



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY, DOZORU A KONTROLY

METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

4

Tvorba obecně závazných vyhlášek
Úprava místních záležitostí
veřejného pořádku

podle právního stavu
k 1. 7. 2016

ODBOR
VEŘEJNÉ SPRÁVY, DOZORU A KONTROLY
MINISTERSTVA VNITRA
2016

METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

4

Tvorba obecně závazných vyhlášek
Úprava místních záležitostí
veřejného pořádku

www.mvcr.cz/odk



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

**Úprava místních záležitostí veřejného pořádku
Podle právního stavu k 1. 7. 2016**

Vydává: Ministerstvo vnitra České republiky, odbor veřejné správy, dozoru
a kontroly, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

Autor: Ing. Bc. Miroslav Veselý, Mgr. Barbora Fialová

Schválila: Ing. Marie Kostruhová

Grafická úprava a tisk: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 1159/4,
149 01 Praha 4

Počet stran: 116

Místo a rok vydání: Praha, 2016

ISBN: 978-80-87544-27-3

OBSAH

Úvodní slovo	7
1. Pojem veřejného pořádku	8
2. Pojem veřejného prostranství	10
3. Obecně k požadavkům obecně závazných vyhlášek (nejen) o veřejném pořádku	12
4. K vynutitelnosti (vymahatelnosti) povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách o veřejném pořádku	15
5. Oblasti veřejného pořádku	16
5.1. Oblasti veřejného pořádku, které nelze regulovat prostřednictvím OZV	16
5.1.1. Kouření na veřejných prostranstvích obecně	16
5.1.2. Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti – možnost vydat provozní řády formou OZV (koupaliště, pískoviště, hřbitovy, knihovny)	17
5.1.3. Provoz motorových a nemotorových vozidel, jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která jsou pozemními komunikacemi	19
5.1.4. Evidence tzv. současného (přechodného) pobytu v obci	21
5.1.5. Regulace podomního prodeje	23
5.1.6. Domovní řády	24
5.2. Oblasti veřejného pořádku, které lze regulovat prostřednictvím OZV	25
5.2.1. Konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích	25
5.2.2. Používání zábavní pyrotechniky na veřejných prostranstvích	28
5.2.3. Hluk (hlučné činnosti) a rušení nočního klidu	30
5.2.4. Podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí	34
5.2.5. Znečištění ulic a jiných veřejných prostranství	37
5.2.6. Rozdělávání a udržování otevřených ohňů	38
5.2.7. Ochrana a údržba veřejné zeleně (sekání, úklid)	40
5.2.8. Chov zvířat; Pravidla pro pohyb psů a jiných zvířat; Zákaz vstupu se zvířaty	41
5.2.9. Žebrání	45
5.2.10. Prostituce	45

5.2.11. Výherní hrací přístroje a jiné podobné loterie	46
5.2.12. Jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která nejsou pozemními komunikacemi	55
5.2.13. Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti (stanovení povinností ve vztahu k veřejnému pořádku)	56
5.2.14. Nepovolené vylepování plakátů	56
5.2.15. Malování po zdech (graffiti)	58
5.2.16. Provozní doba pohostinských zařízení	59
5.2.17. Kouření na vybraných veřejně přístupných místech určených nebo vyhrazených osobám mladším 18 let	61
5.2.18. Pouliční produkce - busking	63
5.2.19. Umístění reklamních zařízení	64
6. Udělování výjimek	66
7. Znění zákonného zmocnění k vydání obecně závazné vyhlášky obce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů	69
8. Právní předpisy související se zákonným zmocněním k vydání obecně závazné vyhlášky obce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku	70
9. Další nástroje právní regulace	78
10. Judikatura související se zákonným zmocněním k vydání obecně závazné vyhlášky obce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku	80
11. Vzory obecně závazné vyhlášky obce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku	97
11.1. Regulace činností, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci (obecný vzor)	97
11.2. Regulace používání zábavní pyrotechniky	101
11.3. Regulace požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích	103
11.4. Regulace hlučných činností	108
11.5. Regulace nočního klidu – stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou	109
Seznam použitých zkratk	112

ÚVODNÍ SLOVO

Dostává se Vám do rukou čtvrté z metodických doporučení zcela nové řady metodických materiálů věnovaných problematice tvorby a aplikace obecně závazných vyhlášek. Toto doporučení, které pro Vás připravil odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, je zaměřeno na problematiku veřejného pořádku.

Veřejný pořádek je oblastí, která je formou obecně závazných vyhlášek regulována takřka každou obcí, přičemž činností, jež by mohly do této regulace spadat, existuje mnoho. Úlohou předkládaného materiálu Ministerstva vnitra je proto vymezení oblastí, které mají obce pravomoc regulovat formou obecně závazných vyhlášek, a oblastí, kdy naopak takovou regulací své zákonem stanovené kompetence již překračují. Po obsahové stránce tato metodická pomůcka vychází z dlouholetých zkušeností v oblasti posuzování obecně závazných vyhlášek, snaží se tak upozornit na nedostatky, kterých se obce nejčastěji dopouští.

Obsažené informace jsou cíleny na pomoc územním samosprávným celkům, a to v oblasti tzv. samostatné působnosti, přičemž jsou zpracovány k právnímu stavu k 1. červenci 2016.

Metodické doporučení se věnuje i problematice nočního klidu a reflektuje změny, které v této oblasti nastávají dnem 1. října 2016. V této oblasti jsou do doporučení zapracovány rovněž i závěry vyplývající z nejnovější judikatury Ústavního soudu.

Věřím, že metodické doporučení přispěje k usnadnění Vaší každodenní činnosti a bude pro Vás užitečnou pomůckou, stejně jako předchozí díly řady metodických materiálů věnovaných problematice tvorby a aplikace obecně závazných vyhlášek.

Praha, červenec 2016

*Mgr. Jana Vildumetzová
náměstkyně ministra vnitra
pro řízení sekce veřejné správy*

1. POJEM VEŘEJNÉHO POŘÁDKU

Obvykle je veřejným pořádkem míněn ideální stav společnosti, který se vyznačuje řádem, bezpečností a klidem. Legální definice veřejného pořádku však není v našem právním řádu nikde přesně stanovena. Co tvoří místní záležitosti veřejného pořádku, zákon rovněž výslovně nestanoví. Definici a vymezení tohoto pojmu je tak třeba hledat nejen v právní teorii¹, ale i praxi, kdy obsah veřejného pořádku je naplňován především činností příslušných orgánů.

Československý Nejvyšší správní soud rozuměl veřejným pořádkem (veřejným pokojem a řádem) *souhrn právních, etických a společenských norem, jejichž zachování podle panujících obecných názorů je podmínkou klidného a spořádaného soužití*. Veřejný pořádek není kategorií absolutní, ale je veličinou proměnlivou, jehož obsah se řídí sociálními, etickými, politickými a hospodářskými poměry a názory. Skutečnosti a jednání, které za určitých poměrů vyhovují veřejnému pořádku, se mohou stát nevyhovujícími změnou poměrů. Posoudit, zda se určitý stav přičí veřejnému pořádku či nikoliv, je ve vlastním skutkovém uvážení příslušného správního subjektu (obce či správního úřadu).²

Ustanovení § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) vymezuje 3 věcné okruhy oblastí, ve kterých jsou obce oprávněny k regulaci prostřednictvím svých obecně závazných vyhlášek (dále také „OZV“), aniž by potřebovaly další zákonné zmocnění. Ustanovení § 10 tak zmocňuje obce k ukládání povinností:

- *k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku*

¹ Hendrych, D. a kol. Právníký slovník, Praha 2009 : „Veřejný pořádek představuje právním předpisem neurčený pojem. V obecném smyslu představuje souhrn pravidel nebo zásad chování na veřejnosti.“

Dvořáček, Z. Právní základy veřejného pořádku (vybrané kapitoly). Praha: Nakladatelství Armex, 2004, str. 6: „Veřejný pořádek lze vymezit jako souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných, které jsou upravené právními i neprávními normami, jejichž zachovávání je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti.“

Kučerová, H. in Horzinková, E., Kučerová, H. Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou. Praha Leges, 2009, str. 192: „...výkladová praxe ustálila na klidném spořádaném soužití občanů, které je třeba chránit proti závažnějším útokům narušujícím tento veřejný klid a pořádek jako veřejný statek skupinového zájmu. Za tím účelem jsou v celé řadě právních norem stanovena pravidla chování osob na veřejnosti a ve vztahu k ostatním, ovšem do pojmu je třeba v širším slova smyslu zahrnout též pravidla nepsaná, na jejichž dodržování se společnost za léta své existence konkludentně shodla. S uvedeným souvisí pojmy morálka a etika.“

Červený, Z. a kol. Přestupkové právo. 16. aktualizované vydání. Praha Linde, 2009, str. 116: „Veřejný pořádek ... V obecném smyslu představuje souhrn pravidel chování na veřejnosti. Tento souhrn tvoří jednak pravidla obsažená v právních normách, jednak pravidla chování, jejichž zachovávání je podle obecného názoru a přesvědčení nezbytnou podmínkou klidného a spořádaného společenského soužití a ve veřejném zájmu.“

² Koudelka, Z. Komentář k § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, Praha Linde, 2002.

- *pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku*
- *k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti.*

V širším smyslu lze všechny tyto oblasti podřadit pod oblast veřejného pořádku, a to při chápání veřejného pořádku jako souhrnu společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na veřejných a veřejnosti přístupných místech, které jsou upravené právními i neprávními normami, jejichž zachování je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti.

Mimo tyto 3 oblasti mohou obce dále vydávat OZV **na základě zmocnění ve zvláštních zákonech** [viz § 10 písm. d) zákona o obcích; čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky, podle kterého: „Zastupitelstva mohou v mezích své samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.“; čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dle kterého: „Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“].

2. POJEM VEŘEJNÉHO PROSTRANSTVÍ

Pojem veřejného prostranství (na rozdíl od pojmu veřejného pořádku) je definován v § 34 zákona o obcích, dle kterého: „*Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*“

Pojem veřejného prostranství se dále objevuje v § 10 písm. a) zákona o obcích a v souvislosti s místním poplatkem za užívání veřejného prostranství v § 1 a § 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Veřejné prostranství je charakterizováno dvěma pojmovými znaky, jimiž jsou **neomezená přístupnost veřejného prostranství a obecnost jeho užívání**. Obecné užívání veřejného prostranství vznikalo zpravidla obyčejovým způsobem – dlouhodobým užíváním určitého hmotného statku „odnepaměti“. K vymezení pojmu veřejného prostranství lze též odkázat na nálezný sp. zn. Pl. ÚS 21/02, ve kterém Ústavní soud mimo jiné uvedl, že „další prostory, přístupné každému bez omezení“ je nutno chápat jako prostranství obdobného charakteru jako náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň.

U činností, kde je možná regulace jen ve vztahu ke konkrétním veřejným prostranstvím platí, že obec musí buďto určit co nejkonkrétněji a nejsrozumitelněji pozitivně či negativně místa a čas pro jejich konání nebo stanovit místa, na kterých jsou zakázány tak, aby jejich vymezení nečinilo adresátům i samotné obci aplikační problémy.

Obec může pro účely regulace dle § 10 zákona o obcích vymežit veřejná prostranství (pozitivně nebo negativně) několika způsoby:

- 1) písemnou formou (úplný výčet) přímo v textu obecně závazné vyhlášky či v její příloze, tvořící nedílnou součást obecně závazné vyhlášky,
- 2) graficky - jednoduchou mapkou či plánkem; příloha vždy tvoří součást obecně závazné vyhlášky,
- 3) kombinací obou metod.

Skutečnost, že pojem veřejného prostranství je pojmem s jasnějším obsahem a s přesnější definicí, než je tomu u pojmu veřejného pořádku, lze doložit soudními rozhodnutími.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/02, zveřejněný ve Sbírce zákonů pod číslem 211/2005 Sb., který se týkal návrhu skupiny poslanců právně na zrušení ustanovení § 34 zákona o obcích, které obsahuje definici veřejného prostranství. V části nálezu, označené VII/a, se výslovně uvádí, že „*Definici veřejného prostranství, obsaženou v § 34 zákona o obcích, nelze, podle názoru Ústavního soudu, považovat za příliš širokou. Jak konstatoval Senát ve svém vyjádření, se kterým se ztotož-*

ňuje i Ústavní soud, slova „a další prostory přístupné bez omezení“ obsažená v tomto ustanovení, je nutné vykládat tak, že nejde o jakékoliv prostory, tj. „jiné prostory“, ale jde o prostranství, mající obdobný charakter jako „náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň.“ Z toho vyplývá, že parky se povahou své přístupnosti od náměstí neliší. Pojmovým znakem náměstí je neomezená přístupnost. Soukromé parky, které nejsou přístupné každému, součást veřejného prostranství netvoří. Jen ty parky, které jsou přístupné obdobně jako náměstí či veřejná zeleň jsou veřejným prostranstvím.

Rovněž Nejvyšší správní soud zastává ve shodě s představiteli právní teorie výše uvedenou definici. V rozsudku č. j. 9 Afs 86/2008 – 89, kterým byla zamítnuta kasační žaloba České republiky – Ministerstva zahraničních věcí proti Magistrátu hlavního města Prahy právě ve věci místního poplatku za užívání veřejného prostranství, je citován mj. komentář k zákonu o obcích (Z. Koudelka, R. Ondruš, P. Průcha, Linde Praha 2002): „Po obsahové stránce tato definice vymezuje veřejné prostranství jednak z věcných hledisek, a to tím, že uvádí v úvahu přicházející pojmenovatelné druhy či typy veřejných prostranství, dále pak vymezuje veřejné prostranství znakem jeho obecné přístupnosti (což platí jak pro nepojmenovatelné, tj. tzv. další prostory, tak pro tzv. pojmenovatelné druhy či typy veřejných prostranství), a dále je vymezuje i z pohledu vlastnických charakteristik. Klíčové jsou dva poslední znaky, charakterizující veřejné (či veřejná) prostranství jako přístupné (přístupná) každému bez omezení a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. To ve svém důsledku znamená i příslušné omezení práv vlastníka, který musí respektovat, že takovýto prostor (byť je v jeho vlastnictví) nemůže být např. vlastníkem oplocen, či jinak uzavřen, neboť tak by ztratil svoji funkci veřejného prostranství. Vlastník takového prostoru je povinen omezení spojená s jeho povahou veřejného prostranství strpět.“

Omezení daná obecně závaznou vyhláškou se pak mohou vztahovat na:

- a) všechna veřejná prostranství v obci (celoplošný zákaz provozování prostituce)
- b) některá veřejná prostranství obecně vymezená (zastavěná část obce, intravilán) nebo
- c) zcela konkrétně uvedená veřejná prostranství (zejména pro účely obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích nebo pro účely vymezení prostor, na které se vztahuje předmět regulace, např. graficky, parcelním číslem).

V této souvislosti je nutno upozornit na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), bod 27, kdy Ústavní soud připustil možnost prostřednictvím obecně závazné vyhlášky regulovat činnosti uskutečňované **nejen přímo na veřejných prostranstvích**, ale též i mimo ně, pokud se důsledek regulovaných činností promítá na veřejných prostranstvích, nebo je způsobilý narušit veřejný pořádek v obci. V tehdejší případě se jednalo o regulaci veřejné produkce hudby v restauracích či diskotékách.

3. OBECNĚ K POŽADAVKŮM OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK (NEJEN) O VEŘEJNÉM POŘÁDKU

Obecně závazné vyhlášky musí vedle kritéria ústavnosti (viz dále k jednotlivým oblastem veřejného pořádku a jejich možnostem regulace) naplňovat rovněž obecná kritéria tvorby právních předpisů spočívající v požadavcích jejich určitosti, srozumitelnosti a adekvátní interpretovatelnosti tak, aby adresát těchto norem byl schopen předvídat jejich aplikaci a měl možnost upravit podle toho své chování.

Obecně závazná vyhláška působí pouze na území dané obce, proto by měla řešit záležitosti místního významu, nikoli krajského či státního.

V oblasti veřejného pořádku plní obec jednu ze svých „policejních funkcí“ a při nedostatku zákonné opory se snaží vydáváním vlastních právních předpisů stanovit zákazy určitého chování, které považuje za škodlivé a které přitom není regulováno platnými zákony. Aby obec nepřekročila svou zákonnou příslušnost, vždy musí jít o místní záležitost – tedy o nežádoucí jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postižovaného (trestný čin, přešůpek, jiný správní delikt) a které má místní charakter. Pojem „místní“ nemůže být vykládán tak, že jde o jednání nepřesahující hranice obce; jednání by však nemělo mít celostátní nebo krajský charakter. V praxi může nastat situace, kdy určité jednání bude považováno v jedné obci za nežádoucí v takové intenzitě, že bude zakázáno, a v jiné ne.³

Obecně závazná vyhláška jako podzákoný právní předpis nemůže upravovat to, co je již kogentně upraveno v zákonech, tedy v předpisech vyšší právní síly. Je proto třeba dbát na to, aby povinnosti stanovené v obecně závazné vyhlášce nepřekročily rámec samostatné působnosti a aby také nebyly regulovány činnosti, které obec v samostatné působnosti regulovat nemůže. Výkladovým pravidlem by měla být skutečnost, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. **K provedení odlišné úpravy místních záležitostí v obecně závazné vyhlášce však nepostačuje pouhé zdůvodnění, že speciální zákon (a obecně závazná vyhláška) sledují regulaci vzájemně odlišného předmětu (oblasti) a cíle, ale je nutné, aby tato odlišnost byla dobře dovoditelná (také) z textu obou právních předpisů.**

Obce jsou tedy při vydávání obecně závazných vyhlášek limitovány mezemi své samostatné působnosti, nemohou proto upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, nebo otázky, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného či soukromého, pokud se předmět a cíl obojí regulace překrývají.

³ srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05 a sp. zn. Pl. ÚS 28/09

Smyslem obecně závazné vyhlášky rovněž není reprodukce zákonů týkajících se úkolů státní správy nebo normování této oblasti, ale samostatná správa vlastních záležitostí, jak vyplývá např. z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 16/97.

