



MĚSTSKÝ ÚŘAD CHRASTAVA	
Dešů:	17-06-2009
Č.j. Zpracovatel	4186 ST
Př. Ukl. znak:	

ČESKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Plénum Ústavního soudu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická rozhodlo o návrhu **Ministerstva vnitra České republiky** na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 4/2007, o stanovení podmínek spalování rostlinných materiálů v otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních, za účasti města Chrastava, jako účastníka řízení, a Veřejného ochránce práv, jako vedlejšího účastníka řízení, *takto*:

**Návrh se zamítá.**

**Odůvodnění:**

**I.**

1. Dne 19. 12. 2008 doručil navrhovatel, Ministerstvo vnitra České republiky, Ústavnímu soudu formálně bezvadný návrh na zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Chrastava č. 4/2007, o stanovení podmínek spalování rostlinných materiálů v otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních (dále jen „vyhláška“). Ministerstvo vnitra totiž v rámci výkonu dozoru nad zákonností právních předpisů obecních samospráv dospělo k názoru, že čl. I odst. 2 a čl. I odst. 3 vyhlášky jsou v rozporu se zákony České republiky. Podání návrhu na zrušení vyhlášky k Ústavnímu soudu předcházelo správní řízení podle § 123 odst. 1

zákona č. 128/2000, o obcích, v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), v rámci kterého bylo město Chrastava vyzváno k nápravě vytčených nedostatků. Jelikož se tak v zákonné 60 denní lhůtě nestalo, dne 2. 4. 2008 vyústilo řízení ve vydání rozhodnutí č. j. MV-13842-7/ODK-2008, jímž Ministerstvo vnitra činnost výše uvedených článků vyhlášky pozastavilo; rozhodnutí bylo doručeno městu Chrastava dne 8. 4. 2008. Tímto rozhodnutím byla stanovena městu Chrastava další, tentokrát patnáctidenní lhůta ke zjednání nápravy. Město Chrastava namísto toho proti rozhodnutí podalo rozklad, který ministr vnitra dne 22. 10. 2008 zamítl. Rozhodnutí o rozkladu nabylo právní moci dne 18. 11. 2008, návrh podaný k poštovní přepravě dne 17. 12. 2008 tak byl podán v běhu lhůty stanovené § 123 odst. 3 věty druhé zákona o obcích.

2. Článek I vyhlášky, jehož odstavce 2 a 3 jsou navrhovány ke zrušení, zní (bez oprav překlepů) takto:

*Článek I – Podmínky, za kterých lze spalovat suché rostlinné materiály v otevřených ohništích, zahradních krbech a v otevřených grilovacích zařízeních*

*1. Spalovat suché rostlinné materiály v otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních je možné pouze ve dnech, ve kterých není bezvětří nebo teplotní inverze a současně tak, aby nebyli ostatní obyvatelé obtěžováni kouřem.*

*2. Spalování podle odst. 1 musí být prováděno pouze pod dohledem osoby starší 18 let.*

*3. Za plnění podmínek uvedených v odst. 1 a 2 zodpovídá vlastník pozemku, na kterém spalování probíhá, případně nájemce pozemku, je-li pozemek pronajat.*

## II.

3. Navrhovatel vyhláše vytýká, že čl. I odst. 2, který při spalování vyžaduje přítomnost osoby starší 18 let, jde nad rámec zmocnění § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), které je sice vymezeno jen příkladným výčtem okolností, k nimž obec při stanovení podmínek přihlíží, ovšem předmětná podmínka omezující způsobilost osob mladších 18 let posoudit důsledky svého jednání meze samostatné působnosti obce překračuje. Navrhovatel poukazuje na rozpor se čl. 2 Ústavy České republiky a čl. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). A priori vyloučit způsobilost osob mladších 18ti let posoudit následky svého jednání ve vztahu ke spalování suchých rostlinných materiálů pak nelze obecně závaznou vyhláškou, neboť ani zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“) neobsahuje omezení těchto osob v manipulaci s otevřeným ohněm z hlediska případného vzniku požáru.

