



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 91

Rozeslána dne 11. července 2001

Cena Kč 11,-

O B S A H:

240. Nález Ústavního soudu ze dne 12. června 2001 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky města Bíliny č. 23 ze dne 14. listopadu 1996 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku
241. Nález Ústavního soudu ze dne 18. dubna 2001 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů
242. Nález Ústavního soudu ze dne 9. května 2001 ve věci návrhu na zrušení § 21 odst. 3 věty druhé zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti
-

240

NÁLEZ

**Ústavního soudu
Jménem České republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 12. června 2001 v plénu o návrhu přednosty Okresního úřadu v Teplicích na zrušení obecně závazné vyhlášky města Bíliny č. 23 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

takto:

Vyhláška města Bíliny č. 23 ze dne 14. 11. 1996 o zákazu prodeje a používání pyrotechnických předmětů se zrušuje dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Předseda Ústavního soudu:

JUDr. Kessler v. r.

241

NÁLEZ

Ústavního soudu
Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 18. dubna 2001 v plénu o návrhu skupiny senátorů na zrušení některých ustanovení zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Dne 20. listopadu 2000 podala skupina 18 senátorů Senátu Parlamentu České republiky návrh na zrušení následujících ustanovení zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, (dále jen „zákon o matrikách“):

ustanovení vyjádřeného v § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách slovy: „ , které určí a jejich správní obvody vymezí Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) prováděcím právním předpisem,“

ustanovení vyjádřeného v § 3 odst. 2 písm. a) zákona o matrikách slovy: „ , a dále pro obce patřící do jeho správního obvodu vymezeného prováděcím právním předpisem [§ 2 odst. 1 písm. a)],“

ustanovení vyjádřeného v § 3 odst. 3 zákona o matrikách slovy: „ , a pro další městské části nebo městské obvody ve svém správním obvodu vymezeném prováděcím právním předpisem [§ 2 odst. 1 písm. a)],“ a

ustanovení vyjádřeného v § 96 písm. a) zákona o matrikách slovy: „matriční úřady a jejich správní obvody,“.

In eventum je navrhováno zrušit celý text ustanovení § 2 odst. 1 písm. a), § 3 odst. 2 písm. a), § 3 odst. 3 a § 96 písm. a) zákona o matrikách.

V odůvodnění podání navrhovatelé uvedli, že citovaná ustanovení zákona o matrikách svěřují prováděcímu předpisu Ministerstva vnitra, jakožto právnímu předpisu sekundárnímu a podzákonnému určit, které z obecních úřadů, městských úřadů, případně úřadů městských částí či úřadů městských obvodů budou pověřeny výkonem působnosti na úseku matrik. Podle čl. 105 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) však lze výkon státní správy svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon. Podle čl. 100 odst. 1 věty druhé Ústavy zákon stanoví, kdy jsou územní samosprávné celky správními obvody. Tím je Ústavou stanoven požadavek, aby svěřeni věcné i územní působnosti orgánům samosprávy při výkonu státní správy bylo provedeno formou zákona. Ústava za orgán samosprávy určuje pouze zastupitelstvo. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), dále jen „zákon o obcích“, vymezuje všechny orgány obce, kterými jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, orgány rady obce a obecní úřad. Obecní úřad je orgánem obce, tzn. je orgánem samosprávy a výkon státní správy mu lze podle čl. 105 Ústavy svěřit pouze tehdy, stanoví-li to zákon. Podle § 61 odst. 1 zákona o obcích obec vykonává na svém území státní správu ve věcech, které stanoví zákon; působnost v těchto věcech je přenesenou působností obce. Podle § 64 odst. 1 zákona o obcích pověřený obecní úřad je orgánem obce, který vykonává přenesenou působnost pro více obcí ve správních obvodech a v rozsahu stanoveném zvláštními zákony. Obecní úřad pověřený výkonem působnosti na úseku matrik je tak pověřeným obecním úřadem podle § 64 zákona o obcích.