Definice jednání způsobilých narušit veřejný pořádek dle obecně závazné vyhlášky by měla být přesná a konkrétní, aby nevznikaly problémy při dokazování porušení těchto jednání v přestupkovém řízení.

Při stanovení povinností k zabezpečení veřejného pořádku je třeba řídit se **zásadami rovného přístupu (zákazu diskriminace)**, kdy případné rozdíly musejí být objektivně zdůvodnitelné. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/02 ze dne 21. ledna 2003 judikoval, že „*Rovnost je kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech dle článku 1 Listiny je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo....ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.*“ V případě regulace činností, které v obci narušují nebo by mohly narušovat veřejný pořádek, musí být obec schopna doložit dozorovému orgánu důvody, na základě kterých se rozhodla svoji regulaci uplatnit právě na v obecně závazné vyhlášce vymezená veřejná prostranství.

Regulace provedená v obecně závazné vyhlášce musí být **v souladu s obecným principem proporcionality (přiměřenosti)**, tj. že povinnosti lze ukládat jen v nejmenším možném rozsahu ve vztahu ke sledovanému cíli. Tato zásada rovněž znamená, že by obce měly vydávat obecně závaznou vyhlášku k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku jen tam a tehdy, kde skutečně k narušování veřejného pořádku dochází, tj. v co nejmenším rozsahu vymezit jednání, která jsou na daných místech v obci způsobilá narušit veřejný pořádek, aby prostor pro svobodu občanů zůstal co největší. V praxi to znamená, že by obec měla regulaci určitého chování vztahovat na určitá v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

V neposlední řadě by obecně závazná vyhláška měla být také **vymahatelná**. V této souvislosti by se obec měla řídit **principem rozumnosti** opět s přihlédnutím k místním podmínkám té které obce (zejména její velikosti) a při vymezování povinností tak odpovědně zvážit jejich potřebnost, nezbytnost, rozsah a účelnost.

V rámci regulace činností způsobilých narušit veřejný pořádek v obci má obec možnost stanovit určité výjimečné případy, na které se obecná právní úprava vztahovat nebude. Pokud se obec rozhodne stanovit konkrétní výjimky přímo

v obecně závazné vyhlášce, musí postupovat na základě obecných kritérií, nikoliv např. pouze na základě osoby pořadatele akce, na které může docházet k rušení veřejného pořádku. V takovém případě by se totiž jednalo o nedůvodně nerovný přístup obce k sobě samé na straně jedné a k ostatním fyzickým a právnickým osobám na straně druhé, neboť by mohl být zaveden odlišný právní režim pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce. Jde o porušení práv dotčených osob, jestliže je individuální rozhodování o výjimce ze zákazu stanovené činnosti, odůvodněného ochranou veřejného zájmu, nahrazeno pro akce pořádané určitou osobou obecnou výjimkou, zakotvenou přímo ustanovením obecně závazné vyhlášky.

Pokud zákon či přímo ústavní pořádek umožňuje obci zakázat či omezit obecně závaznou vyhláškou ze stanovených důvodů a ve veřejném zájmu určité činnosti, musí takové zákazy či omezení platit pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky, a zejména pro všechny osoby, které by takové činnosti mohly či chtěly vykonávat, a to včetně obce samotné, jak konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 17. září 2014 sp. zn. Pl. ÚS 35/13.

4. K VYNUTITELNOSTI (VYMAHATELNOSTI) POVINNOSTÍ STANOVENÝCH V OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠKÁCH O VEŘEJNÉM POŘÁDKU

Porušení obecně závazné vyhlášky o veřejném pořádku může být kvalifikováno buď

- jako porušení dle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „přestupkový zákon“)⁴
nebo
- jako přestupek dle § 47 přestupkového zákona.⁵

Povinnosti ukládané v obecně závazné vyhlášce by se proto bez dalšího neměly krýt s povinnostmi ukládanými přestupkovým zákonem. Pokud dochází k přejímání zákonné úpravy, výkladovým pravidlem by zde měla být skutečnost, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé.

Pokud dochází k takovému překrývání, je třeba odlišovat, zda se jedná o konkretizaci zákonné povinnosti nebo o tzv. *superfluum* – doslovné převzetí textu zákona, přičemž adresáti normy i Ministerstvo vnitra jako dozorový orgán by měli být z takové citace schopni identifikovat, že se jedná o znění zákona např. prostřednictvím odkazu, a současně zařazení citace zákona by mělo být funkčně odůvodněno např. potřebou systematického vztahení zákonné úpravy na další ustanovení v obecně závazné vyhlášce.

V případech konkretizace skutkové podstaty nebo doslovné transkripce zákona přitom platí, že skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě má subsidiární povahu ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle přestupkového zákona a není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila obecně závazná vyhláška (dále též jako „OZV“) za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

⁴ § 46 odst. 2 přestupkového zákona: *Přestupkem proti pořádku ve věcech územní samosprávy je porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti.*

⁵ § 47 přestupkového zákona specifikuje jednotlivé *přestupky proti veřejnému pořádku.*

5. OBLASTI VEŘEJNÉHO POŘÁDKU

V následujícím textu jsou jednotlivé oblasti veřejného pořádku rozděleny ve vztahu k možnostem jejich regulace prostřednictvím OZV obcí a v návaznosti na právní předpisy a judikaturu Ústavního soudu do dvou skupin:

A	Oblasti veřejného pořádku, které <u>NELZE</u> regulovat prostřednictvím OZV
B	Oblasti veřejného pořádku, které <u>LZE</u> regulovat prostřednictvím OZV

5.1. Oblasti veřejného pořádku, které nelze regulovat prostřednictvím OZV

A	Oblasti veřejného pořádku, které <u>nelze</u> regulovat prostřednictvím OZV
1.	<i>Kouření na veřejných prostranstvích obecně</i>
2.	<i>Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti – možnost vydat provozní řády formou OZV (koupaliště, pískoviště, hřbitovy, knihovny)</i>
3.	<i>Provoz motorových a nemotorových vozidel, jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která jsou pozemními komunikacemi</i>
4.	<i>Evidence tzv. současného (přechodného) pobytu v obci</i>
5.	<i>Regulace podomního prodeje</i>
6.	<i>Domovní řády</i>

5.1.1. Kouření na veřejných prostranstvích obecně

Problematika zákazů kouření je řešena zákonem č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „tabákový zákon“). Účelem tohoto zákona je vytvořit účinné nástroje na ochranu společnosti, a zejména dětí v prenatálním a postnatálním životě i v dospívání, před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a návykovými látkami. Ustanovení § 1 písm. a) tabákového zákona, k tomuto přímo říká, že tento zákon stanoví opatření směřující k ochraně před škodami na zdraví působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami.

Jedním z těchto opatření je stanovení zákazů kouření. V ustanovení § 8 odst. 1 uvedeného zákona jsou taxativně určena místa, na kterých je zakázáno kouřit.

Regulace této oblasti dle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, tj. vymezení dalších prostranství či prostor, kde by bylo kouření zakázáno obecně závaznou vyhláškou za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, tak dle názoru Ministerstva vnitra není možná. Kouření na veřejných prostranstvích totiž v současné společnosti nelze bez dalšího označit za činnost, která by narušovala veřejný pořádek v obci nebo byla v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti či majetku.

Předmětem a cílem úpravy tabákového zákona je tedy především ochrana zdraví. Od 1. července 2010 vstoupila v účinnost jeho novelizace provedená zákonem č. 305/2009 Sb., jímž byl vložen nový § 9a obsahující násl. zákonné zmocnění: „*Obec v samostatné působnosti může obecně závaznou vyhláškou dočasně nebo trvale zakázat kouření na veřejně přístupných dětských hřištích, veřejně přístupných sportovištích, nebo ve vnitřních prostorách budov určených po pořádání sportovních, kulturních a společenských akcí, anebo na sportovních, kulturních a společenských akcích, pokud jsou tato místa nebo akce určeny nebo vyhrazeny osobám mladším 18 let.*“ (více viz bod B 17).

Závěr:

Obce nejsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV vydávané na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích kouření na veřejných prostranstvích. Dočasně nebo trvale zakázat kouření na vybraných veřejných prostranstvích určených nebo vyhrazených osobám mladším 18 let lze pouze na základě ustanovení § 9a tabákového zákona, který obce zmocňuje, aby s ohledem na místní podmínky zvážily, zda je nutné zákaz kouření na vymezených místech či akcích zavádět a zda bude zavedený zákaz trvalý či dočasný. Obce mohou zavedený zákaz kouření omezit na vymezenou denní dobu, popřípadě na dobu konání akce. Vždy však musí být splněna podmínka, že místo či akce je vyhrazeno či určeno osobám mladším 18 let.

5.1.2. Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti – možnost vydat provozní řády formou OZV (koupaliště, pískoviště, hřbitovy, knihovny)

Dle názoru Ministerstva vnitra není možné vydávat provozní řády uvedených zařízení formou OZV.

Pokud se týče **venkovních hracích ploch určených pro hry dětí a rovněž koupališť**, zde je povinnost provozovatele vypracovat provozní řád stanovená v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (viz § 13 a § 6 tohoto zákona).

Pro **veřejná pohřebiště** je stanovena povinnost provozovatele vydat řád veřejného pohřebiště v § 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Rovněž provozovatel **knihovny** má povinnost vydat knihovní řád, který mu ukládá ustanovení § 4 odst. 7 zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Ve všech uvedených případech vydáním provozního řádu provozovatel realizuje svoji zákonnou povinnost, vydání provozních řádů výše uvedených zařízení není ponecháno na vůli a rozhodnutí provozovatele, zda tak učiní či nikoli. Z uvedených okolností je zřejmé, že nelze hovořit o úpravě provozního řádu těchto zařízení obecně závaznou vyhláškou, neboť pravomoc k jejímu vydání je Ústavou upravena jako fakultativní, což odpovídá normotvorné pravomoci obcí jako projevu práva na samosprávu.

Uvedený závěr pak ve vztahu ke **koupalištím** podporuje také provozovateli zákonem uložená povinnost předložit návrh provozního řádu ke schválení příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví. Stejně tak lze tento závěr jak ve vztahu ke koupalištím, tak ve vztahu k pískovištím, podpořit tím, že orgány ochrany veřejného zdraví mají při výkonu státního zdravotního dozoru dle § 84 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně veřejného zdraví oprávnění nařídít provedení úpravy provozního řádu mj. podle § 6 a § 13 zákona, pokud v něm uvedené podmínky nevedou k ochraně veřejného zdraví. Obec je ovšem k vydávání svých OZV v samostatné působnosti zmocněna přímo Ústavou, vydání právního předpisu obce nemůže být podmíněno souhlasem správního úřadu a nelze touto cestou ani nařídít změnu právního předpisu obce.

Ve vztahu ke hřbitovům tento závěr potvrdil a dokonce ještě rozšířil i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) a také v dalších nálezech (sp. zn. Pl. ÚS 33/05 – Krupka, sp. zn. Pl. ÚS 46/06 – Mariánské Lázně), ve kterých je uvedeno, že obec není oprávněna stanovit v OZV povinnosti ve vztahu k místním hřbitovům. Podle § 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (který je zvláštním zákonem ve vztahu k § 10 písm. a) zákona o obcích), totiž tuto problematiku je nutno upravit v řádu veřejného pohřebiště.

Závěr:

Provozní řády koupališť, knihoven, venkovních hracích ploch určených pro hry dětí a veřejných pohřebišť nelze vydat formou OZV. Tím však není dotčeno oprávnění obce obecně závaznou vyhláškou stanovit některé povinnosti k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku (bliže viz bod B 13), ovšem s výjimkou pohřebišť, kde není regulace obecně závaznou vyhláškou možná.

5.1.3. Provoz motorových a nemotorových vozidel, jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která jsou pozemními komunikacemi

Pro regulaci těchto činností, které nepochybně za určitých podmínek mohou narušit veřejný pořádek, je ovšem třeba rozlišovat ta veřejná prostranství, která jsou pozemními komunikacemi ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a ostatní veřejná prostranství.

Užívání pozemních komunikací je upraveno zákonem o pozemních komunikacích (§ 19 – obecné užívání), zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, v znění pozdějších předpisů. Osoba užívající kolečkové brusle (a patrně analogicky též osoba pohybující se na skateboardech) má postavení chodce (§ 2 písm. j) zákona o silničním provozu) a na pozemních komunikacích tak pro ni platí pravidla silničního provozu stejně jako pro chodce. Její pohyb je upraven těmito zvláštními právními předpisy (např. § 53 odst. 8 zákona o silničním provozu).

Žádný zvláštní zákon neobsahuje zmocnění k regulaci veškerého provozu na pozemních komunikacích, a to ani na účelových komunikacích, formou obecně závazné vyhlášky. Ustanovení § 4 zákona o silničním provozu stanoví v písm. b) a písm. c) povinnost účastníka provozu na pozemních komunikacích „řídít se pravidly provozu na pozemních komunikacích upravenými tímto zákonem, pokyny policisty, pokyny osob oprávněných k řízení provozu na pozemních komunikacích podle § 75 odst. 5, 8 a 9 a zastavování vozidel podle § 79 odst. 1 a pokyny osob, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis, vydaný k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích“ a „řídít se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.“ Zákon o provozu na pozemních komunikacích tak nepředpokládá možnost úpravy provozu na účelových komunikacích formou obecně závazné vyhlášky. Úprava provozu na pozemních komunikacích se řídí ustanovením § 61 zákona o provozu na pozemních komunikacích. V této souvislosti lze odkázat na nálezh Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/15 ze dne 11. srpna 2015, kdy Ústavní soud zrušil obecně závaznou vyhlášku města Přerov o stanovení některých povinností při přepravě sypkých a obdobných materiálů na území statutárního města Přerova, neboť tato vyhláška **stanovila další povinnosti provozovatele vozidla, jejichž úprava je vyhrazena pouze zákonu.** Město tak překročilo meze své věcně vymezené samostatné působnosti (čl. 104 odst. 3 Ústavy) a při aplikaci a interpretaci § 10 písm. c) zákona o obcích se neřídilo čl. 4 odst. 1 Listiny. V tomto konkrétním případě se jednalo o stanovení po-

vinnosti provozovateli vozidla při přepravě po pozemních komunikacích v obci přepravovat sypký nebo obdobný materiál v uzavřeném nákladovém prostoru nebo jiným vhodným způsobem bránit úletům prachu a zabránit úletům nebo úsypům tuhých částí přepravovaného materiálu (zejm. zaplachtováním nákladového prostoru) z vozidla nebo přípojného vozidla, které s tímto vozidlem tvoří jízdní soupravu.

Úprava provozu na pozemních komunikacích jednoznačně vyžaduje jednotnost úpravy na celém území státu, avšak s výjimkou regulace užívání osobního přepravníku (tzv. vozítko Segway) dle ustanovení § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu, dle kterého: „*může obec nařízením vymežit na svém území místa, kde je provozování osobního přepravníku na chodníku, stezce pro chodce, stezce pro chodce a cyklisty, na odděleném pruhu pro chodce na stezce pro chodce a cyklisty, na pěších a obytných zónách nebo vozovce zakázáno.*“ Nelze si totiž ani představit situaci, kdy na pozemních komunikacích nacházejících se na území jednotlivých obcí budou platit odlišná pravidla provozu. Dovedeno ad absurdum by si každý řidič musel před cestou na úřední desce (např. v elektronické podobě) vyhledat obecně závazné vyhlášky obcí, kterými bude projíždět. Tam by zjistil, jaká pravidla provozu na pozemních komunikacích v té které obci platí. Při každé další cestě by musel tento postup opakovat, protože obce mohou své obecně závazné vyhlášky měnit. Z uvedeného důvodu neobstojí takové obecně závazné vyhlášky dle názoru Ústavního soudu ani v rámci posouzení jejich „rozumnosti“, tedy čtvrtému kroku přezkumu zákonnosti.

Obce tak nejsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV provoz motorových a nemotorových vozidel či jízdu na skateboardech a kolečkových bruslích, pokud jde o veřejná prostranství mající povahu pozemní komunikace, a to ani za účelem regulace hluku či veřejného pořádku.

Tento závěr Ústavní soud poněkud relativizoval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně), kde zhodnotil jako legitimní zákaz jízdy na kolech, motocyklech anebo autech na parkových cestách a dále i zákaz vjezdu na parkové a zelené plochy, přičemž parková cesta může mít s ohledem na místní podmínky charakter místní či účelové (tudiž pozemní) komunikace. Je však třeba zdůraznit, že Ústavní soud tyto zákazy zhodnotil jako výkon samostatné působnosti v oblasti ochrany veřejné zeleně (dle § 10 písm. c) zákona o obcích) a naopak v tomtéž nálezu zrušil ustanovení vyhlášky zakazující nájíždění na chodníky motorovými vozidly z důvodu, že takové ustanovení koliduje s výkonem státní správy, neboť obecná úprava provozu na pozemních komunikacích je řešena v zákoně o silničním provozu a zákazy nájezdu na chodníky lze řešit zákazovou značkou.

Je tak možno konstatovat, že **obce sice mohou v OZV stanovit určité povinnosti i ve vztahu k pozemním komunikacím (v zájmu ochrany veřejné zeleně), nikoliv však ve smyslu normování pravidel provozu na pozemních komunikacích způsobem odlišným od zákona.** Je přitom třeba rovněž respekt-

tovat, že osoba užívající kolečkové brusle (a patrně analogicky též osoba pohybující se na skateboardech) má postavení chodce (§ 2 písm. j) zákona o silničním provozu) a výše uvedené povinnosti stanovené ve vztahu ke kolům, motocyklům a autům (tedy vozidlům - § 2 písm. g) a h) zákona o silničním provozu) na ni nelze bez dalšího vztáhnout.

Závěr:

Obce nejsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV provoz motorových či nemotorových vozidel či jízdu na skateboardech a kolečkových bruslích, pokud jde o veřejná prostranství mající povahu pozemní komunikace. Na ostatních veřejných prostranstvích, která nejsou pozemními komunikacemi, by taková regulace byla možná, ovšem za předpokladu, že tato činnost je v místních podmínkách způsobilá narušit veřejný pořádek, případně by obec sledovala ochranu veřejné zeleně dle ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích.