4. Stejně tak překračuje dle stanoviska navrhovatele meze zákonného zmocnění i obsah čl. 1 odst. 3 vyhlášky, který činí odpovědným za plnění podmínek spalování suchého rostlinného materiálu vlastníka, resp. nájemce pozemku, na němž ke spalování dochází. Oblast odpovědnosti za porušení povinností je totiž upravena zvláštními právními předpisy mimo samostatnou působnost obce – za splnění podmínek vyhlášky odpovídá (má odpovídat) osoba, která suchý rostlinný materiál spaluje. Přenesení této

odpovědnosti na vlastníka či nájemce pozemku obecně závaznou vyhláškou není možné.

5. Navrhovatel svou argumentaci uzavřel konstatováním, že obec se při vydávání obecně závazných vyhlášek řídí zákonem a ve své působnosti je limitována. Nemůže tedy upravovat otázky vyhrazené pouze zákonné úpravě nebo otázky již předpisy práva veřejného či soukromého upravené.

6. Ústavní soud v souladu s ustanovením § 69 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), postoupil předmětný návrh městu Chrastava, aby mohlo na argumenty zde obsažené reagovat.

7. Město Chrastava ústy svého starosty ve vyjádření k návrhu (které je však vzhledem k obsahu argumentů spíše stanoviskem k rozkladovému rozhodnutí ministra vnitra) sdělilo, že prvotním úkolem vyhlášky vyjádřeným obsahem čl. I odst. 1 je ochrana ovzduší. Ve vyhlášce však může být uvedeno nad rámec toho, co je jejím prvotním úkolem, i to, co je „úkolem druhotným“, aniž by to znamenalo porušení zákona. Podmínka uvedená v odst. 2 čl. I vyhlášky dopracovává odst. 1 a ve svém důsledku vede ke snížení pravděpodobnosti, že budou obyvatelé města obtěžováni kouřem. Dále město Chrastava vznáší výhrady proti tomu, aby byl účel zákona o ochraně ovzduší vykládán pomocí důvodové zprávy, jak to učinil ministr vnitra v rozkladovém rozhodnutí, neboť „město Chrastava stejně jako žádný jiný subjekt nemá povinnost důvodové zprávy znát“. Pokud jde o ministerstvem namítanou nemožnost přenosu odpovědnosti na vlastníka či nájemce, je takto vymezená odpovědnost dle města Chrastava v souladu s dikcí čl. 11 odst. 3 Listiny, podle něhož vlastnictví zavazuje. Pokud by město Chrastava postupovalo jinak, nenesl by vlastník (či nájemce) žádnou odpovědnost za poškozování životního prostředí páchaného na jeho pozemcích.

8. Veřejný ochránce práv, JUDr. Otakar Motejl, poté, co mu byl doručen stejnopis návrhu na zrušení označených ustanovení vyhlášky, soudci zpravodaji ve lhůtě stanovené v ustanovení § 69 odst. 2 zákona o Ústavním soudu sdělil, že do řízení vstupuje jako vedlejší účastník. V následném vyjádření pak napadenou vyhlášku podpořil a návrh Ministerstva vnitra navrhl nálezem zamítnout. Konstatoval, že autonomní a originální pravomoc normotvorby pro obce plyne přímo z Ústavy a k její realizaci je nutno přistupovat s respektem a s vědomím, že jsou to především obecní zastupitelstva, která nejlépe znají místní poměry, a proto i je jimi volená regulace nejvhodnější. Město Chrastava se ohledně možnosti uložit povinnosti obecně závaznou vyhláškou v dané věci opřelo o zmocnění obsažené v zákoně o ochraně ovzduší, jejíž předmět přesně odpovídá hypotéze tohoto zmocnění – zabývá se pouze spalováním suchých rostlinných materiálů a to jen na v zákoně uvedených spalovacích místech (otevřená ohniště, zahradní krby nebo otevřená grilovací zařízení). Město Chrastava tedy mělo pravomoc k vydání vyhlášky a nejednalo přitom ultra vires. Ze zákonného zmocnění vyplývá možnost stanovit podmínky pro spalování, jež se budou vztahovat ke způsobu, délce a k osobám provádějícím spalování, a to s ohledem na specifické podmínky obce. Vyhláška představuje ve vztahu ke kouřovým imisím normativní rámec pro výklad občanskoprávního pojmu „nad míru přiměřenou poměrům“ obsaženého v § 127 odst. 1 občanského zákoníku. Veřejný ochránce práv si dovede těžko představit, že adresátem odpovědnosti v daném případě bude někdo jiný než vlastník či nájemce pozemku. V případě vlastníka je to zřejmé – ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví

zavazuje a jestliže vlastník strpí na svém pozemku protiprávní spalování, má za to nést odpovědnost. Rozšíření odpovědnosti na nájemce je pak právě odrazem znalosti konkrétních místních poměrů, neboť častým porušovatelem zřejmě budou nájemci pozemků. Krom toho odpovědnost jiné osoby vedle vlastníka či nájemce není vyloučena. Podle Veřejného ochránce práv ani podmínka dohledu osoby starší 18 let s ničím nekoliduje. Stanovená povinnost nesměruje toliko k ochraně třetích osob před rozšířením požáru, ale především k ochraně zdraví nezletilců samotných. Označené podmínky shledává Veřejný ochránce práv rozumnými.

### III.

9. Od ústního jednání Ústavní soud podle ustanovení § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu upustil, neboť Ministerstvo vnitra, město Chrastava i Veřejný ochránce práv s tímto postupem výslovně souhlasili, a navíc skutkové okolnosti projednávané věci jsou dostatečně zřejmé z listinných podkladů a od ústního jednání se nedalo očekávat další objasnění řešeného problému.

### IV.

10. Podle ustanovení § 68 odst. 2, Ústavní soud v první řadě zjišťuje, zda byl napadený právní předpis přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

11. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva města Chrastava ze dne 18. 6. 2007 Ústavní soud zjistil, že na tomto zasedání byla vyhláška schválena 14 přítomnými zastupiteli z celkového počtu 19 členů zastupitelstva. Vyhláška byla vyhlášena vyvěšením na úřední desce obecního úřadu Města Chrastava dne 26. 6. 2007, odkud byla sejmuta dne 12. 7. 2007. Účinnosti nabyla dnem 11. 7. 2007. Lze tedy konstatovat, že vyhláška byla přijata a vydána ústavně předepsaným způsobem orgánem zákonem k tomu zmocněným [§ 12 odst. 1, § 84 odst. 2 písm. i), § 87 zákona o obcích].

### V.

12. Ústavní soud se tedy mohl zabývat souladem vyhlášky s ústavními zákony a zákony.

13. Ústavní soud nejprve považuje za vhodné upozornit na nález sp. zn. Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. 12. 2007, č. 20/2008 Sb., vydaný ve věci vyhlášky města Jirkova o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, který přinesl posun v dosavadním nazírání na pravomoc obcí vydávat obecně závazné vyhlášky. Ústavní soud zde konstatoval, že ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy je nutno interpretovat tak, že obce jsou přímo tímto ustanovením Ústavy zmocněny tvořit právo ve formě vydávání obecně závazných vyhlášek. Logickým důsledkem tohoto výkladu potom je, že na rozdíl od vydávání právních předpisů v přenesené působnosti ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy, jehož dikce explicitní zákonné zmocnění vyžaduje, k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své věcné působnosti, a to i když jsou jimi ukládány povinnosti, již obce žádné další zákonné zmocnění nepotřebují (s výhradou ukládání daní a poplatků vzhledem k čl. 11 odst. 5 Listiny), neboť pojmově není

právního předpisu bez stanovení právních povinností. Byl tak do jisté míry opuštěn dosavadní restriktivní výklad ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy pojmáný tak, že pro uložení jakékoliv povinnosti v obecně závazné vyhlášce musí být obec zmocněna zákonem.

14. Zároveň Ústavní soud považuje za vhodné upřesnit, resp. uvést na pravou míru souhrnné konstatování navrhovatele, že obec nemůže svým právním předpisem upravovat otázky vyhrazené pouze zákonné úpravě nebo otázky již předpisy práva veřejného či soukromého upravené. Ve shora již zmiňovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 Ústavní soud vyložil, že odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti normováním oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Tento bod lze doplnit odkazem na judikaturu Ústavního soudu, dle níž převzetí dikce právního předpisu do právního předpisu jiného, včetně obecně závazné vyhlášky, bez dalšího protiústavnost nezakládá (nález sp. zn. Pl. ÚS 6/02, č. 4/2003 Sb., či nález sp. zn. Pl. ÚS 25/06, č. 487/2006 Sb.).