Zákon o matrikách zmocňuje Ministerstvo vnitra k vydání podzákonného prováděcího předpisu, kterým by mělo být určeno, které z obecních úřadů budou pověřeny výkonem působnosti na úseku matrik (tzn. stanovilo jim jejich věcnou působnost), jakož i vymezeny jejich správní obvody (tzn. vymezilo jejich územní působnost). Tato právní úprava je dle názoru navrhovatelů v rozporu s čl. 100 odst. 1 a čl. 105 Ústavy, které pro svěřeni výkonu státní správy orgánům samosprávy, jakož i pro vymezení jejich správních obvodů (čl. 100 odst. 1 Ústavy a § 64 odst. 1 zákona o obcích) vyžadují formu zákona. Napadené ustanovení je také dle jejich názoru v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jež stanoví zásadu, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

Výkon státní správy je výkonem státní moci, přestože v daném případě je státní správa vykonávána orgány samosprávy.

Dále navrhovatelé uvedli, že pokud by Ústavní soud dospěl k závěru, že matriční úřady podle zákona o matrikách nejsou orgány samosprávy pověřené výkonem státní správy, ale že byly zřízeny matriční úřady jako jiné správní úřady podle čl. 79 odst. 1 Ústavy, pak z tohoto ustanovení vyplývá nepochybně požadavek, aby matriční úřady jakožto správní úřady byly zřízeny zákonem a aby jejich působnost, a to jak věcná, tak místní byla stanovena pouze zákonem. V takovém případě by úprava obsažená v § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách byla rovněž v rozporu s čl. 2 odst. 2 a čl. 79 odst. 1 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny. Z tohoto důvodu navrhují, aby Ústavní soud napadená ustanovení zrušil.

II.

Po zjištění, že nejsou dány důvody ani pro odmítnutí návrhu podle § 43 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) ani pro zastavení řízení podle § 67 zákona o Ústavním soudu, byl návrh v souladu s ustanovením § 69 zákona o Ústavním soudu zaslán Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky s výzvou k písemnému vyjádření.

Poslanecká sněmovna prostřednictvím svého předsedy uvedla, že zákon o matrikách svěřuje výkon státní správy na úseku matrik v přenesené působnosti úřadům obecních a městských samospráv. Výjimku tvoří jen vojenské újezdy, ve kterých tuto působnost vykonávají újezdní úřady zřízené podle zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Zákon o matrikách zavádí pro úřady obecních a městských samospráv a pro újezdní úřady legislativní zkratku „matriční úřad“; nezřizuje tedy žádný správní úřad, respektive úřad veřejné správy, neboť všechny již jsou zřízeny zvláštními zákony. Bez ohledu na to, zda se ve vztahu k úřadům obcí a měst jedná o přenesenou působnost výkonu státní správy, či nikoliv, nedochází k nenaplnění ústavního požadavku zřídit správní úřad zákonem. Rovněž nevzniká ústavní problém ve věci zákonného stanovení působnosti ve věcech matrik, neboť působnost matričních úřadů vymezuje zákon o matrikách dostatečně, tj. v souladu s čl. 79 odst. 1 a čl. 105 Ústavy. V souvislosti s tím se dále ve vyjádření Poslanecké sněmovny uvádí, že výkonem státní správy ve věci matrik pověřil zákon o matrikách v přenesené působnosti orgány obcí či měst. Pouze v případě stanovení místní příslušnosti ponechal právní úpravu řádně formulovaným zmocněním na podzákoně sféře. Nemohlo tak dojít k porušení čl. 105 Ústavy, neboť tento článek vyžaduje pouze, aby zákon definoval jakou státní správu (její obsah a rozsah) má orgán územní samosprávy vykonávat. Z toho Poslanecká sněmovna dovozuje, že ostatní právní úprava podmínek a způsobu výkonu státní správy již může být dána právním předpisem nižší právní síly, což je jev v českém právním řádu zcela běžný, a v některých případech i individuálním správním aktem. Zcela bez nejmenších výkladových problémů je pak situace u újezdních úřadů, u kterých je místní příslušnost dána pro veškerou jimi vykonávanou státní správu hranicemi vojenského újezdu. Současně Poslanecká sněmovna upozornila Ústavní soud na skutečnost, že pokud by došlo ke zrušení zmocňovacích ustanovení pro vymezení obvodů matričních úřadů prováděcím právním předpisem, pak by jednotlivé správní obvody nestanovoval žádný právní předpis a zákon o matrikách by se stal v zásadě neaplikovatelným, a to až do eventuální novelizace.