5.1.4. Evidence tzv. současného (přechodného) pobytu v obci

Ve věci OZV města Krupka potvrdil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/10, že problematiku pobytu na území obce není možné prohlásit za činnost, která zakládá nebo by mohla zakládat rozpor s veřejným pořádkem. Z tohoto důvodu tedy není možné v souvislosti s pobytem na území obce ukládat prostřednictvím OZV povinnosti v režimu opatření k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku dle § 10 písm. a) zákona o obcích.

Konkrétně město Krupka k dosažení ochrany veřejného pořádku, dobrých mravů, ochrany bezpečnosti, zdraví a majetku zvolilo evidenci tzv. současného pobytu osob starších 15 let, které nejsou ve městě hlášeny k trvalému pobytu a pobývají déle než 30 dnů na území vyhláškou vymezených částí města. Pobyt na území města trávající déle než 30 dnů bez přihlášení na ohlašovně Městského úřadu Krupka prohlašovalo město za činnost, která narušuje nebo by mohla narušit veřejný pořádek, být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku. Proto OZV ukládala všem osobám starším 15 let, které se na vymezeném území města zdržují déle než 30 dnů z jakéhokoli důvodu a jsou přihlášeny k trvalému pobytu v jiné obci či městě, povinnost do 2 dnů od uplynutí 30 dnů pobytu přihlásit se k tzv. současnému pobytu na ohlašovně Městského úřadu Krupka. Při přihlašování byly navíc tyto osoby povinny vyplnit formulář stanovený přílohou obecně závazné vyhlášky a předložit občanský průkaz a souhlas vlastníka či nájemce bytu nebo nemovitosti, ve které na území města bydlí.

Problematika evidence obyvatel je komplexně upravena zákonem č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, a tato materie spadá do oblasti přenesené působnosti, neboť dle § 2 cit. zákona se jedná o státní správu. Účelem

evidence pobytu obyvatel je v demokratickém právním státě zejména zabezpečení podmínek pro řádný výkon veřejné správy, přičemž pro tyto účely je zákonem o evidenci obyvatel upravena evidence trvalého pobytu tak, že místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí. Je plně na jeho svobodné volbě, pro jaké místo trvalého pobytu se rozhodne a za splnění zákonných podmínek jej ohlásí příslušné ohlašovně. Údaj o trvalém pobytu je koncipován jako údaj evidenčního charakteru, toliko s předpokladem, že zpravidla půjde o adresu místa faktického pobytu fyzické osoby. Správní orgán při ohlašování místa trvalého pobytu v případě splnění zákonem stanovených podmínek ani nezkontroluje, zda adresa místa trvalého pobytu odpovídá místu, kde se občan skutečně zdržuje. Za tohoto stavu je nutné připustit možnost, že zvolená a ohlášená adresa trvalého pobytu občana se může v některých případech odlišovat od faktického pobytu občana.⁶

Přihlédnout lze přitom k tomu, že zákonodárce sám od evidence přechodného pobytu zavedené zákonem upustil, protože ho nepovažuje za nástroj potřebný pro demokratickou společnost. Zákonem o evidenci obyvatel je proto upraven pouze trvalý pobyt a jeho evidence je založena na dobrovolnosti hlášení bez možnosti uložení sankcí, přičemž její vedení zajišťují obce v přenesené působnosti. Kdežto porušení OZV, která by ukládala povinnost každé osobě, jež se zdržuje na území obce po určitou dobu (např. u příbuzných, přítele či přítelkyně, nebo i z jiného důvodu) a je přihlášena k trvalému pobytu v jiné obci či městě, by zakládalo skutkovou podstatu přestupku podle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Skutečnost, že přijetím nové právní úpravy zákonodárce vědomě upustil od regulace přechodného pobytu, neznamená, že tato záležitost, tedy vedení evidence přechodného pobytu, patří do samostatné působnosti obce a že je regulovatelná na úrovni OZV.

Výše uvedená úprava evidence pobytu na území obce v OZV by totiž znamenala, že případná sankce za porušení povinností uložených OZV by byla de facto ukládána za narušení veřejného pořádku, které by spočívalo pouze v tom, že adresát normy pobývá (bez ohledu na důvod pobytu) na území města déle než 30 dnů a tento pobyt obci řádně neohlásí.

Z tohoto pohledu lze podle názoru Ministerstva vnitra úpravu provedenou obecně závaznou vyhláškou považovat také za zásah do svobody pobytu zaručené ustanovením čl. 14 Listiny, když splnění povinnosti ohlásit pobyt v obci je nezbytnou podmínkou pro to, aby pobyt na jejím území nebyl na základě OZV považován za činnost narušující veřejný pořádek. Navíc lze takovéto opatření považovat za neproporcionální zásah, který vychází z presumování toho, že každý,

⁶ srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/2002, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. února 2007, č. j. 2 As 64/2005-108.

kdo se na vymezeném území obce či města zdržuje a není jejich občanem, se dopouští jednání skutečně narušujícího veřejný pořádek.

Ústavní soud rovněž v dané věci konstatoval, že **problematika evidence osob postrádá místní charakter, a proto také zjevně nespadá do kategorie samostatné působnosti obce jako takové. Samotný „nepřihlášený pobyt“ veřejný pořádek neohrožuje.** K tomu by bylo třeba nastoupení některých dalších kvalifikovaných okolností (není možné tvrdit bez dalšího rozpor s veřejným pořádkem už proto, že i když někde určitá osoba pobývá „bez hlášení“, přesto může dodržovat všechny své zákonné povinnosti, popř. si může svědomitě přebírat poštu na jiném místě, např. v místě svého trvalého pobytu).

Zákonodárce v daném ohledu svoji vůli deklaroval jasně, a není možné zákonnou úpravu obcházet stanovováním zvláštních režimů „přechodných pobytů“ a tak ukládat další povinnosti občanům.

Navíc nejenže hlášení tzv. současného pobytu obyvatel a vedení jeho evidence zcela zřejmě charakter nástroje regulujícího místní záležitosti veřejného pořádku nemá, ale nemůže ani přispět k ochraně veřejného pořádku ve smyslu klidného a pokojného soužití občanů i návštěvníků obce.

Závěr:

Zákon o obcích ani jiný právní předpis, včetně zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, oblast evidence obyvatel do samostatné působnosti obce nesvěřují.

Obce tedy nemohou v režimu ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, tj. za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku stanovovat formou OZV povinnost hlášení současného (přechodného) pobytu v obci či ukládat další povinnosti vedoucí ke zjištění totožnosti konkrétního obyvatele či návštěvníka obce.

5.1.5. Regulace podomního prodeje

Podomní prodej může být považován za činnost, která narušuje veřejný pořádek v obci. Regulaci nabídky, prodeje zboží a poskytování služeb mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona však zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, svěřuje tržnímu řádu, který obce dle § 18 tohoto zákona vydávají formou nařízení, tedy právního předpisu v přenesené působnosti. Regulaci uvedených činností, mimo jiné i podomního prodeje, proto nelze provádět formou obecně závazné vyhlášky. Tuto skutečnost potvrdil ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/11 i Ústavní soud, přičemž konstatoval, že „statutární město Liberec normovalo oblast vyhrazenou zákonné úpravě, resp. úpravě, kterou je dle zá-

kona možno regulovat formou nařízení, aniž by sledovalo jiný předmět a cíl, vykročilo z mezí samostatné působnosti a jednalo ultra vires“.

Závěr:

Regulaci podomního prodeje v obci lze regulovat pouze nařízením obce vydaným na základě § 18 živnostenského zákona. Regulace formou obecně závazné vyhlášky je proto vyloučena.

5.1.6. Domovní řády

Dle názoru Ministerstva vnitra není možné vydávat domovní řády formou OZV. Tento názor vyplývá i z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/93, ve kterém Ústavní soud judikoval, že „Pokud vyhláška ukládá povinnost zajišťovat pořádek a čistotu ve společných prostorách domu a přilehlých nemovitostech pronajímateli teprve v případě, kdy tak neučiní nájemce, třeba mítti obecně za to, že takové opatření, jímž obec vlastně vstupuje do občanskoprávního vztahu existujícího mezi pronajímatelem a nájemce, náleží stěžít do samostatné působnosti obce (§ 14 odst. 1, 2 zákona č. 367/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů), totiž působnosti, jejímž pojmovým znakem je právě to, že obec zde spravuje samostatně „své záležitosti“ (§ 13 odst. 1 cit. zákona). Navíc tak činí způsobem, jenž je v rozporu s úpravou práv a povinností vyplývajících nejen z nájmu bytu podle ustanovení § 687 a § 688 občanského zákoníku, ale i nájmu nebytových prostor podle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 116/1990 Sb.“ I když tento nálezh vychází z právních předpisů platných a účinných v době jeho vydání, platí jeho závěr i v současnosti.

5.2. Oblasti veřejného pořádku, které lze regulovat prostřednictvím OZV

B	Oblasti veřejného pořádku, které lze regulovat prostřednictvím OZV
1.	Konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích
2.	Používání zábavní pyrotechniky na veřejných prostranstvích
3.	Hluk (hlučné činnosti) a rušení nočního klidu
4.	Podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí
5.	Znečištění ulic a jiných veřejných prostranství
6.	Rozdělávání a udržování otevřených ohňů
7.	Ochrana a údržba veřejné zeleně (sekání, úklid)
8.	Chov zvířat; Pravidla pro pohyb psů a jiných zvířat; Zákaz vstupu se zvířaty
9.	Žebrání
10.	Prostituce
11.	Výherní hrací přístroje a jiné podobné loterie
12.	Jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která nejsou pozemními komunikacemi
13.	Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti (stanovení povinností ve vztahu k veřejnému pořádku)
14.	Nepovolené vylepování plakátů
15.	Malování po zdech (graffiti)
16.	Provozní doba pohostinských zařízení
17.	Kouření na vybraných veřejně přístupných místech určených nebo vyhrazených osobám mladším 18 let
18.	Pouliční produkce
19.	Umístění reklamních zařízení

5.2.1. Konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích

Obce nejsou oprávněny regulovat obecně závaznou vyhláškou oblasti vyhrazené zákonné úpravě (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), na druhou stranu však 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 OZV

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. Oblast konzumace alkoholických nápojů je přitom upravena v zákoně č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Účelem uvedeného zákona je přitom stanovení účinných nástrojů k ochraně před škodami na zdraví působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami. Ustanovení § 13 tohoto zákona dává obcím v této oblasti možnost *v případě konání kulturní, společenské nebo sportovní akce přístupné veřejnosti s důvodným rizikem nárůstu problémů a negativních společenských jevů způsobených jednáním fyzických osob pod vlivem alkoholu obecně závaznou vyhláškou omezit nebo zakázat v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech prodeje, podávání a konzumaci alkoholických nápojů.*

Konzumaci alkoholu na veřejnosti ovšem lze za určitých okolností považovat za činnost, která by mohla být v rozporu např. s dobrými mravy. Ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích přitom dává obcím možnost OZV ukládat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.

Konzumaci alkoholu **lze tedy na některých veřejných prostranstvích zakázat, pokud se skutečně jedná o činnost, která v konkrétních místních podmínkách obce dosahuje takové intenzity, aby ji bylo možné reálně považovat za potenciální ohrožení místního veřejného pořádku.** Zde je možno odkázat na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka), ve kterém Ústavní soud de facto potvrdil tento postoj, který k obecně závazným vyhláškám regulujícím požívání alkoholu na veřejných prostranstvích zastávalo Ministerstvo vnitra již od vydání nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov), na který uvedený nálezy ve věci obecně závazné vyhlášky města Krupka opětovně odkázal.

Pokud se v obci daná regulace vzhledem k místním podmínkám skutečně projeví jako potřebná a obec se tudíž rozhodne přistoupit k zákazu konzumace alkoholu na určených veřejných prostranstvích, je s ohledem na právní jistotu adresátů nutné v OZV tato prostranství blíže specifikovat. **Zákaz nelze vztáhnout na všechna veřejná prostranství v obci.** Rovněž je třeba obecně závaznou vyhláškou přesně vymezit případné výjimky z tohoto zákazu (nejlépe konkrétním datem – 31. prosince, 1. ledna apod.).

Požadavek na specifikaci veřejných prostranství, na kterých se konzumace alkoholu zakazuje, vychází z obecného principu proporcionality. Jak

vyplývá z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu. To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Ústavní soud navíc v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/09 (Jeseník) připustil možnost regulovat OZV ve smyslu § 10 písm. a) zákona o obcích nejen samotnou konzumaci alkoholu na vymezených veřejných prostranstvích, ale i činnosti k této konzumaci směřující (např. zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem, resp. činnosti, jež zakázanou „veřejnou“ konzumaci svým účelem umožňují). **Konzumace alkoholu se znakem způsobilosti narušit veřejný pořádek se totiž dle Ústavního soudu věcně i logicky neomezuje pouze na samotné (vlastní) požívání alkoholického nápoje (tj. pití jako takové), nýbrž zahrnuje i obdobně tomu imanentní a veřejně reflektovatelné činnosti, jež počínají opatřením alkoholického nápoje a pokračují jeho „veřejnou“ připraveností ke skutečné konzumaci.** Právě znak takové „veřejné připravenosti“ obec dle názoru Ústavního soudu vystihuje v dotčeném ustanovení podmínkou, že jde o alkoholický nápoj v „otevřené lahvi či jiné nádobě“, jakož i podmínkou „zdržování se“; ta je významná nejen proto, že je typovým „předpolím“ konzumace, nýbrž i tím, že ze zákazu vylučuje pouhý přenos nádoby (přes veřejné prostranství), jenž oproti tomu samo o sobě veřejnou konzumaci alkoholu neimplikuje.

Obdobně pak, jak „rozlévání“, tak „výdej“ alkoholu do otevřené nádoby, z povahy věci dle Ústavního soudu směřují k založení „přípravy“, jež pro zakázanou konzumaci alkoholických nápojů vytváří věcné předpoklady.

Ústavní soud proto v tomto směru uzavřel, že zákaz zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem lze subsumovat pod zákaz konzumace alkoholu na veřejném prostranství.

Závěr:

Regulace konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích je možná z důvodů zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, pokud se vzhledem ke konkrétním místním podmínkám jedná o činnost, která je způsobilá narušit místní pořádek. Zákaz však (v souladu s principem proporcionality) lze stanovit jen v nejméně omezujícím rozsahu, tzn., že regulace by se měla vztahovat zásadně na určitá, v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby.

5.2.2. Používání zábavní pyrotechniky na veřejných prostranstvích

Dle judikatury Ústavního soudu (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 5/99 – Šumperk, sp. zn. Pl. ÚS 2/2000 – Bílina) je problematika prodeje a používání pyrotechnických předmětů již dostatečně regulována zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou Českého báňského úřadu č. 174/1992 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi (tato vyhláška již byla zrušena) a obec proto nemůže přikročit k absolutnímu zákazu zábavní pyrotechniky na svém území. Protože však po 30. lednu 2008, kdy nabyl účinnosti zákon č. 376/2007 Sb., novelizující zákon o hornické činnosti, který z působnosti tohoto zákona vyňal pyrotechnické výrobky a zrušil zákonné zmocnění pro vydání prováděcího právního předpisu týkajícího se pyrotechnických výrobků (viz též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 17/2009 – 62 ze dne ve věci kasační stížnosti proti ústřednímu inspektorátu České obchodní inspekce o uložení pokuty)⁷, je v současné době možné regulovat provádění pyrotechnických výrobků dle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, a to v případě, že cílem takové regulace je zajištění místních záležitostí veřejného pořádku na území obce.

Problematicku pyrotechnických výrobků upravuje zákon č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice) ze dne 23. července 2015. Tento zákon upravuje pravidla určená k dosažení volného pohybu pyrotechnických výrobků na vnitřním trhu, základní bezpečnostní požadavky, které musí pyrotechnické výrobky splňovat před jejich dodáním na trh, a další požadavky pro zajištění ochrany lidského života, zdraví, majetku, veřejné bezpečnosti, včetně ochrany a bezpečnosti spotřebitelů, a to s přihlédnutím k zájmu na ochraně životního prostředí. V ustanovení § 32 tohoto zákona je definován pojem ohňostroj a stanovena ohlašovací povinnost. Ohňostrojem se rozumí současné nebo v krátkém časovém sledu následující odpalování pyrotechnických výrobků kategorie F2, F3 nebo T1. **Za ohňostroj se nepovažuje odpalování pyrotechnických výrobků do hmotnosti 10 kg čistého**

⁷ V posuzované věci Nejvyšší správní soud zvažoval, zda není dán důvod nicotnosti spočívající ve vadě právního podkladu, z něž napadené rozhodnutí vycházelo (byla aplikována vyhláška č. 174/1992 Sb., která sice nepozbyla platnosti, nicméně s ohledem na chybějící zákonné zmocnění pozbyla účinnosti, a nebylo ji proto možné aplikovat).

I. Je-li bez náhrady zrušeno zmocňovací ustanovení pro vydání právního předpisu správním úřadem (srov. čl. 79 odst. 3 Ústavy) a zároveň není zrušen právní předpis opírající se o zrušené zmocňovací ustanovení, stává se tento právní předpis - byť nadále zůstává platný - neaplikovatelným (neúčinným).

II. Vyhláška č. 174/1992 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi, je od 30. 1. 2008 neaplikovatelným (neúčinným) právním předpisem.