15. Pokud jde o konkrétní, návrhem napadená ustanovení obecně závazné vyhlášky, nebyl Ústavní soud, ačkoliv je jeho judikatura v oblasti přezkoumávání vyhlášek obecních samospráv již dosti bohatá a záběr judikovaných věcných témat značný, dosud s námitkami, obdobnými těm nyní vzneseným, konfrontován (pro úplnost – obdobnou obecně závaznou vyhláškou týkající se podmínek pro spalování tuhých paliv se zabýval v řízení sp. zn. Pl. ÚS 6/08, leč z jiných důvodů). Nemohl tedy navázat na jednu již přijaté závěry. Pro posouzení souladu napadených ustanovení vyhlášky s ústavním pořádkem a zákony volil již tradiční a přehlednou metodu tzv. testu čtyř kroků, kdy postupně zkoumá, zda měla obec pravomoc vydat napadené ustanovení obecně závazné vyhlášky (krok 1.), zda se při vydávání napadeného ustanovení obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, jinými slovy zda nejednala ultra vires (krok 2.), zda při jejím vydání nezneužila zákonem svěřenou pravomoc a působnost (krok 3.), a konečně zda přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně (krok 4.). Kromě toho Ústavní soud zkoumal (což musí činit vždy), zda napadená obecně závazná vyhláška splňuje obecná kritéria kladená na právní předpisy, tj. zda jsou její ustanovení s využitím obvyklých interpretačních postupů určitá a vzájemně nerozporná.

16. Rovnou nyní budiž konstatováno, že toto poslední kritérium kvalitativní úrovně napadená vyhláška splňuje, její stručný text je srozumitelný, jednotlivé její body si vzájemně neodporují.

17. Jak bylo uvedeno, ustanovením čl. 104 odst. 3 Ústavy, podle kterého mohou zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, byly obce nadány pravomocí této normotvorby. Protože napadená vyhláška byla vydána zastupitelstvem města Chrastava způsobem popsáním v bodě IV. nálezu, nelze než uzavřít, že co do výkonu pravomoci město postupovalo souladným způsobem. Z hlediska prvního bodu řečeného testu tedy vyhláška ob stojí.

18. Dále bylo třeba zjistit, zda se město Chrastava nepohybovalo mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti. Ústava vymezuje v rámci hlavy sedmé pod

marginální rubrikou „Územní samospráva“ pravomoc zastupitelstva obce k vydávání obecně závazných vyhlášek tak, že zastupitelstva obcí je mohou vydávat pouze v mezích své působnosti. Působnost zastupitelstva pak může být upravena pouze zákonem. Podle ustanovení § 84 zákona o obcích je zastupitelstvu obce vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce v rámci samostatné působnosti obce. Dle ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

19. Zákon o obcích v § 10 stanoví tři oblasti, v nichž může obec vydávat obecně závazné vyhlášky, a to v oblasti zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, počítaje v to i stanovení podmínek pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků [písm. a) a b)], v oblasti udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochrany životního prostředí, veřejné zeleně [písm. c)] a v oblasti úpravy užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti [písm. c) in fine]. Zvláštní zákony mohou stanovit další věcné oblasti, v nichž obec může realizovat své normotvorné oprávnění [písm. d)]. V dané věci vychází zmocnění k regulaci z ustanovení § 50 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší, podle kterého může obec obecně závaznou vyhláškou a) stanovit podmínky spalování suchých rostlinných materiálů nebo toto spalování zakázat; při stanovení podmínek obec přihlíží zejména ke klimatickým podmínkám, stavu ovzduší ve svém územním obvodu, vegetačnímu období a hustotě zástavby, dále b) zakázat některé druhy paliv pro malé spalovací zdroje znečišťování, a konečně c) v oblasti opatření proti světelnému znečištění regulovat promítání světelných reklam a efektů na oblohu.

20. Pod písmenem a) cit. ustanovení je tak vymezen prostor pro zastupitelstvo, v němž lze spalování regulovat. Obec se při výkonu samostatné působnosti (a v jejím rámci i při vydávání obecně závazných vyhlášek) řídí zákonem [§ 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích]. Napadená vyhláška se týká spalování suchých materiálů a to v zařízeních, v nichž zákon o ochraně ovzduší (§ 3 odst. 5) spalování předpokládá - otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních. Lze tedy konstatovat, že město Chrastava nejednalo ultra vires a předmětná vyhláška ob stojí i z hlediska druhého bodu řečeného testu.