Na základě uvedených důvodů Poslanecká sněmovna neshledává rozpor napadených ustanovení s ústavním pořádkem České republiky. Zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a Listinou. Zákon o matrikách prošel řádným normotvorným procesem, byl schválen předeepsaným počtem poslanců Poslanecké sněmovny, byl podepsán ústavními činiteli a řádně publikován ve Sbírce zákonů.

Senát se k návrhu vyjádřil prostřednictvím svého předsedy, který uvedl, že zákon o matrikách byl po schválení Poslaneckou sněmovnou postoupen Senátu. Těm jej předeepsaným způsobem projednal dne 2. srpna 2000 na své 21. schůzi 2. funkčního období. Při projednávání zákona o matrikách byly vzneseny námitky ohledně ústavnosti § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách a dalších souvisejících ustanovení, která zakotvují oprávnění Ministerstva vnitra stanovit prováděcím právním předpisem, na které obecní úřady bude přenesen výkon státní správy ve věcech matrik, jakož i stanovit jejich správní obvody. Argumenty vycházely z názoru, že obecní úřady jsou sice orgány územní samosprávy, ale při plnění úkolů v přenesené působnosti, což je i výkon matriční činnosti, mají postavení správních úřadů, neboť rozhodují o právech a povinnostech osob při výkonu státní správy. Proto i jejich působnost při výkonu státní správy (věcná i územní) by měla být stanovena v souladu s čl. 79 odst. 1 Ústavy toliko zákonem, stejně jako je tomu u státních orgánů vykonávajících státní správu. K tomuto názoru se však většina senátorů nepřiklonila a Senát svým usnesením č. 431 návrh zákona o matrikách schválil ve znění postoupeném mu Poslaneckou sněmovnou, když z přítomných 62 senátorů jich hlasovalo pro 32 a proti 13 senátorů.

III.

Ústavní soud v řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů posuzuje obsah zákona podle hledisek obsažených v § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, tedy z hlediska jejich souladu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy.

Ústavní soud nejprve zkoumal, jak mu ukládá § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, byl-li napadený zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

Ze sněmovních tisků a těsnopiseckých zpráv bylo zjištěno, že vládní návrh zákona o matrikách byl schválen Poslaneckou sněmovnou dne 30. června 2000 (když pro něj ze 169 přítomných poslanců hlasovalo 157 a 4 poslanci hlasovali proti), Senátem pak dne 2. srpna 2000 (když ze 62 přítomných senátorů pro něj hlasovalo 32 a 13 hlasovalo proti). Zákon o matrikách byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a byl řádně vyhlášen pod č. 301 v částce 85 Sbírky zákonů, která byla rozeslána dne 7. září 2000. Na základě těchto zjištění Ústavní soud konstatuje, že zákon o matrikách byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

IV.

Základem namítané protiústavnosti zákonného zmocnění Ministerstva vnitra k vydání podzákonného prováděcího předpisu určujícího, které z obecních úřadů budou pověřeny výkonem působnosti na úseku matrik, jakož i vymezeny jejich správní obvody, je výtku vybočení zákonodárce z mezí stanovených čl. 100 odst. 1 a čl. 105 Ústavy. Svěřuje-li ústavodárce pravomoc stanovení přenesené působnosti obce a stanovení toho, kdy jsou obce správními obvody toliko zákonodárci, odvisí posouzení dané námitky od stanovení povahy uvedeného zákonného zmocnění a dále od posouzení, dochází-li vydáním příslušného podzákonného právního předpisu ke svěření výkonu státní správy orgánům samosprávy (čl. 105 Ústavy) a ke stanovení toho, kdy jsou obce správními obvody (čl. 100 odst. 1 Ústavy) anebo tomu tak není.

Z hlediska práva ústavního, jakož i práva jednoduchého na předmětnou věc dopadají čl. 105 a čl. 100 odst. 1 Ústavy, § 61 odst. 1, § 109 odst. 3 písm. b), § 64 odst. 1, 2 zákona o obcích, § 31, 32, § 104 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, a § 2 odst. 1 písm. a), § 3 odst. 2 písm. a), § 3 odst. 3 a § 96 písm. a) zákona o matrikách.