III. Vychází-li správní akt z právního předpisu sice neúčinného, ale platného, nejedná se o nedostatek právního podkladu takového charakteru, který by vyvolával nicotnost správního aktu, působí však jeho nezákonnost.

obsahu výbušných látek celkem. Provedení ohňostroje se ohlašuje příslušnému obecnímu úřadu a příslušnému hasičskému záchrannému sboru kraje nejpozději 2 pracovní dny před jeho provedením. Ohlášení musí mít písemnou formu a spolu s ním se předkládá i písemný souhlas vlastníka pozemku, na jehož pozemku se bude odpalovat, popřípadě souhlas vlastníků, správců nebo uživatelů dalších dotčených nemovitostí s provedením ohňostroje. Vzhledem k uvedenému je nutno **upozornit** na skutečnost, že pokud chce obec obecně závaznou vyhláškou regulovat používání ohňostrojů (a taková regulace by byla s ohledem na odlišný předmět a cíl obecně závazné vyhlášky a zákona možná), bude se taková regulace vztahovat pouze na ohňostroje definované zákonem o pyrotechnice, nikoliv běžně používané ohňostroje. **Lze proto doporučit v obecně závazných vyhláškách používat pojem pyrotechnické výrobky, nikoliv pojem ohňostroj.** Navíc u ohňostrojů, jak je uvedeno výše, upravuje některé náležitosti např. ohlašovací povinnosti přímo zákon, obec si je proto nesmí upravovat dle svých potřeb a taková obecně závazná vyhláška by byla v rozporu se zákonem.

Uvedené závěry o komplexnosti úpravy pyrotechnických výrobků a jejich užívání nicméně neznamenají absenci oprávnění obce regulovat za určitých podmínek používání pyrotechnických předmětů v samostatné působnosti formou OZV. Toto oprávnění, jakož i podmínky jeho realizace dovodil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 57/05 (Nový Bor). V tomto nálezu Ústavní soud konstatoval, že „*povinnost, kterou má obec možnost uložit v rámci věcně vymezené samostatné působnosti ve smyslu § 10 zákona o obcích, je nutné interpretovat tak, aby se ukládaný zákaz či příkaz nedostal do rozporu s kogentními zákonnými normami nebo ústavním pořádkem.*“ Jak vyplývá z tohoto dalšího nálezu, je otázku zákonnosti regulace používání pyrotechnických produktů třeba posoudit na základě interpretace účelu, který OZV touto regulací sleduje. Tento účel musí být širší nebo jiný než účel sledovaný zákonem č. 61/1988 Sb., tj. zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 58/05 (České Velenice) pak Ústavní soud zopakoval, že meze stanovené § 10 písm. a) zákona o obcích aprotubují též ochranu a prosazování dalších účelů, které se nekryjí s předmětem a cílem regulace dle zákona o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě. Používání zábavní pyrotechniky je nepochybně způsobilé narušit pokojné soužití občanů obce (veřejný pořádek) hlukem, a to i tehdy, je-li zábavní pyrotechnika užívána na jiných místech, než jsou veřejná prostranství.

Závěr:

Obce jsou oprávněny prostřednictvím OZV přistoupit k regulaci používání pyrotechnických předmětů na svém území. Takový zákaz lze stanovit nejen ve vztahu k veřejným prostranstvím, ale i jiným prostorům, vyžaduje-li to zajištění místních záležitostí veřejného pořádku např. s ohledem na potřebu ochrany před hlukem. Při regulaci používání pyrotechnických předmětů však musí být dodržen princip proporcionality.

5.2.3. Hluk (hlučné činnosti) a rušení nočního klidu

a) Hluk (hlučné činnosti)

Problematicky hlučných činností se dotýká zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, včetně nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Ačkoliv úprava hluku je v těchto právních prepisech široká, zbývá ještě s ohledem na porovnání předmětu a cíle zákonné úpravy prostor pro regulaci hlučných činností prostřednictvím OZV.

Obecně platí, že obtěžování hlukem a vibracemi, které by mohlo narušit veřejný pořádek a vzbudit veřejné pohoršení, je regulováno § 47 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona (s účinností od 1. října 2016 § 47 odst. 1 písm. d)). V takových případech je vhodné vzít v úvahu podle místních poměrů i to, zda jde o rušení ojedinelé, opakované, úmyslné apod. Pokud jde o dlouhodobý hluk a vibrace vyvolané výrobní nebo jinou podnikatelskou činností, je tato problematika upravena zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů – viz díl 6: Ochrana před hlukem, vibracemi a neionizujícím zářením.

Výše uvedené ovšem neznamená absenci oprávnění obce regulovat za určitých podmínek používání hlučných přístrojů v samostatné působnosti formou OZV.

Omezení všech prací se zařízeními způsobujícími hluk v ranních a nočních hodinách (do 8:00 a od 20:00) ve dnech pracovního klidu hodnotil Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/06 (Těrlicko) jako přípustné. Vycházel především z toho, že příslušné činnosti nebyly v obci zcela zakázány, ale pouze přiměřeně omezeny. Potřebné hlučné práce je tedy možné vykonávat, ovšem pouze v čase, kdy budou zásahy do oprávněných zájmů ostatních obyvatel obce minimální. Platí tedy, že obce nemohou paušálně zakázat používání hlučných zařízení, tzn. zakázat jejich používání po delší čas (např. celý pracovní den či dokonce po více po sobě jdoucích dní nebo celý víkend), mohou však používání těchto zařízení přiměřeně omezit (např. v ranních a večerních hodinách, po celý jeden den pracovního klidu za předpokladu, že je to kompenzováno možností užívat po celý další den víkendu apod.).

V nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) Ústavní soud posoudil jako legitimní zákaz nepřiměřeně obtěžovat občany v obytných domech veřejnou produkci hudby (např. z restaurací, diskoték a jiných organizovaných akcí) v době od 22:00 do 6:00 hod., a pokud jde o noci předcházející dnům pracovního volna a pracovního klidu, v době od 24:00 hod. do 7:00 hod., když povinnost zajistit do-

držování tohoto zákazu byla uložena provozovateli zařízení nebo organizátorovi akce, kde dochází k veřejné produkci hudby. Ústavní soud dospěl k názoru, že i když se předmět a cíl regulace vyhlášky v daném případě přibližoval předmětu a cíli regulace zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů, zcela se nepřekrývaly. V této souvislosti pak Ústavní soud poznamenal, že pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku se neomezuje jen na veřejná prostranství, jak by snad mohlo vyplývat z ustanovení věty za středníkem v § 10 písm. a) zákona o obcích, neboť jde jen o demonstrativní výčet. Obec tedy svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích, nebo pokud jsou způsobitelné veřejný pořádek v obci narušit.

V této oblasti pak Ústavní soud dospěl ještě dále v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) k závěru, kdy zhodnotil jako legitimní uložení povinnosti, aby jiné zábavní podniky, jako např. diskotéky a jiné musely být zajištěny tak, aby ani v nejmenším nerušily svým provozem a vším, co s tím souvisí, občany žijící v sousedství a v blízkém okolí. Ústavní soud dospěl podle smyslu a účelu úpravy k názoru, že město neusilovalo o ochranu před hlukem v nadlimitních hodnotách, jak jej chápe zákonná úprava (tedy při provozní činnosti), ale hodlalo omezit hluchost různých, **i neprovozních aktivit** v zájmu nerušeného a pokojného užívání míst sousedících se zábavními podniky a diskotékami a tyto, byť lidskému zdraví neškodlivé formy hluku vznikající při činnostech, které jsou státní správou nepostižitelné, vyhláška považuje za porušení veřejného pořádku. Ústavní soud uzavřel, že město Mariánské Lázně sledovalo legitimní cíl v rámci věcně vymezené oblasti [§ 10 písm. b) zákona o obcích], v níž může bez zákonného zmocnění ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti.

Závěr:

Obce nemohou paušálně zakázat používání hlučných zařízení, tzn. zakázat jejich používání po delší čas, je však možné používání těchto zařízení přiměřeně omezit (např. v ranních a večerních hodinách, po celý jeden den pracovního klidu za předpokladu, že je to kompenzováno možností užívat je po celý další den víkendu apod.). Je však nutné, aby takovýto zákaz byl v souladu s principem proporcionality a zohledňoval právo občanů a vlastníků nemovitostí obhospodařovat svůj majetek.

b) Rušení nočního klidu

Obecně platí, že rušení nočního klidu je regulováno § 47 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona (s účinností od 1. října 2016 § 47 odst. 1 písm. c)). Rušení nočního klidu je tedy přestupkem, za jehož spáchání lze uložit sankci dle přestupkového zákona.

I když je doba nočního klidu regulována na úrovni zákona, neznamená to absenci oprávnění obce regulovat za určitých podmínek rušení nočního klidu v samostatné působnosti formou OZV.

V oblasti právní úpravy rušení nočního klidu je v ustanovení § 47 odst. 6 zákona o přestupcích (ve znění účinném od 1. října 2016) definována doba nočního klidu, jakožto doba od 22. do 6. hodiny. Zákon o přestupcích v tomto ustanovení rovněž předpokládá možnost vydání obecně závazné vyhlášky, v níž budou stanoveny výjimečné případy (zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce), při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou. Tyto výjimečné případy musí být v obecně závazné vyhlášce uvedeny taxativně, neboť zákon o přestupcích s účinností od 1. října 2016 nepředpokládá, že by mohly být stanoveny rovněž rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky.

Ačkoliv je tedy doba nočního klidu výslovně stanovena zákonem o přestupcích, obce jsou oprávněny obecně závaznou vyhláškou ve výjimečných případech upravit dobu nočního klidu odlišně, a to pouze jejím zkrácením (např. až od 01:00 hod); prodloužit dobu nočního klidu (např. do 08:00 hod) zákon neumožňuje. Mimo zákonem stanovenou dobu nočního klidu pak mohou obce prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zakázat používání hlučných zařízení a vykonávání činností způsobujících hluk, a to nejen na veřejných prostranstvích v obci. V souladu s principem proporcionality by však obce měly své zákazy formulovat vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu.

Pokud se obec rozhodne stanovit výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu zkrácena, popř. není pro daný den stanovena, přímo v obecně závazné vyhlášce, musí postupovat na základě obecných kritérií, nikoliv např. pouze na základě osoby pořadatele akce. V takovém případě by se totiž jednalo o nedůvodně nerovný přístup obce k takto určenému pořadateli (např. i k sobě samé) na straně jedné a k ostatním fyzickým a právnickým osobám na straně druhé, neboť by mohl být zaveden odlišný právní režim pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce. Jde o porušení práv dotčených osob, jestliže je individuální rozhodování o výjimce ze zákazu stanovené činnosti, odůvodněného ochranou veřejného zájmu, nahrazeno pro akce pořádané určitou osobou obecnou výjimkou, zakotvenou přímo ustanovením obecně závazné vyhlášky. Na tomto místě však upozorňujeme, **že s účinností od 1. října 2016 nabude účinnosti zákon č. 204/2015 Sb., který mimo jiné novelizuje i ustanovení § 47 zákona o přestupcích.** Zákonné zmocnění pro vydání obecně závazné vyhlášky bude nově upraveno v ustanovení § 47 odst. 6, které stanoví, že: „*Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.*“. Stanovení kratší nebo žádné doby nočního klidu tak bude od 1.

října 2016 možné pouze přímo obecně závaznou vyhláškou, nikoliv rozhodnutím určeného orgánu obce na jejím základě.

K výkladu pojmu „výjimečné případy“ s využitím Slovníku současné češtiny (kolektiv; Brno: Lingea, 2011) uvádíme: „*Případem*“ je událost, která se stala nebo stane, předpokládaný jev. „*Výjimečný*“ znamená „odchylující se od průměru, zvyklostí“. Podobně „výjimkou“ je odchylka od pravidla, běžného chodu událostí. Výjimečným případem v tomto kontextu je tedy událost, v souvislosti s níž se lze od pravidla, kterým je to, že dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny, odchýlit (a to tak, že se doba nočního klidu vymezí dobou kratší nebo žádnou).

Stanovením výjimečných případů podle zákona o přestupcích, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, se zabýval i Ústavní soud, který ve svém nejaktuálnějším nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (Chrastava) judikoval, že: „***Veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity převážen toliko ve výjimečných případech. Tyto výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je třeba vymezit natolik určitě, aby lidé v obci žijící mohli počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce předvídat, tedy aby lidé žijící v obci přesně věděli, kdy či za jakých okolností na nerušený odpočinek v délce osmi hodin vzhledem k místním specifickým nárokům nemají, protože osoby tento jejich odpočinek narušující za to nebudou podléhat veřejnoprávní sankci. Takovéto dny je třeba vymezit buď konkrétním datem (například 1. 1.), datovatelným obdobím (například velikonoční svátky) či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné.*** Vymezení výjimečných případů, kdy je doba nočního klidu stanovena dobou kratší než stanoví zákon, nelze vázat na konkrétního pořadatele akce, byť by jím byla obec samotná.“

Ústavní soud tedy jasně judikoval, jak mají být výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, stanoveny, a to buď konkrétním datem, datovatelným obdobím nebo událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné. Jak z přestupkového zákona, tak i z nálezu Ústavního soudu tedy jasně vyplývá, že kratší nebo žádná doba nočního klidu by měla být stanovena jen a pouze ve výjimečných případech, a to tak, aby byl počet těchto nocí pro lidi žijící v obci předvídatelný a aby se mohli tyto lidi na tyto výjimečné případy předem připravit. Zákonem chráněný zájem na ochraně nočního klidu má proto přednost před konáním akcí či oslav, při kterých by byla doba nočního klidu kratší nebo žádná.

Závěr:

Obce mohou v OZV anebo na základě OZV (pouze do 1. října 2016) stanovit výjimečné případy (zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce), při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo

žádnou. Obce dále mohou v OZV stanovit při zachování principu proporcionality a rozumnosti úpravy povinnosti k zabránění nepřiměřenému obtěžování občanů veřejnou produkcí hudby.

Obce mohou v OZV stanovit výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou, a to buď konkrétním datem, datovatelným obdobím či událostí, jejíž datum je pro osoby žijící v obci předvídatelné. Obce proto mohou stanovit tyto výjimečné případy jen a pouze takovým způsobem, aby byl počet těchto nocí pro osoby žijící v obci předvídatelný a aby se tyto osoby mohly na tyto výjimečné případy předem připravit.

5.2.4. Podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí

Podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí mohou obce stanovit dle ustanovení § 10 písm. b) zákona o obcích, které umožňuje obci ukládat povinnosti pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, pokud se jedná o akce přístupné veřejnosti. Mezi veřejnosti přístupné podniky jsou ze zákona zařazeny sportovní podniky a dále kulturní podniky, z nichž jsou jmenovitě vymezeny taneční zábavy a diskotéky. S přihlédnutím k vymezení v dalších právních předpisech je možno taneční zábavy a diskotéky i jiné kulturní akce brát jako akce, které jsou spojeny mj. s veřejnou hudební produkcí a poslechem hudby. Při vymezení těchto podniků je potřebné přihlédnout i k užití těchto pojmů a jejich obsahu v dalších právních předpisech.

Ustanovení § 10 písm. b) zákona o obcích výslovně hovoří o tom, že povinnosti může obec ukládat stanovením závazných podmínek pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku. Není zde blíže vymezeno, jaké závazné podmínky mohou být stanoveny. Zde je třeba zdůraznit, že stanovení podmínek má povahu stanovení povinností. Mezi tyto povinnosti může obec zařadit následující povinnosti:

- plnění oznamovací povinnosti ke konání akce,
- povinnosti zajištění řádné pořadatelské služby,
- stanovit dobu ukončení akce (stanovit povinnost akci ukončit).

Je však třeba mít na paměti, že soukromé akce se těmito pravidly neřídí. Povinnosti (závazné podmínky) by měly být stanoveny přiměřeně podle druhu „podniku“ a zejména pak podle rozsahu, jakým je způsobilý narušit veřejný pořádek v obci. Při vymezování povinností musí obec proto odpovědně zvážit jejich potřebnost, nezbytnost, rozsah a účelnost včetně jejich vymahatelnosti. V uvedených případech však musí být přístup obce k regulaci veden principem rozum-

nosti s přihlédnutím k místním podmínkám té které obce (zejména její velikosti). Pokud např. obec stanoví odlišnou dobu ukončení akce pro různé části území, **nesmí docházet k diskriminaci**, tzn., že **rozdíly musejí být objektivně zdůvodněné**. V rozporu se zákonem a jdoucí mimo meze zákonného zmocnění by byl případ např. úplného zákazu konání těchto podniků nebo stanovení prakticky nesplnitelných podmínek pro konání takovéto akce v obci.

Je třeba dbát na to, aby stanovené povinnosti nepřekročily rámec samostatné působnosti obce a aby také nebyly regulovány činnosti, které obec v samostatné působnosti regulovat nemůže. Výkladovým pravidlem by zde měla být skutečnost, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV na straně druhé.

S přihlédnutím k nálezu Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS. 45/06 Jirkov) pak platí, že ani soukromoprávní regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím OZV, pokud se liší předměty a cíle jejich regulace.

Problematicky vymezení sportovních a kulturních podniků se také dotýká úprava provedená na úseku ochrany před alkoholismem v tabákovém zákoně v ustanovení § 13 (*obec v samostatné působnosti může v případě konání kulturní, společenské nebo sportovní akce přístupné veřejnosti s důvodným rizikem nárůstu problémů a negativních společenských jevů způsobených jednáním fyzických osob pod vlivem alkoholu obecně závaznou vyhláškou omezit nebo zakázat v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů.*)

Podle ustanovení § 10 písm. b) zákona o obcích může obec stanovit např. i některé podmínky pro pořádání akcí typu technoparty.

Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), bod 27, pak Ústavní soud rovněž připustil možnost prostřednictvím OZV regulovat činnosti uskutečňované nejen přímo na veřejných prostranstvích, ale též i mimo ně, pokud se důsledek regulovaných činností promítá na veřejných prostranstvích, nebo je způsobilý narušit veřejný pořádek v obci. V tehdejší případě se jednalo o regulaci veřejné produkce hudby v restauracích či diskotékách.

Obdobně Ústavní soud aproboval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 58/05 (České Velenice) ustanovení, v němž své podmínky a omezení napadená obecně závazná vyhláška vztáhla i na nemovitosti, které jsou z veřejného prostranství sice přístupné, ale samy veřejným prostranstvím nejsou, např. hostince, restaurace, vinárny. Ve svém nálezu se při tom odvolal na povahu obecně závaznou vyhláškou regulovaných činností, tj. veřejná produkce hudby a používání zábavní pyrotechniky, které - ač provozovány mimo veřejná prostranství - mohou vyvolat negativní důsledky na místech naplňujících definiční znaky takového prostranství, a současně jsou způsobilé na veřejných prostranstvích narušit veřejný pořádek.