21. V přezkumu metodologicky navazuje zjišťování možného zneužití zákonem svěřené pravomoci a působnosti. Takovým zneužitím Ústavní soud rozumí (viz nále z sp. zn. Pl. ÚS 63/04, č. 210/2005 Sb.) výkon moci v zákonem svěřené oblasti cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován, cestou opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí nebo naopak přihlížení k nerelevantním úvahám. V mezích zmocnění zákona o ochraně ovzduší měla posuzovaná vyhláška sledovat zakotvení pravidel a opatření vedoucích k ochraně vnějšího ovzduší před vnášením znečišťujících látek spalováním suchého rostlinného materiálu nad míru přiměřenou okolnostem a poměrům ve městě.

22. Prvou sledovanou podmínkou vyhláška stanovila, že spalování se může dít leda pod dohledem osoby starší 18 let, druhou pak zakotvila odpovědnost vlastníka, resp. nájemce pozemku za plnění povinností stanovených vyhláškou. Tato ustanovení jsou diskutabilní, na prvý pohled se dokonce zdá, že mezi těmito pravidly vyhlášky a

ochranou ovzduší před jeho znečišťováním, potažmo ochranou životního prostředí, není žádná vazba, žádná souvislost; řečeno jinými slovy, že městem Chrastava deklarovaný nepřímý vztah založený tím, že dohled osoby starší osmnácti let snižuje pravděpodobnost znečištění ovzduší je účelový a nelze jej nijak empiricky prokázat, a že vůči vlastníkům (nájemcům) pozemků vytváří jakousi fikci odpovědnosti ve stěží akceptovatelné snaze ulehčit práci orgánům konajícím přestupkové řízení na úkor práv dotčených osob. Po pečlivém zhodnocení však dospěl Ústavní soud k závěru, že vazba posuzovaných ustanovení na cíl regulace není jen umělá, a zmocnění tedy nebylo zastupitelstvem města zneužito, a to z důvodů níže uvedených.

23. Ohledně povinného dohledu osoby starší 18 let budiž předesláno, že předmětné zmocnění obsažené v zákoně o ochraně ovzduší je široké a dává obcím možnost stanovit pro spalování podmínky a omezení vztahující se jak k době spalování, jeho rozsahu či vymezení toho, co spalovat lze, tak i k osobám, které spalování provádějí (nemá-li volené kritérium rozlišení diskriminační povahu). Při posuzování hranice, kam až smí obec při stanovení takových podmínek zajít a do jaké míry činnost omezit, je navíc třeba přihlížet k tomu, že obecně závaznou vyhláškou lze spalování suchého rostlinného materiálu dokonce zcela zakázat, i když za podmínky, že obec zajistí jeho odstraňování jiným způsobem (§ 3 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší); zakotvení této povinnosti je ochranou před svévolným zakazováním předmětné činnosti.

24. V případě uvedeného povinného dohledu je dle Ústavního soudu vazba na účel předvídaný zákonem o ochraně ovzduší dovoditelná. Posuzovaná vyhláška města Chrastava ve svém prvním bodě stanoví, že spalovat suchý rostlinný materiál je možné pouze ve dnech, kdy není bezvětří nebo teplotní inverze, a jen tak, aby ostatní obyvatelé nebyli obtěžováni kouřem. Taková formulace dává značné výkladové možnosti a město mohlo legitimně dojít k závěru, že vyhodnocení toho, zda konkrétní podmínky ten který den vyhovují předmětné dikci vyhlášky, by měl učinit dospělý člověk. Nepřímo tak předchází tomu, aby spalování probíhalo v podmínkách nevhodných, které by zapříčinily dočasné zhoršení kvality ovzduší.

25. Posuzované ustanovení o povinném dohledu se nijak nedotýká způsobilosti, k čemuž snad navrhovatel mířil. A to ani deliktní ani jiné. Osoba, která spalování provádí, bude v případě porušení ustanovení vyhlášky (včetně ustanovení o povinném dohledu) za toto své jednání odpovědná za podmínek stanovených zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Vyhláškou není řečeno, že osoby provádějící pálení v rozporu s ní nejsou za spáchaný přestupek odpovědné oproti obecné úpravě až do dovršení věku 18 let. Do vymezení způsobilosti, resp. hranice odpovědnosti za přestupek, vyhláška nezasahuje. Stanoví jen další podmínku pro spalování.