Dle čl. 105 Ústavy výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon, přičemž toliko zákon stanoví (čl. 100 odst. 1 Ústavy), kdy jsou obce správními obvody.

Promítnutí Ústavou založené možnosti svěřit orgánům územní samosprávy i výkon státní správy pak v rovině obecné představují v posuzovaném kontextu příslušná ustanovení zákona o obcích a jim analogická ustanovení zákona č. 131/2000 Sb. Dle § 61 odst. 1 zákona o obcích obec vykonává na svém území státní správu ve věcech, které stanoví zákon, přičemž působnost v těchto věcech je její přenesenou působností. Na základě § 109 odst. 3 písm. b) zákona o obcích v oblasti přenesené působnosti obce vykonává státní správu obecní úřad, a to s výjimkou věcí, které patří do působnosti zastupitelstva obce, rady obce a zvláštních orgánů obce, případně komisí. Ustanovení § 64 odst. 1, 2 zákona o obcích pak zakotvuje institut pověřeného obecního úřadu, jímž je orgán obce, který vykonává přenesenou působnost pro více obcí ve správních obvodech a v rozsahu stanoveném zvláštními zákony, přičemž sídla a správní obvody jednotlivých pověřených obecních úřadů stanoví prováděcí právní předpis.

Na základě § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách jsou výkonem státní správy na úseku matrik pověřeny obecní úřady, případně městské úřady, v hlavním městě Praze úřady městských částí, v územně členěných statutárních městech úřady městských obvodů nebo úřady městských částí (dále jen „obecní úřady“). Podle § 2 odst. 1 písm. a) a § 3 odst. 2 písm. a) zákona o matrikách je obecní úřad pověřený ve vymezeném správním obvodu výkonem přenesené působnosti na úseku matrik v rozsahu tímto stanovené působnosti označen názvem matriční úřad [a to z hlediska legislativně technického zavedením legislativní zkratky v dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách]. V daném případě se tudíž nejedná o zřízení správního úřadu dle čl. 79 odst. 1 Ústavy. Určení konkrétních obecních úřadů pověřených výkonem přenesené působnosti na úseku matrik, jakož i odpovídajících správních obvodů pak zákonodárce v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a v § 96 písm. a) zákona o matrikách svěřuje Ministerstvu vnitra.

K základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace (požadavek obecnosti zákona, resp. obecnosti právních předpisů). Všeobecnost obsahu je ideálním, typickým a podstatným znakem zákona (resp. i právního předpisu vůbec), a to ve vztahu k soudním rozsudkům, vládním a správním aktům. Smyslem rozdělení státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní je svěřením všeobecné a prvotní

mocenské regulace státu zákonodárství, odvozené všeobecné mocenské regulace a rozhodování o individuálních případech správy a výlučně jenom rozhodování o individuálních případech soudnictví. Z uvedeného vymezení definičního znaku pojmu zákona (resp. právního předpisu) se pak odvíjí pojem zákona (právního předpisu) v materiálním smyslu, od něhož nutno odlišovat zákony (právní předpisy) ve smyslu formálním. Jsou-li zákony ve smyslu formálním akty zákonodárského orgánu, kterými tento orgán „povoluje, popřípadě schvaluje, určitá konkrétní opatření výkonných orgánů (státní rozpočet, státní smlouvy a pod.)“, přičemž „tradiční nauka se domnívá, že zákonný orgán v takových případech vydává – ve formě zákonů – správní akty.“ (F. Weyr, Československé ústavní právo, Praha 1937, s. 37), podzákonnými právními předpisy ve smyslu formálním (a nikoli materiálním) jsou pak právní předpisy vydávané vládou, ministerstvy a jinými správními orgány, jež stanovují právní postavení přesně individualizovaných (označených) subjektů. Jakkoli jsou svojí formou pramenem práva (právním předpisem), svým obsahem jsou tudíž aplikací práva.

Uvedená obecná konstatování plně dopadají i na posuzovanou věc. Požadavku Ústavy omezujícímu možnost svěření výkonu státní správy orgánům obce toliko formou zákona (čl. 105 Ústavy) a tomu korespondujícímu omezení možnosti stanovení toho, kdy jsou obce správními obvody, rovněž toliko zákonem (čl. 100 odst. 1 Ústavy) zákonodárce dostal obecnou úpravou obsaženou v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách.