V tomtéž nálezu však Ústavní soud zrušil ustanovení zakazující provozovat veřejně přístupnou produkci hudby v nebytových a bytových prostorech, které k tomuto účelu nejsou určeny rozhodnutím stavebního úřadu, a naopak dovolující veřejnou produkci toliko v prostorách k tomuto účelu zkolaudovaných. Dle Ústavního soudu takové ustanovení nemůže být podřazeno pod zabezpečení či zajištění místních záležitostí veřejného pořádku.

Jak již bylo shora uvedeno, regulace obecně závaznou vyhláškou se může týkat též míst, která svým charakterem nejsou veřejnými prostranstvími, pokud jsou regulované činnosti realizované na těchto místech způsobily negativně ovlivnit veřejný pořádek na veřejných prostranstvích.

Problematiku kolaudace staveb, jejich užívání a dohledu nad užíváním v souladu s kolaudačním či jiným rozhodnutím regulují speciální stavebně-technické předpisy, konkrétně zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, který jednoznačně stanoví podmínky, za nichž lze stavbu užívat, reguluje aprobované účely užívání staveb, a zejména svěřuje dozor na úseku stavebního plánování a stavebního řádu orgánům státní správy (§ 171 stavebního zákona)⁸. Ústavní soud z hlediska působnosti založené čl. 10 písm. a) a b) zákona o obcích akceptuje omezení veřejné produkce hudby, které se vzhledem k vymezení prostorů v obecně závazné vyhlášce přirozeně týká provozu hudby v nemovitostech veřejně přístupných z veřejných prostranství (např. hostince, restaurace, vinárny, bary, herny, diskotéky). Avšak ukládat uživatelům staveb omezení či zákazy v užívání staveb na základě toho, zda stavba je či není užívána v souladu s kolaudačním rozhodnutím či jiným individuálním právním aktem stanovícím účel a podmínky užívání staveb již dle Ústavního soudu obec není zmocněna.

Taková úprava by představovala excesivní vybočení z mezí normotvorné působnosti obce a tedy jednání *ultra vires*.

Závěr:

Obce jsou oprávněny regulovat podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí, a to za podmínek stanovených § 10 písm. b) zákona o obcích. Některá další omezení mohou obce v souvislosti s konáním veřejnosti přístupných akcí stanovit na základě ustanovení § 13 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Povinnost užívat stavbu jen k účelu vymezenému v kolaudačním rozhodnutí, v ohlášení stavby, ve veřejnoprávní smlouvě, v certifikátu autorizovaného inspektora, ve stavebním povolení, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu upravuje § 126 stavebního zákona. Oprávnění stavebního úřadu provádět kontrolu toho, zda je stavba užívána v souladu s povoleným účelem a stanoveným způsobem, upravuje § 133 odst. 2 stavebního zákona.

Nepřípustná v OZV je naproti tomu úprava zakazující veřejnou produkci hudby v nebytových a bytových prostorech zkolaudovaných k jiným účelům, neboť se jedná o omezení či zákazy konstruované na základě stejných institutů a kritérií vymezených již ve stavebně-právních předpisech.

5.2.5. Znečištění ulic a jiných veřejných prostranství

K problematice čistoty veřejných prostranství včetně veřejné zeleně a ochrany životního prostředí v obci se vztahuje mnoho právních předpisů např. zákon o ochraně přírody a krajiny (č. 114/1992 Sb.), zákon o rostlinolékařské péči (č. 326/2004 Sb.), zákon o přestupcích (č. 200/1990 Sb.), zákon o odpadech (č. 185/2001 Sb.), zákon o pozemních komunikacích (č. 13/1997 Sb.), zákon o vodách (č. 254/2001 Sb.), zákon o ochraně ovzduší (č. 201/2012 Sb.). Pokud obce chtějí tuto problematiku regulovat, musí pečlivě porovnat předmět a cíl zákonné úpravy s úpravou provedenou OZV, a to tak, aby se pohybovaly v rámci § 10 písm. c) zákona o obcích a současně, aby uloženými povinnostmi chránily veřejnou zeleň bez ohledu na jejího vlastníka (tj. bez ohledu na to, zda je vlastníkem obec či soukromá osoba).

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) Ústavní soud zkonstatoval, že obce jsou oprávněny ukládat povinnosti v souvislosti s odklizením psích exkrementů na veřejném prostranství podle § 10 písm. c) zákona o obcích. Obdobně v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud ponechal v platnosti ustanovení napadené OZV stanovující majitelům psů a koček povinnost při znečištění veřejných prostranství těmito zvířaty obnovit čistotu a hygienu. Rovněž tak v tomto nálezu Ústavní soud zhodnotil jako přípustný mimo jiné zákaz vyklepávání nebo kartáčování šatstva a jiných předmětů z oken či balkonů a zejména pak Ústavní soud připustil možnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou povinnost osobě, již bylo povoleno zvláštní užívání veřejného prostranství, zabránit znečišťování okolí, tzn. zabránit poškozování a znečišťování ze strany třetích osob.

Z uvedeného lze odvodit, že obce jsou oprávněny obecně závaznou vyhláškou dle § 10 písm. c) zákona o obcích k zajištění udržení čistoty ulic a jiných veřejných prostranství stanovit zákazy určitých znečišťujících jednání, resp. stanovit povinnost odstranit znečištění osobě, která ho způsobila, a u osob užívajících veřejné prostranství zvláštním způsobem dokonce i povinnost zabránit znečištění ze strany třetích osob resp. učinit odpovídající opatření k tomu směřující.

Nelze ovšem na druhou stranu opomenout skutečnost, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud mimo jiné zrušil ustanovení napadené OZV zakazující odhazovat smetí, papíry, obaly, zbytky jídel a ovoce a jiné odpadky a plivat na zem, znečišťovat veřejná prostranství splaškovými vodami nebo jinými znečišťujícími tekutinami a nečistotami, a to z důvodu kolize s přestupkovým zákonem. Je tak třeba zdůraznit, že **ukládání povinností by se bez dalšího ne-**

měly krýt s povinnostmi ukládanými zákonem o přestupcích, přičemž výkladovým pravidlem by zde měla být skutečnost, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV na straně druhé.

Dále je třeba zdůraznit, že porušení povinností stanovených OZV, tzn. znečištění ulice či jiného veřejného prostranství lze postihovat pouze jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona. Podle tohoto ustanovení se přestupku dopustí ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství.

Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) má skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě subsidiární povahu ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle přestupkového zákona. **Obec nemá zmocnění ke tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků, je jen oprávněna, za zákonem daných předpokladů, ukládat určité povinnosti.** Dle Ústavního soudu není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila OZV za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (Sušice) pak Ústavní soud zrušil ustanovení OZV ukládající *v zájmu zajištění čistoty a zlepšení životního prostředí ve městě každému odpovědnost za způsobené znečištění nebo poškození veřejného prostranství a povinnost neprodleně je odstranit nebo odstranění zajistit na své náklady.*

Závěr:

Obce jsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV problematiku znečištění veřejných prostranství, ukládané povinnosti však nesmí kolidovat s povinnostmi uloženými zvláštními právními předpisy.

5.2.6. Rozdělování a udržování otevřených ohňů

Tato problematika je obecně upravena v předpisech regulujících podmínky požární ochrany, a to především v zákoně č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Účelem tohoto zákona je vytvořit podmínky pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry a pro poskytování pomoci při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech.

Pokud je však rozdělování a udržování otevřených ohňů na určitých místech vzhledem ke konkrétním místním podmínkám činností, která by mohla sama o sobě narušit veřejný pořádek, je možná regulace této oblasti obecně závaznou vyhláškou podle § 10 zákona o obcích, tzn. obecně závaznou vyhláškou lze stanovit zákaz rozdělovat oheň na určitých místech.

V souvislosti s tímto je třeba zmínit především nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), ve kterém Ústavní soud mimo jiné zhodnotil jako přípustný zákaz rozdělávat oheň na plochách veřejné zeleně.

V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 6/08 (Budyně nad Ohří) a sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) poté Ústavní soud dovodil i oprávnění obcí v OZV vydané podle § 10 písm. c) zákona o obcích v zájmu ochrany životního prostředí v obci zakázat spalování i některých materiálů nad rámec ustanovení § 3 odst. 5 a § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (v platné právní úpravě se jedná o zákon č. 201/2012 Sb.⁹⁾, vyjma odpadů, jelikož materie týkající se odpadů je kogentně a komplexně zpracována v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Současně je třeba k této otázce podotknout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 41/08 (Chrastava) Ústavní soud zhodnotil **jako legitimní uložení povinnosti spalovat suché rostlinné materiály v otevřených ohništích, zahradních krbech a otevřených grilovacích zařízeních pouze pod dohledem osoby starší 18 let, přičemž odpovědnost za splnění této podmínky byla stanovena vlastníku pozemku, na kterém spalování probíhá, případně nájemci pozemku, je-li pozemek pronajat.** Posuzovaná OZV byla ovšem vydána podle ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) i pro tuto oblast zároveň vyplývá, že **obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu.** To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Závěr:

Obce jsou oprávněny prostřednictvím OZV zakázat rozdělávání a udržování otevřených ohňů na určitých místech, popř. zakázat spalování i jiných (než suchých rostlinných) materiálů. Prostřednictvím OZV však nelze uložit zákaz spalování odpadů, neboť tato problematika je komplexně řešena zákonem o odpadech.

⁹ Jedná se o ustanovení § 16 odst. 5, dle kterého může obec obecně závaznou vyhláškou stanovit podmínky pro spalování suchého rostlinného materiálu v otevřeném ohništi za účelem jeho odstranění nebo jeho spalování zakázat, pokud zajistí jiný způsob pro jeho odstranění podle jiného právního předpisu. Při stanovení podmínek nebo zákazu obec přihlíží zejména ke klimatickým podmínkám, úrovni znečištění ve svém územním obvodu, vegetačnímu období a hustotě zástavby.

5.2.7. Ochrana a údržba veřejné zeleně (sekání, úklid)

Možnost ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k ochraně veřejné zeleně je obcím dána přímo v ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích. Toto zákonné zmocnění sice zdánlivě nabízí poměrně široké možnosti aplikace, existuje ovšem současně řada dalších zvláštních zákonných zmocnění, obsažených ve speciálních zákonech. Navíc každá jednotlivá oblast dle pojmů v zákonném zmocnění je již určitým způsobem také regulována prostřednictvím samostatné úpravy ve speciálních zákonech.

Ústavní soud vykládá pojem veřejná zeleň vzhledem k § 10 písm. c) a § 34 zákona o obcích jako **zeleň nacházející se na veřejných prostranstvích** [viz např. body 13, 21 a 33 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/05 ze dne 19. září 2006 (520/2006 Sb.) ve věci obecně závazné vyhlášky města Kopřivnice o veřejné zeleni].

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) však Ústavní soud prohlásil, že k regulaci údržby veřejné zeleně (jež tvoří součást veřejného prostranství) obecně závaznou vyhláškou lze přistoupit, pokud tím obec sleduje jiný předmět a cíl regulace, než jaký je obsažen v existující zákonné úpravě (například zohlednění estetické stránky věci, nikoli rostlinolékařské).

Zlepšení estetického vzhledu veřejné zeleně, která je důležitou součástí životního prostředí člověka, žijícího v městské aglomeraci, je legitimním cílem úpravy obecně závaznou vyhláškou. Právní předpis obce se však nesmí dostat do rozporu s normou vyšší právní síly, v případě obecně závazných vyhlášek se zákonem (*zásada lex superior derogat inferiori*).

Obec musí vždy jednoznačně identifikovat předmět a cíl regulace v OZV tak, aby se upravovaná oblast nepřekrývala s již upravenou oblastí na úrovni zákona. Pokud se tedy cíl regulace obecního právního předpisu liší od zákonné úpravy, obec má možnost vydat v této oblasti právní předpis. **K provedení odlišné úpravy místních záležitostí v OZV nepostačuje pouhé zdůvodnění, že speciální zákon (a OZV) sledují regulaci vzájemně odlišného předmětu (oblasti) a cíle, ale je nutné, aby tato odlišnost byla dobře dovoditelná (také) z textu obou právních předpisů.** Obec se při vydávání OZV vždy musí pohybovat v mezích své působnosti.

Z konkrétních povinností, které je možné obecně závaznou vyhláškou k ochraně veřejné zeleně uložit, lze jmenovat **povinnost udržovat zeleň formou pravidelných sečí stanovenou jejím vlastníkem či správcům; zákaz poškozovat, ničit či znečišťovat veřejnou zeleň; zákaz vstupovat na květinové záhony; zákaz jízdy na kolech, motocyklech nebo autech na veřejné zeleni apod.**

Ve vztahu k ochraně veřejné zeleně však nesmí obec rozlišovat, kdo je vlastníkem veřejné zeleně a provádět regulaci pouze ve vztahu k veřejné zeleni, jejímž vlastníkem je obec. Takový postup může totiž vést ke kolizi s ústavní garancí

rovnosti vlastnického práva a jeho ochrany, když praktickým (a nezamýšleným) důsledkem tohoto názoru je vyšší míra ochrany vlastnického práva obce na rozdíl od ochrany, kterou právní řád poskytuje jiným vlastníkům. Zatímco jiní vlastníci se proti neoprávněným zásahům do svého vlastnického práva mohou bránit pouze soukromoprávní (typicky negatorní) žalobou, obec může určité neoprávněné zásahy do svého vlastnického práva (např. stanování a táboření na jejích pozemcích) zakázat vlastní obecně závaznou vyhláškou s vlastním systémem kontroly a sankcionování, jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl ÚS 35/06.

Závěr:

Obce jsou oprávněny prostřednictvím OZV vydané na základě ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích stanovit povinnosti k ochraně veřejné zeleně. Obecně závaznou vyhláškou však nelze normovat oblasti již upravené zákonem, resp. předmět a cíl OZV se nesmí překrývat s předmětem a cílem zákonné úpravy. Právní předpis obce se rovněž nesmí dostat do kolize se zákonnou úpravou.

5.2.8. Chov zvířat; Pravidla pro pohyb psů a jiných zvířat; Zákaz vstupu se zvířaty

5.2.8.1. Chov zvířat

Problematika chovu zvířat je regulována zákonnými předpisy, a to zejména zákonem č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, kde jsou upraveny všeobecné zásady chovu zvířat, a dále zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů. Některé aspekty související s chovem zvířat např. obtěžování sousedů chovem, podmiňování chovu souhlasem majitele domu či pronikání zvířat na cizí pozemky jsou regulovány jako občanskoprávní vztahy a vztahuje se na ně tudíž úprava zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

Ústavní soud v minulosti rušil regulaci chovu a držení hospodářských zvířat obecně závaznými vyhláškami obcí zpravidla s odůvodněním, že pravidla chovu zvířat upravuje zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 46 neobsahuje pro obec žádné zmocnění, ve kterém by mohla tuto oblast regulovat. Poukazoval na to, že podle písm. a) citovaného ustanovení může obec pouze schválit místa, na nichž lze konat svody zvířat a trhy určené k prodeji živočišných produktů a povolit jejich konání, podle písm. b) obec plní úkoly na úseku státní veterinární správy vydáním nařízení obce o mimořádných veterinárních opatřeních, to ovšem pouze na návrh krajské veterinární správy.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) však Ústavní soud k této problematice odkázal na své aktuální nálezy, dle kterých, pro posouzení konkurence úpravy v rámci místní samosprávy a v rámci zvláštního zákona je podstatná otázka účelu, ke kterému ta která úprava slouží. V návaznosti na to, pak Ústavní soud uvedl, že předmětem úpravy veterinárního zákona je stanovení požadavků veterinární péče na chov a zdraví zvířat a na živočišné produkty (§1); veterinární péče zahrnuje především péči o zdraví zvířat, ochranu lidí před nemocemi přenosnými ze zvířat na člověka, péči o zdravotní nezávadnost živočišných produktů a krmiv a ochranu zdraví lidí před jeho poškozením nebo ohrožením živočišnými produkty, ochranu území České republiky před zavlečením nálezů zvířat a ochranu životního prostředí před nepříznivými vlivy souvisejícími s chovem zvířat, výrobou a zpracováním živočišných produktů (§2). **Cílem a účelem zákonné regulace je ochrana chovu a zdraví zvířat, jakož i ochrana zdraví lidí v souvislosti s chovem zvířat a požíváním živočišných produktů, zatímco obecní úpravu zakazující chov domácích zvířat ve vnitřním lázeňském území lze chápat jako regulaci místních podmínek v limitech daných obcí § 10 písm. a) a c) zákona o obcích.** Z uvedeného tak lze dovodit závěr, že regulace chovu zvířat obecně závaznou vyhláškou je v zásadě přípustná, a to za předpokladu odlišnosti účelů regulací v zákoně a v obecně závazné vyhlášce.

Ústavní soud dále uvedl, že zákaz chovu domácích zvířat vyhláškou musí být poměřován povahou tohoto zákazu, jeho rozsahem a místem, kde je uplatňován. **Je tak třeba zdůraznit, že úprava v OZV musí být proporcionální ve vztahu ke sledovanému cíli.**

K dosud uvedenému je třeba rovněž podtrhnout, že OZV v souvislosti s chovem zvířat nesmí stanovit takové povinnosti, které by v konkrétním případě byly v rozporu zejména s výše uvedeným veterinárním zákonem a zákonem na ochranu zvířat proti týrání.

Závěr:

Obce jsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV chov zvířat. Úprava v OZV však musí být proporcionální ve vztahu ke sledovanému cíli a nesmí se dostat do kolize se zákony upravujícími danou oblast.

5.2.8.2. Pravidla pro pohyb psů a jiných zvířat

Pokud se týče pohybu psů, zde je třeba přihlížet k úpravě obsažené v ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého obec může obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů.