26. Taktéž druhé z napadených ustanovení vyhlášky, podle něhož za splnění vyhláškou uložených podmínek odpovídá vlastník, resp. nájemce pozemku, na němž spalování probíhá, z hlediska prověřovaného kroku testu ob stojí. Jak bylo již uvedeno, rozsah zmocnění pro obce je velmi široký, neboť obec může spalování suchých rostlinných materiálů i zakázat. Pokud spalování povolí, musí pro činnost podle klimatických podmínek, stavu ovzduší ve svém územním obvodu, vegetačního období, hustoty zástavby, ale i osob, které jej vykonávají (tedy okolností nejlépe známých obci samotné), vytvořit takové podmínky, které zajistí naplnění cíle regulace. Jestliže tedy obec neuplatní svoji pravomoc spalování zakázat a upravit likvidaci odpadu jinak, to znamená způsobem finančně zcela jistě náročnějším, jde o úpravu, která je v zájmu

vlastníků a nájemců, kteří se takto mohou zbavovat rostlinného odpadu způsobem pro ně ekonomicky výhodnějším. Z toho lze dovozovat zmocnění vztahovat deliktní odpovědnost za dodržování podmínek spalování i na každého vlastníka či nájemce coby uživatele pozemků. Ostatně ze čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod vyplývá, že vlastnictví zavazuje a jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad obvyklou mírou. Není proto v rozporu s ústavním pořádkem, je-li obecní vyhláškou konstruována deliktní odpovědnost vlastníka, případně nájemce, za porušení obecně závazného předpisu na ochranu životního prostředí.

27. Z podstaty problému vyplývá, že uvedené ustanovení obecní vyhlášky nezakládá objektivní odpovědnost vlastníka pozemku za to, že někdo jiný na jeho pozemku proti jeho vůli pálí odpad při současném porušení podmínek stanovených předmětným samosprávným předpisem. Přestupkové jednání je jednáním zaviněným alespoň ve formě nedbalosti. Nelze proto v tomto případě konstruovat bezbřehou odpovědnost vlastníka, či nájemce pozemku. Těžko si tak lze představit, že by s odvoláním na zkoumané ustanovení byl postihován například vlastník volně přístupného pozemku, na němž bez jeho vědomí jiná osoba spaluje rostlinný materiál v rozporu s vyhláškou. Naproti tomu uvedené ustanovení je účinnou obranou proti vlastníkům či nájemcům, kteří by sami nebyli přistiženi při nepřipustném spalování suchých rostlinných materiálů a odmítali by sdělit osobu, která pálení provozovala, např. s odůvodněním, že jde o osobu blízkou. Lze uzavřít, že bez toho, aby byl vyhláškou zacílen vlastník, resp. nájemce, by se její efektivita značně otupila.

28. Pokud jde o poslední, čtvrtý krok testu, tedy zjišťování, zda snad vyhláška, resp. její označená ustanovení nejsou zjevně nerozumná, i zde je závěr negativní. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 57/05, č. 486/2006 Sb., kde se tímto principem Ústavní soud podrobněji zabýval, uvedl, že jeho aplikace přichází v úvahu jen za extrémních okolností a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví na první pohled jako absurdní. Za takový pak lze považovat případ, kdy provedený přezkum vede jen k jedinému možnému závěru, který je v rozporu se závěrem všeobecně rozumným. V uvedeném nálezu bylo zdůrazněno, že nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce nesouhlasí.

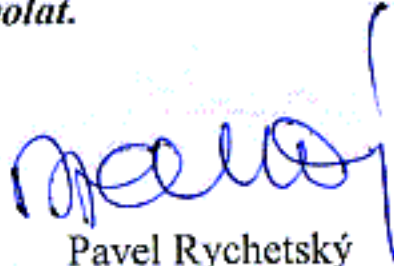
## VI.

29. S ohledem na výše uvedené nezbylo Ústavnímu soudu než návrh podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítnout.

**Poučení:** *Proti nálezu Ústavního soudu se nelze odvolat.*

V Brně dne 26. května 2009



  
Pavel Rychetský  
předseda Ústavního soudu