Podpůrným argumentem pro zmíněný závěr je i skutečnost, že uvedená zákonná úprava plně koresponduje úpravě obecné obsažené v zákoně o obcích. Ústavní soud v této souvislosti odkazuje na ustanovení § 64 odst. 1, 2 zákona o obcích, jež zakotvuje institut pověřeného obecního úřadu, kterým je orgán obce vykonávající přenesenou působnost pro více obcí ve správních obvodech a v rozsahu stanoveném zvláštními zákony, přičemž sídla a správní obvody jednotlivých pověřených obecních úřadů stanoví prováděcí právní předpis.

Tímto prováděcím právním předpisem je dle § 2 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 96 písm. a) zákona o matrikách prováděcí právní předpis vydávaný Ministerstvem vnitra. Jeho obsahem není obecná právní úprava, nýbrž její aplikace, tj. vymezení sídla a správních obvodů jednotlivých obecních úřadů vykonávajících působnost na úseku matrik.

Ústavní soud se v této souvislosti rovněž zabýval otázkou, dle níž tím, že zákonodárce svěřil aplikaci obecné zákonné úpravy Ministerstvu vnitra ve formě prováděcího právního předpisu a nikoli ve formě aktu aplikace práva (správního rozhodnutí), neporušil ústavní princip dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy) a neodňal tím obcím právo obrátit se na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí (čl. 36 odst. 2 Listiny).

Zasáhl-li by prováděcí právní předpis vydaný Ministerstvem vnitra na základě § 2 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 96 písm. a) zákona o matrikách dle přesvědčení obce do Ústavou garantovaného práva na samosprávu a pokud nutno takový právní předpis interpretovat jako právní předpis ve smyslu formálním (tj. jako svojí povahou aplikaci práva), pak obci svědčí oprávnění podat komunální ústavní stížnost dle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy a § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, k Ústavnímu soudu a dle § 74 zákona o Ústavním soudu s ní spojit návrh na zrušení tohoto předpisu. V rámci řízení o kontrole norem pak dle § 64 odst. 2 písm. e) zákona o Ústavním soudu a § 35 odst. 2 písm. b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), přísluší zastupitelství kraje aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení prováděcího právního předpisu, jímž se stanovují sídla a správní obvody jednotlivých pověřených obecních úřadů vykonávajících působnost na úseku matrik. Podání takového návrhu krajem je pak podle § 14 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb. dáno zákonem zakotvenou maximou vzájemné spolupráce kraje a obcí.

Oba uvedené instituty, tj. jak komunální ústavní stížnost spojená s návrhem dle § 74 zákona o Ústavním soudu, tak aktivní legitimace kraje v řízení o kontrole norem, skýtají dostatečnou ústavní garanci soudní ochrany ústavního práva obce na samosprávu vůči prováděcímu právnímu předpisu vydávanému Ministerstvem vnitra na základě § 2 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 96 písm. a) zákona o matrikách, jímž se stanovují sídla a správní obvody jednotlivých pověřených obecních úřadů vykonávajících působnost na úseku matrik.

Z uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, dle něhož ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 96 písm. a) zákona o matrikách nejsou v rozporu s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami dle čl. 10 Ústavy, a proto návrh na jejich zrušení zamítl. Tyto důvody pak v plném rozsahu dopadají i na navrhované zrušení části ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) a § 3 odst. 3 zákona o matrikách, jež jsou toliko ustanoveními, která na § 2 odst. 1 písm. a) zákona o matrikách odkazují.

Předseda Ústavního soudu:

JUDr. Kessler v. r.

Odlišné stanovisko zaujal k rozhodnutí pléna podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, soudce JUDr. Antonín Procházka.

242

NÁLEZ

Ústavního soudu
Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 9. května 2001 v plénu o návrhu Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci na zrušení § 21 odst. 3 věty druhé zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Návrhem ze 13. 10. 2000 se senát Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci podle § 64 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, domáhal zrušení věty „V případě jejich usmrcení může vlastník požadovat náhradu škody jen tehdy, dokáže-li, že k jejich usmrcení nedošlo za okolností uvedených v odstavci 1 písm. b) až d)“, v § 21 odst. 3 zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, (dále jen „zákon o myslivosti“).

