí být velmi

restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy soudem provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento soudem rozpoznáný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí“. Předmětem posouzení vyhlášky v rámci čtvrtého kroku je pak také hodnocení úvah, ke kterým obec při přijímání přihlížela, (přihlížení k nerelevantním úvahám či opomíjení relevantních úvah).

45. Již s ohledem na shora uvedené argumenty je zřejmé, že napadenou vyhlášku (resp. rozsah v ní stanovených výjimek) nelze považovat za zjevně nerozumnou, resp. optikou rozhodovací praxe Ústavního soudu za absurdní. Ostatně ani v tomto smyslu nevznášá návrhovátelem vůči vyhlášce jakékoli výhrady. Stejně tak návrhovátelem nenamítá a ani z šetření ministerstva nevyplývá, že by obec opomenula relevantní úvahy při přijímání rozhodnutí, či naopak přihlížela k nerelevantním úvahám.

VII. Závěr

46. Ústavní soud uzavírá, že podle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Při posuzování výjimek z doby nočního klidu neshledal, že by obec postupovala v rozporu se zákonem či dosavadní rozhodovací praxí Ústavního soudu. Ústavní soud dospěl k závěru, že obec měla pravomoc vyhlášku vydat, nepohybovala se mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (*ultra vires*), vyhláška neodporuje obecným ústavním principům, obec nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a nejednala ani zjevně nerozumně. Vymezením jednotlivých výjimek z doby nočního klidu naopak obec při znalosti místních poměrů a při zohlednění místních podmínek realizovala ústavně zaručené právo na samosprávu.

47. Ústavní soud tedy neshledal důvody pro vyhovění návrhu veřejného ochránce práv na zrušení napadené vyhlášky, a návrh proto podle ustanovení § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Předseda Ústavního soudu:

JUDr. Baxa v. r.