Podle tohoto zákonného zmocnění však lze stanovit pouze pravidla pro pohyb psů, nikoliv jiných domácích či hospodářských zvířat (dále jen „zvířat“). Při

zkoumání oprávnění obce regulovat pohyb jiných zvířat než psů na veřejných prostranstvích, je ovšem s přihlédnutím k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) třeba identifikovat též předmět a cíl zákonné úpravy. Tím je u zákona č. 246/1992 Sb., ochrana zvířat, jež jsou živými tvory schopnými pociťovat bolest a utrpení, před týráním, poškozováním jejich zdraví a jejich usmrcením bez důvodu, pokud byly způsobeny, byť i z nedbalosti, člověkem. Zajištění veřejného pořádku tento zákon nesleduje.

V návaznosti na to lze tedy konstatovat, že **pokud by pobíhání jiných zvířat než psů na veřejném prostranství bylo vzhledem ke konkrétním místním podmínkám dané obce způsobilé narušit veřejný pořádek, popřípadě být v rozporu s ochranou bezpečnosti, zdraví či majetku, připadala by v úvahu úprava pohybu zvířat na veřejných prostranstvích podle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Možná by byla rovněž regulace pohybu zvířat v zařízeních sloužících potřebám veřejnosti dle ustanovení § 10 písm. c).**

K možnosti úpravy pohybu zvířat, i když pouze psů, dle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích se Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), kde konstatoval, že obce jsou oprávněny v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích i pokud jde o způsob jejich pohybu (např. na vodítku), event. vybavení náhubkem.

Pokud se týče regulace pohybu jiných zvířat než psů, toto oprávnění obcí Ústavní soud potvrdil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně), kde uvedl, že považuje regulaci pohybu jiných zvířat chovaných v zájmových chovech obcí prostřednictvím OZV, založenou na oprávnění obce stanovovat povinnosti podle § 10 písm. a) a c) zákona o obcích, za legitimní.

K tomu je ovšem potřeba současně uvést, že regulace provedená OZV musí být v souladu s obecným principem proporcionality, neboť jak rovněž vyplývá z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Rovněž je potřeba zdůraznit, že úprava obsažená v OZV nesmí kolidovat se zákonnou úpravou. V souvislosti s tímto je třeba především zohlednit zmiňovaný zákon na ochranu zvířat proti týráním, dále pak zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů a další.

Závěr:

Obce jsou oprávněny prostřednictvím OZV regulovat pohyb psů a jiných zvířat chovaných v zájmových chovech na veřejných prostranstvích.

5.2.8.3. Zákaz vstupu se zvířaty

V návaznosti na aktuální judikaturu Ústavního soudu je rovněž možné konstatovat, že obce jsou oprávněny v OZV (v režimu § 10 písm. a) a c) zákona o obcích) stanovit zákazy vstupu se zvířaty na určitá místa, nikoliv však pozemní komunikace. Pohyb hospodářských zvířat je upraven zákonem o provozu na pozemních komunikacích, který jejich vstup a pohyb na pozemních komunikacích nevylučuje.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud uvedl, že „v souladu s právním závěrem vyloženým v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (ve věci vyhlášky obce Kořenov) obec může takový zákaz uplatnit všude tam, kde zakázaná činnost může narušit veřejný pořádek v obci“. Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) se přitom pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku neomezuje jen na veřejná prostranství. Obec tedy svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích, nebo pokud jsou způsobilé veřejný pořádek v obci narušit.

Dle judikatury je např. možné stanovit v OZV zákaz vstupu se zvířaty na plochy veřejné zeleně, do budovy obecního úřadu apod. V nálezu v sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud zhodnotil jako legitimní zákaz přivádět zvířata mimo jiné i na dětská hřiště, pískoviště či koupaliště.

Výslovně vyloučeno je naopak stanovení zákazu vodit zvířata na hřbitovy, neboť dle Ústavního soudu je ustanovení § 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ukládající provozovateli veřejného pohřebiště povinnost řídit se řádem pohřebiště, ve kterém lze upravit povinnosti návštěvníků v souvislosti s pořádkem na veřejném pohřebišti a zachováním důstojnosti tohoto místa, ustanovením speciálním ve vztahu k § 10 písm. a) zákona o obcích a tuto problematiku je nutno upravit v řádu veřejného pohřebiště, nikoliv právním předpisem obce.

V obecné rovině je ovšem třeba zdůraznit skutečnost, že **taková regulace je přípustná pouze v případech, že vstup se zvířaty na určité místo lze vzhledem ke konkrétním místním podmínkám obce považovat za činnost, která je způsobilá narušit veřejný pořádek.** Vyslovení zákazu obecně závaznou vyhláškou rovněž musí vycházet z obecného principu proporcionality. Jak vyplývá z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu. To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá v obecně závazné vyhlášce vyme-

zená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Zvlášť důležité je přitom zvážení uvedených skutečností (důvodnost, rozumnost, a proporcionálnost regulace v OZV) u stanovení zákazů vztahujících se k veřejným prostranstvím, u kterých je třeba vycházet z jejich legální definice uvedené v § 34 zákona o obcích. Zde se stanoví, že se jedná o prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Podstatnou náležitostí veřejných prostranství tedy je, že tato jsou přístupná každému bez omezení.

Závěr:

Obce mohou prostřednictvím OZV zakázat vstup se zvířetem na určitá místa (nikoliv pozemní komunikace), pokud lze vzhledem ke konkrétním místním podmínkám vstup se zvířetem na určité místo považovat za činnost způsobilou narušit veřejný pořádek v obci. Takováto regulace ovšem není přípustná ve vztahu ke hřbitovům.

5.2.9. Žebrání

Žebrání, ačkoliv se jedná o činnost, která není zákonem definována, lze regulovat formou OZV. Jedná se totiž o činnost, která může mít na určitých místech společenskou, zdravotní a mravní nebezpečnost a působit narušení veřejného pořádku.

Vyslovení zákazu obecně závaznou vyhláškou však musí vycházet z obecného principu proporcionality. Jak vyplývá z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu. To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá v obecně závazné vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Závěr:

Obce jsou oprávněny upravit regulaci žebrání obecně závaznou vyhláškou podle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.

5.2.10. Prostituce

Dle nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 69/04 (Ústí nad Labem) a sp. zn. Pl. ÚS 10/06 (Plzeň) je prostituce činností, kterou je možno obecně závaznou vyhláškou vydanou podle § 10 písm. a) zákona o obcích zakázat na všech veřejných prostranstvích v obci.

Provozování této činnosti ohrožuje dobré mravy a velice významně ohrožuje mravní výchovu dětí a mládeže. Význam tohoto právem chráněného statku je třeba hodnotit velice vysoko, neboť žádná jiná činnost nedosahuje takovou extrémnost zásahu do záležitostí veřejného pořádku. Prostituce je sociálně patologický jev, který podle historických zkušeností nelze zcela vymýtit. Lze ji však regulovat tak, aby nenarušovala veřejný pořádek, neohrožovala mravní výchovu dětí a neurážela mravní citění veřejnosti.

Ústavní soud tak v citovaném nálezu podal výklad § 10 zákona o obcích tak, že obec při regulaci činností, které by mohly narušit veřejný pořádek, je zásadně povinna určit místo a čas pro konání těchto činností, popřípadě stanovit, že na některých místech jsou takové činnosti zakázány. Tento závěr však neplatí absolutně, a to zejména v případě regulace prostituce.¹⁰

Činnosti s mimořádně vysokou způsobilostí narušit veřejný pořádek (v současnosti tedy pouze regulace sexuálních služeb) mohou obce zakázat na veřejných prostranstvích na celém území obce. V tomto případě Ústavní soud považuje za souladné se zákonem, pokud tato prostranství obec vymezí prostým odkazem na § 34 zákona o obcích (definice veřejného prostranství). U ostatních činností (kde je regulace možná jen ve vztahu ke konkrétním veřejným prostranstvím) však nadále platí, že obec musí buďto určit co nejkonkrétněji a nejsrozumitelněji pozitivně či negativně místa a čas pro jejich konání nebo stanovit místa, na kterých jsou zakázány tak, aby jejich vymezení nečinilo adresátům aplikační problémy.

Závěr:

Obce jsou oprávněny provést regulaci nabízení prostituce obecně závaznou vyhláškou podle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích buď zákazem této činnosti na všech veřejných prostranstvích, nebo pouze vymezením veřejných prostranství, na kterých tuto činnost povolí.

5.2.11. Výherní hrací přístroje a jiné podobné loterie

Obce mohou regulovat loterie a jiné podobné hry svými obecně závaznými vyhláškami na základě a v mezích:

- ustanovení **§ 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů** (dále jen „zákon o loteriích“);
- generální klauzule obsažené v **ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích**, tj. za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

¹⁰ Tomuto ostatně přisvědčil i nový trestní zákoník, když zavedl v § 190 novou skutkovou podstatu trestného činu *prostituce ohrožující mravní vývoj dětí*.

I. Regulace dle ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích

Dle ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích platí, že: „*Obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 mohou být provozovány pouze na místech a v čase touto vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování uvedených loterií a jiných podobných her zakázáno, nebo úplně zakázat provozování uvedených loterií a jiných podobných her na celém území obce.*“

a) Předmět regulace

Citované ustanovení vymezuje druhy sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále jen „loterie“ či „sázkové hry“), které může obec regulovat svou obecně závaznou vyhláškou. Jedná se o výčet, který je taxativní (tj. úplný), přičemž obec „není povinná“ regulovat veškeré v § 50 odst. 4 zákona o loteriích uvedené druhy sázkových her, ale může si sama dle svých místních podmínek zvolit, který typ loterií hodlá na svém území limitovat.¹¹ Nesmí přitom zapomenout regulované druhy sázkových her v obecně závazné vyhlášce řádně vymezit, a to přímo v samotném článku obecně závazné vyhlášky¹². Vymezení předmětu regulace je zásadní jak pro povolovací řízení, tj. zejména pro obecní úřad a Ministerstvo financí, která vydávají povolení k provozu určitých druhů loterií, tak i pro případná sankční řízení vedená pro porušení obecně závazné vyhlášky.

K výše uvedenému je však potřeba dodat, že v případě, rozhodne-li se obec v obecně závazné vyhlášce regulovat pouze některé vybrané druhy loterií a jiných podobných her, měla by před samotným vydáním obecně závazné vyhlášky tuto regulaci zvážit. „Výběr“ regulovaných druhů loterií a jiných podobných her by se tak měl opírat o racionální a nediskriminační důvody. Zde si však dovoluujeme obec upozornit, že konstatování narušování veřejného pořádku by mělo mít racionální základ, např. se opírat o záznamy obecní policie, které by obec měla mít k dispozici pro případný následný přezkum zákonnosti obecně závazné vyhlášky. Dále je nutno vzít v potaz i skutečnost, že pokud dochází na území obce k narušování veřejného pořádku v souvislosti s určitou provozovnou (herna, bar apod.) ve vlastnictví konkrétního provozovatele, nemusí k narušování veřejného pořádku docházet i v případě pokud je daná provozovna ve vlastnictví jiného provozovatele.

Závěrem je třeba upozornit, že dochází-li na území obce k narušování veřejného pořádku, měla by obec před samotným vydáním obecně závazné vyhlášky,

¹¹ Obecně závazná vyhláška se může týkat např. pouze výherních hracích přístrojů dle § 2 písm. e) zákona o loteriích, nebo interaktivních videoloterních terminálů dle § 2 písm. l) zákona o loteriích.

¹² Např. opisem ustanovení zákona o loteriích, která obsahují definice her uvedených v § 50 odst. 4.

jež bude veřejný pořádek regulovat, nejprve využít všech jiných dostupných prostředků k nastolení veřejného pořádku.¹³

b) Rozsah regulace

Obecně závaznou vyhláškou vydanou na základě § 50 odst. 4 zákona o loteriích může obec pro své území, či jeho vymezenou část¹⁴, určit podmínky pro provozování vyjmenovaných loterií buď jejich pozitivním výčtem, tj. uvedením místa anebo času určeného k provozování loterií, anebo negativním výčtem, tj. vyjmenováním míst anebo času, v nichž je provoz loterií zakázán. Protože oba způsoby regulace (ať pozitivní či negativní) lze v obecně závazné vyhlášce dále kombinovat, je též možné pro určitou část území obce stanovit například úplný zákaz provozování (některých) loterií a v jiné části obce využít pozitivního způsobu regulace a určit, na kterých místech a eventuálně také v jakém čase lze určité sázkové hry provozovat. Rovněž lze použít i jen jeden z těchto prvků¹⁵ (tj. místo nebo čas), neboť není povinností obce stanovit v obecně závazné vyhlášce jak místa, tak i čas zároveň.

V případě, že bude obec regulovat v obecně závazné vyhlášce provoz loterií a jiných podobných her pouze na některých místech, je třeba v případě specifikace těchto míst zakreslením do mapy obce jasně vymezit, zda jsou v hraničních bodech dotčena veškerá parcelní čísla či zda se daná regulace vztahuje jen na části budov, které směřují (mají vchod) do dané provozovny.

V obecně závazné vyhlášce vydané dle ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích lze tedy konkrétně stanovit sedm základních variant regulace, které mohou být dále kombinovány dle místních podmínek. V obecně závazné vyhlášce lze např. uvést:

- že sázkové hry uvedené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích mohou být provozovány pouze v čase obecně závaznou vyhláškou určeném, nebo
- v jakém čase je v obci provozování sázkových her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích zakázáno, nebo
- že sázkové hry uvedené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích mohou být provozovány pouze na místech obecně závaznou vyhláškou určených, nebo
- na kterých místech v obci je provozování sázkových her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích zakázáno, nebo

¹³ Např. ukládání sankcí za přestupky proti veřejnému pořádku dle § 47 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Pokud se obec rozhodne regulovat provozování loterií pouze na některých místech v obci, je nezbytné, aby tato místa dostatečně určitě a jednoznačně specifikovala např. názvem ulic, názvem městské části/obvodu, či zakreslením v mapce, která bude tvořit nedílnou součást (přílohu) obecně závazné vyhlášky.

¹⁵ Ryze časové omezení může v obecně závazné vyhlášce znít např.: „Sázkové hry dle § 2 písm. e) a l) zákona o loteriích lze v obci provozovat pouze v době od 22:00 večer do 6:00 ráno následujícího dne.“

- že sázkové hry uvedené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích mohou být provozovány pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo
- na kterých místech v obci a v jakém čase, je provozování sázkových her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích zakázáno, nebo
- úplný zákaz provozování sázkových her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích na celém území obce.

V případě regulace loterií a jiných sázkových her lze poukázat na následující problematiku.

1. stanovení maximálního počtu technického herního zařízení pro konkrétní provozovnu

Ministerstvo vnitra **nedoporučuje** v rámci regulace loterií a jiných podobných her upravovat v obecně závazné vyhlášce počet technických herních zařízení na jednu provozovnu. Pokud by však obec k takovéto regulaci přistoupila, je nutné, aby byla schopna zdůvodnit, proč je počet technického herního zařízení stanoven v daném konkrétním počtu a pokud by se počet těchto zařízení lišil v jednotlivých provozovnách, také zdůvodnění odlišnosti počtu v daných konkrétních provozovnách.

Při regulaci loterií a jiných sázkových her prostřednictvím stanovení počtu technických herních zařízení by také mělo být zohledněno stanovení počtu zařízení povolených obcí a zařízení povolených Ministerstvem financí. Pouhé obecné uvedení počtu zařízení (jak pro obce, tak Ministerstvo financí) může způsobit problémy případného povolovacího řízení, kdy Ministerstvo financí žádá od obce informaci o tom, kolik technických herních zařízení pro danou provozovnu povolila. Do vydání rozhodnutí, se počet zařízení může změnit dalším povolením obce.

2. názvy heren a druhy herních zařízení

Pokud obec v obecně závazné vyhlášce specifikuje místa povolená či zakázaná k provozování loterií a jiných podobných her i s uvedením názvu herny či herního režimu, je nutno, aby z obecně závazné vyhlášky bylo zřejmé, zda místem povoleným či zakázaným je skutečně provozovna s tímto názvem či druhem herního režimu, nebo je pro povolovací řízení zásadní pouze adresa provozovny.

Obecně závazné vyhlášky s uvedením konkrétního názvu herny činí v praxi výkladové problémy a Ministerstvo financí je pak nutno v rámci povolovacího řízení vyžadovat od obce informace o skutečném úmyslu takové regulace.

Ministerstvo vnitra doporučuje vyvarovat se v obecně závazných vyhláškách uvádění konkrétních názvů provozoven, obzvláště personalizovaných k určitému provozovateli.

3. Udělování výjimek

Ministerstvo vnitra upozorňuje, že stanovení regulace provozu loterií a jiných podobných her a následné umožnění výjimek z této regulace, a to pouze na základě rozhodnutí orgánu obce (např. rady obce), je značně nekoncepční a může být zpochybňováno.

Jak vyplývá z obecné zákonné regulace hospodářského trhu a regulace provozování loterií a jiných podobných her (zejména na evropské úrovni), výkon podnikání v této oblasti musí být založen na objektivních, nediskriminačních a předem známých okolnostech a všem subjektům musí být umožněn stejný a rovnoměrný přístup na trh.

c) Podmínky stanovení rozsahu regulace

V souvislosti s určením míst „vyhrazených“ k provozování loterií Ústavní soud posuzoval obecně závaznou vyhlášku města Františkovy Lázně (sp. zn. Pl. ÚS 56/10), která umožnila provoz „hazardu“ pouze na jednom jediném místě ve městě, a to v kasinu. Ústavní soud byl v tomto případě konfrontován s otázkou, zda je přípustné, aby obecně závazná vyhláška upravila práva a povinnosti v podstatě přesně individualizovaného subjektu, což je typické pro akty aplikace práva a nikoliv pro právní předpisy. Ústavní soud možnost **individualizované regulace**¹⁶ nevyloučil, přičemž uvedl, že požadavek obecnosti regulace je ve vztahu k obecně závazným vyhláškám nutno interpretovat tak, „že se vymezení míst musí opírat o **racionální důvody, neutrální a nediskriminační** ve vztahu ke **konkrétním osobám**, na něž regulace při aplikaci dopadá.“ V případě obecně závazné vyhlášky města Františkovy Lázně, která povolila provoz sázkových her pouze v kasinu, Ústavní soud seznal, že individualizace není výrazem libovůle ani nepřípustné diskriminace, ale naopak ji považoval za racionálně odůvodněnou tím, že pokud je již ve městě (nota bene lázeňském) povolen provoz kasina, je logické, pokud se provozování sázkových her soustředí pouze a výlučně tam.¹⁷ V tomto případě lze odkázat také na judikaturu Soudního dvora EU, ze které vyplývá, že aby byl režim předchozího správního povolení přípustný, přestože se od základní svobody odchyluje, musí se zakládat na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích tak, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci orgánů stanoveny určité meze, které by zabránily tomu, aby byla použita svévolně.