Napadená část zákona o myslivosti je podle názoru navrhovatele v rozporu s principem rovnosti stran podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a ve svém důsledku znamená i porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ustanovení § 21 odst. 3 věty druhé zákona o myslivosti je v rozporu s § 420 občanského zákoníku, jehož úprava vychází z presumpce zavinění, neboť podle § 420 odst. 3 občanského zákoníku odpovědnosti se zproští ten, kdo prokáže, že škodu nezavinil. Napadené ustanovení zákona o myslivosti však nepředpokládá presumované zavinění toho, kdo škodu způsobil zastřelením psa nebo kočky, nýbrž přenáší důkazní břemeno na poškozeného, čímž vytváří situaci nerovnosti v občanskoprávních vztazích. Z toho pak navrhovatel vyvozuje, že ustanovení § 21 odst. 3 věty druhé zákona o myslivosti odporuje principu rovnosti stran podle čl. 37 odst. 3 Listiny a navrhuje jeho zrušení. Proto také Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (senát 29 Co) usnesením z 29. 6. 2000 čj. 29 Co 204/2000-65 podle § 109 odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu řízení přerušil za účelem předložení věci Ústavnímu soudu.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky ve vyjádření uvedla, že se stanoviskem navrhovatele nelze souhlasit. Jeho návrh by znamenal přenesení důkazního břemene z vlastníka zvířete škodícího myslivosti na mysliveckou stráž, a to i v případě, že postupovala v souladu se zákonem. Argument o nerovném postavení subjektů v občanskoprávních vztazích nelze rovněž akceptovat, neboť myslivecká stráž může podle zákona o myslivosti zasáhnout až v situaci, kdy vlastník porušil zákaz nechat zvíře volně pobíhat v honitbě (§ 21 odst. 3 věta první zákon o myslivosti). Protiprávní stav tedy již nastal, a to z důvodů na straně vlastníka zvířete. Je tedy zcela na vlastníku, aby prokázal porušení zákona mysliveckou stráží, pokud požaduje náhradu škody při usmrcení zvířete, které se v honitbě pohybovalo bez dohledu. Z povahy věci musí vlastník předpokládat, že může vzniknout škoda na zvěři anebo bezprostředně tato škoda hrozí. Obecný zájem na ochraně přírody a krajiny vyžaduje od vlastníků zvířat, aby důsledně zabráňovali volnému pobíhání těchto zvířat v honitbě. Úpravu odpovědnosti za škodu v zákoně o myslivosti a v občanském zákoníku lze považovat za vztah speciální a obecné úpravy. Ve vyjádření se dále poukazuje na to, že v důvodové zprávě k návrhu napadeného zákona je rovněž uvedeno, že pokud jde o oprávnění myslivecké stráže v § 21 zákona o myslivosti, jde o převzetí dosavadních ustanovení § 30 zákona č. 225/1947 Sb., o myslivosti, která se osvědčila.

Senát Parlamentu České republiky poukázal na to, že napadené ustanovení zákona o myslivosti bylo přijato tehdejšími Národními shromážděním Československé socialistické republiky dne 23. února 1962, tedy ještě v době před ustavením Senátu. Z uvedeného důvodu se nemohl k návrhu vyjádřit.

II.

Pokud Ústavní soud v rámci kontroly norem posuzuje ústavnost kompetence normotvorného orgánu a ústavnost normotvorného procesu u právních předpisů vydaných před účinností Ústavy České republiky č. 1/1993 Sb. (dále jen „Ústava“), je oprávněn přezkoumávat toliko jejich obsahový soulad se současným ústav-

ním pořádkem, nikoli však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné kompetence. V předmětné věci, když zákon o myslivosti byl přijat 23. února 1962 a vyhlášen ve Sbírce zákonů částce 12 ročníku 1962, na str. 121, se Ústavní soud tudíž omezil pouze na posouzení obsahového souladu napadeného zákonného ustanovení s ústavními zákony a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy.

III.

Napadené ustanovení § 21 zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, který je zařazen do části páté, v marginální rubrice „Ochrana myslivosti“, upravuje oprávnění myslivecké stráže v rámci ochrany myslivosti. Jeho znění je v napadené a souvisejících částech následující:

„§ 21

(1) Myslivecká stráž je oprávněna:

- b) usmrcovat v honitbě psy, kteří mimo vliv svého vedoucího a ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližšího trvale obydleného domu hledají nebo pronásledují zvěř anebo se k ní plíží. Toto oprávnění se nevztahuje na psy ovčácké, nevzdálí-li se od stáda více než 200 m a na psy lovecké, slepecké, zdravotnické, vojenské a služební, pokud jako takoví jsou k rozeznání a pokud se při výkonu služby nebo při výcviku vzdálí z vlivu svého vedoucího jen přechodně;
- c) usmrcovat pytlácké kočky potulující se v honitbě ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližšího trvale obydleného domu,
- d) hubit zvířata škodlivá myslivosti (pytlácké psy a kočky),

(3) Vlastníkům psů a koček je zakázáno nechat je volně pobíhat v honitbě. V případě jejich usmrcení může vlastník požadovat náhradu škody jen tehdy, dokáže-li, že k jejich usmrcení nedošlo za okolností uvedených v odstavci 1 písm. b) až d).“

Podle § 118 odst. 1 občanského zákoníku je pes věcí, není nadán racionálně ovladatelnou vůlí. Pes sám nemůže v tomto smyslu porušit právo. Za případné porušení práva způsobené jeho chováním (vznik škody, ublížení osobám apod.) odpovídá jeho vlastník. Podle § 21 odst. 3 zákona o myslivosti je vlastníkům psů a koček zakázáno nechat je volně pobíhat v honitbě. Jestliže vlastník psa porušil zákonem stanovenou povinnost a psa nechal v honitbě volně pobíhat, musí nést nepříznivé následky, které takovým porušením práva mohou nastat. Jedním z možných následků je i zastřelení psa, které může provést myslivecká stráž, jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky pro takový úkon. Myslivecká stráž přitom vykonává své právo dané jí zákonem (§ 21 zákona o myslivosti). V případě, že myslivecká stráž psa zastřelí, dochází tu ke střetu porušení povinnosti na straně majitele psa a výkonu povinnosti myslivecké stráže. V takovém případě (i ve veřejném zájmu na ochraně myslivosti) důkazní břemeno týkající se vzniku škody usmrcením psa nese jeho vlastník, který musí dokázat, že k usmrcení nedošlo za okolností uvedených v § 21 odst. 1 písm. b) až d) zákona o myslivosti.

Obrácení důkazního břemene, které požaduje navrhovatel, by ve svém důsledku znamenalo zvýhodňování toho, kdo právo porušil, na úkor toho, kdo právo vykonává. Nezanedbatelná je i skutečnost, že tak, jak je dnes obtížné prokázat, že pes nebyl mimo vliv svého vedoucího a ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližšího trvale obydleného domu nehledal ani nepronásledoval zvěř anebo se k ní neplížil [§ 21 odst. 1 písm. d) zákona o myslivosti], bylo by stejně obtížné prokazovat opak, tedy to, že pes byl mimo vliv svého vedoucího a ve vzdálenosti větší než 200 m od nejbližšího trvale obydleného domu hledal nebo pronásledoval zvěř anebo se k ní plížil. Snad obecně lze v této souvislosti dodat, že při vyhovění návrhu by došlo v rámci řízení o náhradě škody k tak neobvyklé situaci, že žalobce (poškozený) by se pouze obrátil na soud se žalobou o náhradu škody, když důkazní břemeno v tomto případě by však nesl žalovaný.