¹⁶ „Individualizovaná regulace“ zní např.: „Sázkové hry dle § 2 písm. e) lze provozovat v ulici Masarykova č. p. 65 a na Horním náměstí č. p. 20“. Naproti tomu „obecná regulace“ zní např. „Sázkové hry dle § 2 písm. e) lze provozovat v ulici Masarykova a na Horním náměstí.“

¹⁷ Jako legitimní zdůvodnění individualizované regulace Ústavní soud dále v případě obecně závazné vyhlášky města Kladna (Pl. ÚS 22/11) připustil např. kritérium „předchozího porušování právních předpisů při provozování výherních hracích přístrojů“. Město Kladno podle tohoto kritéria vybralo lokality, v nichž nebyly porušovány právní předpisy při provozu některých her, a pouze v těchto lokalitách provoz loterií vyhláškou umožnilo.

Současně Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu dodal, že dalším relevantním důvodem požadavku obecnosti právní normy je i to, „*aby se individualizované subjekty mohly **domoci přímé soudní ochrany**; normativní právní úprava individualizované věci je totiž naopak zbavuje soudní ochrany, které by se těmto subjektům dostalo v případě individualizace cestou aplikace práva ve formě vydání individuálních právních aktů... Tak tomu však v tomto případě není. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 Ústavní soud dospěl k závěru, že je to obec, která je zmocněna k regulaci míst, na nichž umístění tzv. innominátních loterií zakazuje, avšak rozhodování o jejich povolení je v pravomoci Ministerstva financí, které je povinno k obecní regulaci při svém rozhodování přihlížet. Tento model tak případné provozovatele přístrojů nezabavuje soudního přezkumu, neboť mají možnost soudní cestou brojit proti rozhodnutí Ministerstva financí. Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením té které nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně. Je to také správní soud, který má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat...*“

Vzhledem k výše uvedenému lze proto uvést následující.

V případě, že obec bude regulovat obecně závaznou vyhláškou provoz loterií a jiných podobných her na vybraných místech v obci, je třeba před vydáním obecně závazné vyhlášky posoudit vhodnost a rozumnost takové regulace a to zejména s ohledem na princip proporcionality, tj. zda míra takového omezení je přiměřená konkrétním podmínkám, je v souladu s principem nediskriminace provozovatelů a zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.

Jestliže obecně závazná vyhláška vymezí možnost provozovat loterie a jiné podobné hry pouze na určitých místech nebo naopak zakáže jejich provoz na některých vybraných místech, stejně jako pokud reguluje pouze některé druhy loterií a jiných podobných her, hrozí, že ti provozovatelé, kteří budou moci na základě obecně závazné vyhlášky své podnikání nadále provozovat, budou oproti ostatním provozovatelům zvýhodněni.

K dané problematice vydal své stanovisko i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který upozornil, že v případě regulace provozování loterií a jiných podobných her je třeba, aby obec před vydáním obecně závazné vyhlášky vždy stanovila dostatečně určitá a nediskriminační pravidla, na základě kterých bude taková podoba regulace uplatňována. Tato pravidla by přitom měla být předem známá a přezkoumatelná.

Pravidla by měla obsahovat objektivní zdůvodnění, ze kterého bude patrné, že regulace je nezbytná k dosažení legitimního cíle, který je obec oprávněna sledovat (např. zajištění veřejného pořádku, zákaz provozu loterií v historickém centru obce apod.). Pravidla by také měla stanovovat kritéria (mantinely), dle

kterých bude obec jednotlivé provozovny vybírat. Tato kritéria by měla vycházet především ze znalosti místních poměrů v obci (ve kterých provozovnách dochází k narušování veřejného pořádku apod.).

Vzhledem k výše uvedenému se proto nedoporučuje vymezovat v obecně závazné vyhlášce místa s uvedením konkrétních adres (ulice s číslem popisným) nebo názvu provozoven, neboť z takového výčtu by nebylo možno ověřit, zda obec při určení těchto míst nepostupovala v rozporu se zásadou nediskriminace a zákonem o ochraně hospodářské soutěže. Pokud i přesto obec zvolí tuto variantu regulace, je nutno upozornit, že by obec měla před vydáním obecně závazné vyhlášky prověřit, zda daná provozovna (budova), není chráněnou budovou, v níž je provoz loterií a jiných podobných her v souladu s ustanovením § 50 odst. 5 zákona o loteriích zakázán.

Varianta, kdy je obecně závaznou vyhláškou stanoveno, v jakém čase lze loterie a jiné podobné hry provozovat, nebo v jakém čase je jejich provozování zakázáno, je z pohledu principu nediskriminace a ochrany hospodářské soutěže nejvhodnější, neboť touto regulací dochází k omezení všech provozovatelů sázkových her a loterií stejným způsobem. I zde je však třeba dbát na to, aby časové omezení provozu loterií a jiných podobných her bylo přiměřené místním podmínkám a opíralo se o racionální důvody (např. zákaz provozu loterií a jiných podobných her po 22. hodině z důvodu ochrany nočního klidu apod.)

I přes to, že ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích nevylučuje možnost obce zakázat provozování některých sázkových her na celém území obce (bylo-li by to např. odůvodněno škodlivostí účasti na takových loteriích a masovým rozšířením takového jevu v obci), je nezbytné, aby obec vždy zvažovala, zda jí zvolená regulace naplňuje princip proporcionality, neboli zda je míra omezení přiměřená konkrétním místním podmínkám. Jinými slovy řečeno, možnost obcí uložit absolutní zákaz provozování loterií uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích neznamená rezignaci na princip proporcionality. I za stávajícího znění zákonného zmocnění jsou obce nadále povinny zvažovat, zda rozsah jimi zvoleného omezení je přiměřený.

Ministerstvo vnitra proto doporučuje, aby kritéria, na základě kterých obec přistoupila k regulaci loterií a jiných podobných her, byla uvedena přímo v obecně závazné vyhlášce, popř. byla součástí usnesení, kterým zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhlášku schválilo, nebo přílohou zápisu ze zasedání zastupitelstva obce jako důvodová zpráva k obecně závazné vyhlášce.

d) Informační povinnost vůči Ministerstvu financí

Zákon o loteriích ukládá od 1. 1. 2012 v ustanovení **§ 50 odst. 7** obcím **povinnost informovat Ministerstvo financí** o přijetí obecně závazné vyhlášky podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích do 15 dnů od jejího schválení zastupitelstvem obce.

Tím pochopitelně není dotčena povinnost zaslat obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra podle ustanovení § 12 odst. 6 zákona o obcích. V této souvislosti **lze doporučit, aby** obdobným způsobem bylo Ministerstvo financí informováno rovněž o přijetí obecně závazné vyhlášky regulující provozování loterií na základě obecného zákonného zmocnění § 10 písm. a) zákona o obcích.¹⁸ Bez ohledu na zákonné zmocnění, dle kterého obec reguluje provozování loterií na svém území, je totiž informovanost Ministerstva financí, jakožto správního orgánu povolujícího provoz některých z loterií a sázkových her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích, zásadní.

Vzhledem k výše uvedenému dále doporučujeme, aby součástí obecně závazné vyhlášky zasílané Ministerstvu vnitra a Ministerstvu financí, byla příp. i kopie usnesení zastupitelstva obce či důvodové zprávy, jestliže kritéria regulace loterií a jiných podobných her obsahují.

e) Otázka zrušení povolení vydaných před účinností obecně závazné vyhlášky

V případě povolení k provozování loterií vydaných před účinností obecně závazné vyhlášky, připomínáme, že z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (Chrastava) vyplývá, že zrušení již vydaných povolení není záležitostí samosprávy (tj. obecně závazné vyhlášky). Ústavní soud upozornil, že „*nástroje, jak případně dosáhnout zrušení vydaných povolení, pokud se ocitají v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, upravuje buď správní řád (zejména ustanovení § 94 a násl. upravující tzv. přezkumné řízení), nebo spíše též samotný zákon o loteriích, který v ustanovení § 43 odst. 1 stanoví povinnost orgánu, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zrušit povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit.*“ **Správní orgán, který provozování herního zařízení povolil, pak musí,** jak konstatoval Ústavní soud, v konkrétních případech a s ohledem na *další ústavně vymezené principy posoudit, zda existence obecně závazné vyhlášky je důvodem pro zrušení příslušných povolení.*¹⁹

¹⁸ Ústavní soud před schválením novely zákona o loteriích (zákona č. 300/2011 Sb.) opakovaně ve svých posledních nálezech sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (Chrastava) ze dne 14. června 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 (Františkovy Lázně) ze dne 7. září 2011 a sp. zn. Pl. ÚS 22/11 (Kladno) ze dne 30. září 2011 judikoval oprávněnost obcí regulovat formou obecně závazných vyhlášek provozování výherních hracích přístrojů a jiných loterií dle § 2 písm. e) zákona o loteriích, a to na základě zákonných zmocnění obsažených v ustanoveních § 50 odst. 4 a § 17 odst. 11 zákona o loteriích, jakož i na základě generální klauzule obsažené v § 10 písm. a) zákona o obcích. Zejména v nálezu Františkovy Lázně Ústavní soud konstatoval, že *z porovnání § 10 písm. a) zákona o obcích a § 50 odst. 4 zákona o loteriích plyne, že se obě ustanovení obsahově překrývají.*

¹⁹ K provozovatelům, kteří disponují platnými rozhodnutími Ministerstva financí vydanými před účinností obecně závazné vyhlášky, Ústavní soud (nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11) uvedl, že obec není oprávněna nerespektování obecně závazné vyhlášky sankcionovat vůči provozovatelům, neboť ti jednají v důvěře v existující a dosud platné akty státu (rozhodnutí o povolení vydaná Ministerstvem financí). Pokud však Ministerstvo financí v návaznosti na existující obecně závazné vyhlášky nezahájí přezkumná řízení, porušuje tím ústavně zaručené právo obcí na územní samosprávu. V těchto řízeních bude dle

K této otázce se dále vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. února 2015, sp. zn. 6 As 285/2014 – 32, kdy konstatoval, že: „Povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, lze zrušit, nastanou-li nebo vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit (§ 43 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách), přičemž může jít nejen o okolnosti skutkové povahy, ale též o okolnosti rázu právního. Takovou okolností může být vydání obecně závazné vyhlášky, která v místě, kde byl povolen provoz interaktivního videoloterního terminálu, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, resp. obecně § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)].“.

f) Přechodná ustanovení

Obecně závaznou vyhláškou by nemělo docházet k omezení dosud vydaných povolení (obec by měla umožnit, aby byly provozovány loterie po dobu, na kterou byla vydána příslušná povolení). Doporučujeme proto do textu obecně závazné vyhlášky **zařadit přechodné ustanovení²⁰**, které by aplikaci obecně závazné vyhlášky na tyto případy (dočasně) vylučovalo (viz níže).

V případě, že obec bude přechodné ustanovení vymezovat pouze pro určitý druh loterií či jiných podobných her, měla by tak činit nediskriminačně a s ohledem na shora uvedené být schopna takové vymezení zdůvodnit.

g) Účinnost obecně závazné vyhlášky

S aplikací obecně závazné vyhlášky v rámci povolovacích řízení souvisí doporučení týkající se **stanovení účinnosti obecně závazné vyhlášky**. K omezení problematických situací, které by mohly vyplývat z toho, že např. z důvodů prodlení při doručování obecně závazné vyhlášky Ministerstvo financí jako správní orgán nebude mít nejpozději v den účinnosti právní předpis obce k dispozici a vydá tedy požadované povolení, je vhodné zvážit stanovení pozdější účinnosti obecně závazných vyhlášek než patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Ministerstvo vnitra v této souvislosti také upozorňuje na problematické užití § 12 odst. 2 věty druhé zákona o obcích, který umožňuje, aby právní předpis obce nabyl účinnosti již dnem vyhlášení a to v případě naléhavého obecného zájmu. Přestože ze zákona nevyplývá obci povinnost nijak v obecně závazné vyhlášce

Ústavního soudu třeba existenci povolení posoudit i s ohledem na další ústavně vymezené principy, avšak v zásadě platí, že provozovatelé těchto zařízení si museli být vědomi existence ustanovení § 43 zákona o loteriích, a tedy skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni.

²⁰ Příklad takového přechodného ustanovení omezeného na sázkové hry dle § 2 písm. e) zákona o loteriích povolovaných obecním úřadem může znít: „Výherní hrací přístroje podle § 2 písm. e) ve spojení s § 17 zákona o loteriích lze provozovat nejdéle do vypršení platnosti povolení vydaného Městským úřadem xxx.“

zdůvodňovat tento obecný naléhavý zájem, je nutno vzít v potaz, že se jedná o zcela výjimečný institut, jímž de facto dochází k vyloučení legisvakancí lhůty – tj. období mezi platností a účinností právního předpisu, které má sloužit pro seznámení se adresáta s tímto právním předpisem. Tímto problémem se zabýval ve své judikatuře i Ústavní soud (sp. zn. Pl. ÚS 22/11), který uvedl, že zkrácení zákonné legisvakancí lhůty je opatřením výjimečným, pro jehož užití by měla mít obec skutečně naléhavý a legitimní důvod.

Ministerstvo vnitra při stanovení účinnosti obecně závazné vyhlášky také doporučuje zohledňovat existenci již platně vydaných povolení k provozování loterií a jiných podobných her. Případné stanovení účinnosti obecně závazné vyhlášky bez přechodného ustanovení by mohlo zapříčinit vyvolání soudního sporu ze strany provozovatele, kterému bylo na základě obecně závazné vyhlášky „předčasně“ zrušeno vydané povolení, bez toho aniž by byly např. vzaty v potaz náklady, které pro provoz loterií a jiných podobných her vynaložil. Ze strany obce však lze stanovení účinnosti bez přechodného ustanovení akceptovat v případech, kdy je provozem loterií a jiných podobných her narušován veřejný pořádek.

II. Ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích

Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že **výše uvedený výklad lze vztáhnout také na zákonné zmocnění obsažené v ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích**. K aplikaci obecně závazné vyhlášky regulující hazard na území obce dle citovaného ustanovení by tak mělo být přistupováno stejně.

Závěr:

Obce mohou prostřednictvím OZV regulovat provozování loterií a jiných sázkových her dle zákona o loteriích, a to na základě zákonného zmocnění dle ustanovení § 50 odst. 4, jakož i na základě generální klauzule obsažené v ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, tj. za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

Upozornění:

Ministerstvo vnitra obce upozorňuje, že s účinností od 1. ledna 2017 bude problematika hazardu upravena novým zákonem, a to zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, kterým bude dosavadní zákon o loteriích zrušen, a proto výše uvedené závěry platí do 31. prosince 2016. Problematika hazardu podle nového zákona o hazardních hrách bude upravena samostatným metodickým materiálem Ministerstva vnitra.

5.2.12. Jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která nejsou pozemními komunikacemi

Viz blíže bod A3.

5.2.13. Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti (stanovení povinností ve vztahu k veřejnému pořádku)

Dle ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích mohou obce ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou rovněž k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti. V souvislosti s tímto je přitom třeba zdůraznit, že na základě využití tohoto zmocnění nepřipadá v úvahu zásah do vlastnických práv jiných osob. Zákon totiž výslovně hovoří o zařízeních obce, což je nutno chápat jako **zařízení ve vlastnictví obce**. Podrobnější definice zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti není, na rozdíl od definice veřejného prostranství, právními předpisy upravena.

Na druhou stranu je ovšem třeba konstatovat, že dle aktuální judikatury Ústavního soudu, pokud chce obec chránit veřejný pořádek v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích či veřejnou zeleň nebo čistotu veřejných prostranství v režimu § 10 písm. c), pak to musí činit zásadně bez ohledu na vlastnictví konkrétního pozemku, a to z důvodu, že stanovení povinnosti pouze ve vztahu k prostranstvím ve vlastnictví obce může vést ke kolizi s ústavní garancí rovnosti vlastnického práva a jeho ochrany, když praktickým (a nezamýšleným) důsledkem tohoto názoru je vyšší míra ochrany vlastnického práva obce na rozdíl od ochrany, kterou právní řád poskytuje jiným vlastníkům.

Zároveň Ústavní soud uplatňuje ve svých aktuálních nálezech tezi, že se pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku neomezuje jen na veřejná prostranství, jak by snad mohlo vyplývat z ustanovení věty za středníkem v § 10 písm. a) zákona o obcích (jde jen o demonstrativní výčet). Obec tedy svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích nebo pokud jsou způsobilé veřejný pořádek v obci narušit.

Závěr:

Obce jsou oprávněny prostřednictvím OZV ukládat povinnosti k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti, a to s výjimkou pohřebišť. Je ovšem třeba vždy postupovat takovým způsobem, aby nedocházelo ke kolizi s ústavní garancí rovnosti vlastnického práva a jeho ochrany a aby zároveň nedocházelo k zásahům do vlastnických práv jiných osob.

5.2.14. Nepovolené vylepování plakátů

Vylepování plakátů lze uvést jako příklad možné regulace dle § 10 písm. c) zákona o obcích, na základě kterého obce mohou v samostatné působnosti OZV ukládat povinnosti k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostran-

ství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti.

Prostřednictvím OZV dle § 10 písm. c) zákona o obcích je možné stanovit, na kterých místech v obci je vylepování plakátů zakázáno, resp. kde je takováto činnost povolena, tzn. vymezit obecní plakátovací plochy a stanovit přiměřené povinnosti ve vztahu k jejich užívání. To se však týká pouze plakátovacích ploch ve vlastnictví obce.