Vztah § 420 občanského zákoníku a § 21 zákona o myslivosti je vztahem úpravy odpovědnosti obecné a speciální. Nelze v této souvislosti uvažovat o porušení rovnosti v občanskoprávních vztazích. Zákon o myslivosti je předpisem veřejného práva a to je budováno na jiných principech, než je rovnost subjektů. Myslivecká stráž při výkonu své funkce vystupuje jako specifický orgán veřejné správy. Je do funkce pro konkrétní honitbu ustavována okresním úřadem a jemu je též odpovědná z výkonu funkce. Tomuto názoru svědčí i právo myslivecké stráže zadržovat ke zjištění totožnosti osoby, zastavovat a prohlížet dopravní prostředky, odebírat zbraně a ukládat pokuty v blokovém řízení (§ 21 odst. 1 zákona o myslivosti). Za škodu způsobenou výkonem funkce myslivecké stráže odpovídá stát reprezentovaný okresním úřadem (§ 21b odst. 6 a 7 zákona o myslivosti). Princip rovnosti subjektů, typický pro občanskoprávní vztahy, tu tedy neplatí. Skutečnost, že se odškodňování řídí občanským zákoníkem, na tom nic nemění.

Pokud navrhovatel namítá, že napadené ustanovení zákona o myslivosti je v rozporu s čl. 37 odst. 3 Listiny,

podle kterého jsou si všichni účastníci v řízení rovni, zcela zřejmě tu zaměňuje rovnost v právech procesních s rovností hmotněprávní. Zásada rovnosti stran je zásadou spravedlivého procesu, kdy strany sporu mají rovná procesní práva. Nelze ji však zaměňovat s rovností v hmotných právech a již vůbec ne v rámci veřejnoprávních vztahů.

IV.

S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl Ústavní soud k závěru, že § 21 odst. 3 věta druhá zákona o myslivosti není v rozporu s ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy, jak uvedl návrhovatel, a proto návrh podaný předsedkyní senátu 29 Co Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. zamítl.

Předseda Ústavního soudu:

JUDr. Kessler v. r.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon (02) 792 70 11, fax (02) 795 26 03 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nad Štolou 3, pošt. schr. 21/SB, 170 34 Praha 7-Holešovice, telefon: (02) 614 32341 a 614 33502, fax (02) 614 33502 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon 0627/305 161, fax: 0627/321 417. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2001 činila 3000,- Kč, druhá záloha na rok 2001 činí 3000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** celoroční předplatné i objednávky jednotlivých částek – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, telefon: 0627/305 179, 305 153, fax: 0627/321 417. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** HAAGER – Potřeby školní a kancelářské, Masarykovo nám. 101; **Bohumín:** ŽDB, a. s., technická knihovna, Bezručova 300; **Brno:** Vyšehrad, s. r. o., Kapucínské nám. 11, Knihkupectví M. Ženíška, Květinářská 1, M.C.DES, Cejl 76, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** PROSPEKTRUM, Kněžská 18, SEVT, a. s., Česká 3; **Hradec Králové:** TECHNOR, Hořícká 405; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Přibílková, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, Klatovy 169/I.; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Most:** Knihkupectví Šeříková, Ilona Růžičková, Šeříková 529/1057, Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Napajedla:** Ing. Miroslav Kučeřík, Svatoplukova 1282; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, BONUM, Ostružnická 10, Týcho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Nádražní 29; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., Sladkovského 414; **Píseň:** ADMINA, Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Lábkova pav. č. 5; **Praha 1:** Dům učebnic a knih Černá Labuť, Na Poříčí 25, FIŠER-KLEMENTINUM, Karlova 1, KANT CZ, s. r. o., Hybernská 5, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, Moraviapress, a. s., Na Florenci 7-9, tel.: 02/232 07 66, PROSPEKTRUM, Na Poříčí 7; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům), BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, NEWSLETTER PRAHA, Šafaříkova 11; **Praha 4:** PROSPEKTRUM, Nákupní centrum Budějovická, Olbrachtova 64, SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 02/24 81 35 48; **Praha 10:** Abonentní tiskový servis, Hájek 40, Uhřetíněves; **Přerov:** Knihkupectví EM-ZET, Bartošova 9; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel.: 0168/303 402; **Šumperk:** Knihkupectví D-G, Hlavní tř. 23; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Budějovická 928; **Teplice:** L + N knihkupectví, Kapelní 4; **Trutnov:** Galerie ALFA, Bulharská 58; **Ústí nad Labem:** Severočeská distribuce, s. r. o., Havířská 327, tel.: 047/560 38 66, fax: 047/560 38 77; **Zábřeh:** Knihkupectví PATKA, Žižkova 45; **Zátec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevádování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. čísle 0627/305 168. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.