Zákon o přestupcích však stanovuje, že přestupkem je poškozování nebo ničení veřejně prospěšných zařízení, konkrétně dopravních značek, jízdních řádů, označení zastávek veřejné dopravy, dopravních staveb, vodovodů a kanalizací, poštovních schránek, rozvodů elektřiny, tepla nebo topných plynů, turistických značek nebo orientačního značení, veřejného prostranství, veřejně přístupného objektu nebo veřejně prospěšného zařízení, tabulek s označením ulic nebo jiného veřejného prostranství.

Je tedy třeba zdůraznit, že porušení povinností stanovených obecně závaznou vyhláškou o obecních plakátovacích plochách spočívající v dopuštění se výše uvedených jednání bude možno postihovat jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 zákona o přestupcích.

Tuto skutečnost ostatně potvrdil i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), kde se uvádí, že skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě má subsidiární povahu ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle přestupkového zákona. Obec nemá zmocnění ke tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků, jen je oprávněna, za zákonem daných předpokladů, ukládat určité povinnosti. Dle Ústavního soudu není možné, aby stejné jednání, které je definované přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona prohlásila obecní vyhláška za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

Na vylepování plakátů, reklam, inzerátů, oznámení a jiných zpráv mimo vyhrazené plochy by, kromě shora uvedených ustanovení přestupkového zákona, mohlo být dále aplikovatelné též ustanovení § 47b odst. 1 písm. d) téhož zákona, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo neudržuje čistotu a pořádek na svém nebo jím užívaném pozemku tak, že naruší vzhled obce.

Závěr:

Obce mohou prostřednictvím OZV v rámci ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích regulovat oblast vylepování plakátů na svých plakátovacích plochách, případně jiných zařízeních, sloužících veřejnosti.

5.2.15. Malování po zdech (graffiti)

Regulace oblasti malování po zdech (tzv. graffiti) prostřednictvím OZV je v principu přípustná, vzhledem k úpravě v trestním zákoníku (§ 228 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dříve § 257b zákona č. 140/1961 Sb.) a přestupkovém zákoně však příliš prostoru pro obecní regulaci nezbyvá a nejví se tudíž jako účelná.

S ohledem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) a sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) je totiž třeba si odpovědět na otázku, zda obec nepřekročila meze své působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV 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. Obec musí vždy jednoznačně identifikovat předmět a cíl regulace v OZV tak, aby se upravovaná oblast nepřekrývala s již upravenou oblastí na úrovni zákona.

Objektem trestného činu (přečinu) poškozování cizí věci podle § 228 trestního zákoníku jsou majetková práva, resp. ochrana majetkových práv, u nichž se vždy dostává do popředí otázka míry jejich poškození či narušení, přičemž tuto míru lze kvantifikovat především výší způsobené škody. Z absence výše škody v případě trestného činu podle § 228 odst. 2 trestního zákona lze dovodit, že objektem, nikoliv však hlavním, jsou rovněž další nemateriální hodnoty, resp. ochrana hodnot estetických či ochrana kulturních statků v převážně urbánních částech životního prostředí. Jinými slovy objektem trestného činu podle § 228 odst. 2 trestního zákona jsou nejen majetková práva, nýbrž i další nemajetkové hodnoty, na jejichž ochraně existuje společenský zájem, vyjádřený ústavně konformní vůlí zákonodárce tento druh jednání trestněprávně postihovat.

V případě, že u daného jednání jsou sice splněny formální znaky činu popsané ve skutkové podstatě, není však naplněn materiální korektiv (§ 12 odst. 2 trestního zákoníku), podle něhož trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiných právních předpisů, připadá v úvahu postih za přestupek proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.

Pokud by se tedy předmět a cíl úpravy v OZV nepřekrýval s výše popsaným předmětem úpravy v trestním zákoně a předmětem úpravy v přestupkovém zákoně, byla by úprava malování po zdech (graffiti) obecně závaznou vyhláškou v principu přípustná.

Závěr:

Regulace oblasti malování po zdech (graffiti) prostřednictvím OZV je v principu přípustná, vzhledem k úpravě v trestním zákoně a přestupkovém

zákoně však příliš prostoru pro obecní regulaci nezbývá a nejeví se tudíž jako účelná.

5.2.16. Provozní doba pohostinských zařízení

Pravomoc k vydání OZV regulující provozní doby pohostinských zařízení měla svůj základ v ustanovení § 96 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění platném a účinném do 30. září 2003. Výslovné zákonné zmocnění k regulaci této záležitosti obsažené v uvedeném ustanovení však bylo k 1. říjnu 2003 zrušeno zákonem č. 274/2003 Sb.

Až do nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/09 ve věci OZV města Břeclav, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě města, bylo Ústavním soudem opakovaně judikováno (např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 42/05, č. 162/2007 Sb., ve věci OZV města Kladna a sp. zn. Pl. ÚS 58/05 ve věci OZV města České Velenice), že *přímá regulace provozní doby hostinských zařízení (tedy omezení všech i provozních činností nenarušujících veřejný pořádek) obecně závaznou vyhláškou obce představuje omezení základního práva zaručeného článkem 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Zároveň odstavec 2 tohoto článku říká, že pouze zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. Za situace, která sama o sobě veřejný pořádek nenarušuje, nelze k tomuto zmocnění dospět pouhým výkladem obecného zmocňovacího ustanovení, když tento výklad koliduje se základním právem.*

Ministerstvo vnitra proto do vydání „přelomového“ břevlanského nálezů zastávalo do té doby konzistentní výklad Ústavního soudu, že regulace provozní doby hostinských zařízení a obdobných provozoven v OZV je nepřipustná, a to z důvodu kolize s ústavně zaručeným právem podnikat, a že tedy není úkolem obce ani v pravomoci obce v oblasti její samostatné působnosti upravovat rozsah podnikatelských aktivit a provozní dobu pohostinských zařízení, byť v souvislosti s ochranou veřejného pořádku a nočního klidu.

Jelikož jsou nálezy Ústavního soudu pro Ministerstvo vnitra závazné, bylo nutno situaci přehodnotit, ačkoliv k tomuto názorovému posunu Ústavního soudu došlo necelých 5 měsíců po vydání nálezů České Velenice, v němž bylo ještě jednoznačně rozlišováno mezi možností regulovat (omezovat) pouze dobu konání veřejné produkce hudby a naopak nemožností omezovat začátek a konec provozních dob hostinských zařízení za účelem zajištění místních záležitostí veřejného pořádku. V úpravě veřejné produkce hudby a stanovení denní a noční doby, kdy je veřejná produkce hudby přípustná, Ústavní soud totiž nespatořoval přímo regulaci provozování podnikatelské činnosti jako takové, ale činnosti, která je nepochybně způsobilá vést ke sledovanému účelu, jímž je ochrana veřejného pořádku před negativními důsledky hlučných činností, zatímco u provozování hostinské činnosti konstatoval, že se jedná o provozování podnikatelské činnosti, jejíž ome-

zení koliduje s ústavně zaručeným základním právem podnikat a vykonávat jinou hospodářskou činnost.

Nyní je však třeba připustit, že **obce mohou v oblasti samostatné působnosti upravovat provozní dobu pohostinských zařízení v souvislosti s ochranou veřejného pořádku a nočního klidu.** Jestliže totiž v konkrétním případě *dojde k omezení provozní doby hostinských zařízení, chrání se tím nejen veřejný zájem, ale současně i právo na pokojné bydlení a spánek, jakožto součást práva na ochranu soukromého/rodinného života v širším slova smyslu.* Ústavní soud tedy přehodnotil přístup k právu na podnikání tak, že se nejedná o právo neomezené a je třeba jej vždy poměřovat s jinými právy a oprávněnými zájmy druhých osob, stejně jako s ochranou veřejného zájmu.

Ústavní soud v projednávané věci sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (Břeclav) dospěl k závěru, že **za situace, kdy provozováním hostinské činnosti v nočních hodinách může docházet k narušování veřejného pořádku, má obec možnost na základě zmocnění vyplývajícího z § 10 zákona o obcích a čl. 104 Ústavy ČR, stanovit povinnosti subjektům tuto činnost provozujícím, a to včetně povinnosti spočívající v omezení provozní doby v nočních hodinách.** Odkázal se přitom také na předchozí nálezy sp. zn. Pl. ÚS 11/09 (Jeseník), v němž konstatoval *„je-li aprobovatelné regulovat konzumaci alkoholu na veřejných prostranstvích, a tato ospravedlnitelná regulace zahrnuje právem i jednání vlastní konzumaci „přípravná“ (její „předpolí“), pak je stejně tak - logicky i věčně - udržitelné, aby postihla činnosti obdobně přípravné (konzumaci alkoholických nápojů nutně předcházející), resp. činnosti, jež zakázanou «veřejnou» konzumaci svým účelem umožňují.»* Tento závěr lze vztáhnout i na regulaci provozní doby hostinských zařízení, neboť i když samo o sobě provozování hostinské činnosti veřejný pořádek nenarušuje, je možno ji v kontextu citovaného nálezu rovněž v určitých lokalitách považovat za *„předpolí“ vytvářející předpoklady pro narušování veřejného pořádku.*

Ústavní soud nadále připouští také možnost regulovat některé aspekty provozování hostinské činnosti a uložit provozovatelům pohostinských zařízení povinnost zajistit, aby provozem těchto zařízení nebyl narušován noční klid. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) Ústavní soud zhodnotil jako přípustnou povinnost uloženou provozovateli zařízení resp. organizátorovi akce, kde dochází k veřejné produkci hudby zajistit dodržování zákazu nepřiměřeně obtěžovat občany v obytných domech veřejnou produkcí hudby (např. z restaurací, diskoték a jiných organizovaných akcí) v době od 22:00 do 6:00 hodin. (Na noci předcházející dnům pracovního volna a pracovního klidu v době od 24:00 do 07:00 hodin).

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) pak Ústavní soud zhodnotil jako zákonné ustanovení napadené obecně závazné vyhlášky stanovící, že zábavní podniky, jako např. diskotéky a jiné musí být zajištěny tak, aby ani v nejmenším nerušily svým provozem a vším, co s tím souvisí občany žijící v sousedství

a blízkém okolí. Takováto regulace byla zhodnocena jako legitimní v rámci věcně vymezené oblasti § 10 písm. b) zákona o obcích.

Určité povinnosti či zákazy stanovené obecně závaznou vyhláškou provozovatelům pohostinských zařízení související s ochranou před hlukem však vždy musí být v souladu s principem proporcionality a také určitosti a rozumnosti. Stanovit zákazy určitého chování, které obec považuje za škodlivé a které přitom není regulováno platnými zákony, by mělo být místního charakteru, tj. mělo by se jednat o regulaci nežádoucího jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postihovaného (trestný čin, přestupek, jiný správní delikt) a které by nemělo mít celostátní nebo krajský charakter.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/09 (Vodňany) pak Ústavní soud potvrdil výše uvedené a opětovně konstatoval, že „...*hodnocení kritérií ústavnosti a zejména zákonnosti musí vycházet rovněž z podmínek konkrétní obce, neboť zde Ústavní soud hodnotí nikoli celostátní, nýbrž právě místní úpravu záležitostí veřejného pořádku. Opětovně zdůraznil, že přitom nemůže ani odhlédnout od vývoje ve zřizování dalších četných provozoven (hostinských zařízení, heren atd.), které svým provozem, zejména v nočních hodinách, narušují pokojné bydlení. Negativní důsledky zasahující do práva občanů na ochranu soukromí a nerušeného užívání jejich domovů se přitom nedaří eliminovat (ani postihovat) jinými prostředky regulace (zákaz nadměrného hluku, zákaz požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích), stejně jako následným postihem podle přestupkového zákona.*“

V případě, že obec bude regulovat obecně závaznou vyhláškou provozní dobu hostinských zařízení na vybraných místech v obci, je třeba před vydáním obecně závazné vyhlášky posoudit vhodnost a rozumnost takové regulace, a to zejména s ohledem na princip proporcionality, tj. zda míra takového omezení je přiměřená konkrétním podmínkám, je v souladu s principem nediskriminace provozovatelů a zákonem o ochraně hospodářské soutěže.

Závěr:

Obce jsou v rámci ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích oprávněny regulovat prostřednictvím OZV provozní dobu pohostinských zařízení za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

5.2.17. Kouření na vybraných veřejně přístupných místech určených nebo vyhrazených osobám mladším 18 let

Vzhledem k samostatnému zákonnému zmocnění v ustanovení § 9a tabákového zákona mohou obce nově od 1. července 2010 prostřednictvím svých OZV trvale nebo dočasně (v době určené vyhláškou) stanovit zákaz kouření:

1. na veřejně přístupných dětských hřištích a veřejně přístupných sportovištích (nemusí se jednat o veřejná prostranství, ale jsou zde patrně myšlena neuza-
vřená prostranství – např. také stadiony), nebo
2. ve vnitřních prostorách budov určených pro pořádání sportovních, kulturních
a společenských akcí (tj. pořádání takových akcí musí být v souladu s kolau-
dačním rozhodnutím či souhlasem), pokud jsou tato místa určena nebo vyhra-
zena osobám mladším 18 let, anebo
3. na sportovních, kulturních a společenských akcích, pokud jsou určeny nebo
vyhrazeny osobám mladším 18 let.

Důvodem zavedení zmocnění obcí vydávat OZV sloužící k regulaci kouření dle § 9a tabákového zákona byla především snaha o zvýšení ochrany dětí a mládeže před negativními vlivy pasivního kouření a dále pak zájem na omezení negativního příkladu kouření na tuto bezprostředně nejvíce ohroženou skupinu. Platná právní úprava již sice zakazuje kouření v místech vyjmenovaných v § 8 tabákového zákona, tedy především ve vymezených veřejných místech, vnějších a vnitřních prostorách škol a školských zařízení a sportovních halách, nepamatuje však i na další veřejně přístupná místa, kde se pravidelně pohybují děti a mládež.

Ačkoliv tabákový zákon obsahuje již v ustanovení § 8 výčet míst, na kterých je zakázáno kouřit, a která se s místy vymezenými v ustanovení § 9a téhož zákona, na kterých lze zakázat kouření obecně závaznou vyhláškou, v některých případech zdánlivě překrývají, zásadním rozdílem je, že zákaz kouření podle § 8 se nevztahuje na zvláštní, stavebně oddělené prostory vyhrazené ke kouření se zajištěným dostatečným větráním, kdežto zákaz kouření zavedený podle § 9a je zákazem absolutním, dopadá tedy na všechny prostory. Tento rozdíl se uplatní především u míst, která nejsou primárně určena pro osoby mladší 18 let, a na kterých mohou být zřízeny zvláštní, stavebně oddělené prostory vyhrazené ke kouření se zajištěným dostatečným větráním, v nichž lze obecně závaznou vyhláškou podle § 9a tabákového zákona dočasně po dobu konání akce vyhrazené pro osoby mladší 18 let kouření zakázat.

Výčet míst podle § 9a tabákového zákona, na které lze zákaz kouření obecně závaznou vyhláškou zavést, je konečný a nelze jej v OZV rozšiřovat. Vymezenými akcemi se rozumí sportovní, kulturní a společenské akce. Místa určenými osobám mladším 18 let je třeba rozumět taková místa, která jsou primárně vytvořena a svou povahou slouží, nikoliv po přechodnou dobu, těmto osobám. V případě míst, která nejsou určena pouze pro osoby mladší 18 let, lze taková místa pro tyto osoby vyhradit pouze po určité časově omezené období (po dobu konání akce). Tím se toto místo stává místem vymezeným pro osoby mladší 18 let.

Tabákový zákon zmocňuje obce, aby s ohledem na místní podmínky zvážily, zda je nutné zákaz kouření na vymezených místech či akcích zavádět a zda bude zavedený zákaz trvalý či dočasný. Obce mohou zavedený zákaz kouření omezit

na vymezenou denní dobu, popřípadě na dobu konání akce. Vždy však musí být splněna podmínka, že místo či akce je vyhrazeno či určeno osobám mladším 18 let.

Povinnost provozovatele uvedená v § 9 odst. 1 tabákového zákona, tedy povinnost označit místa, kde je kouření zakázáno, zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“, přičemž velikost grafické značky musí být nejméně 12 x 16 cm a musí odpovídat vzoru vyobrazenému v příloze tabákového zákona, se vztahuje jak na místa vymezená v § 8 odst. 1 a 2 tabákového zákona, tak i na místa a akce vymezené obecně závaznou vyhláškou.

Kontrolu dodržování povinností stanovených OZV vydanou ve smyslu § 9a tabákového zákona bude vykonávat podle § 24 odst. 1 tabákového zákona obec v přenesené působnosti, obecní policie a Policie České republiky.

Co se týká vymahatelnosti OZV vydané dle § 9a tabákového zákona, resp. možnosti sankcionovat porušení v ní stanoveného zákazu kouření, je třeba takové porušení chápat jako přestupek proti pořádku ve věcech územní samosprávy dle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. Fyzické nebo právnické osoby jako provozovatelé výše zmíněných akcí, sportovišť či dětských hřišť se dopustí správního deliktu podle § 24 odst. 6 písm. b) tabákového zákona v případě, že umožní kouření na místě, na němž je kouření tabákovým zákonem nebo OZV obce zakázáno.

Závěr:

Obce sice nejsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV vydávané na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích kouření na veřejných prostranstvích, mohou však dočasně nebo trvale zakázat kouření na vybraných veřejných prostranstvích určených nebo vyhrazených osobám mladším 18 let. Tento zákaz lze vydat pouze na základě ustanovení § 9a tabákového zákona, který obce zmocňuje, aby s ohledem na místní podmínky zvážily, zda je nutné zákaz kouření na vymezených místech či akcích zavádět a zda bude zavedený zákaz trvalý či dočasný. Obce mohou zavedený zákaz kouření omezit na vymezenou denní dobu, popřípadě na dobu konání akce. Vždy však musí být splněna podmínka, že místo či akce je vyhrazeno či určeno osobám mladším 18 let.

5.2.18. Pouliční produkce - busking

Veřejné umělecké produkce (hudební, artistické, divadelní apod.) spojené s dobrovolnou odměnou kolemjdoucích a přihlížejících mohou být v některých případech považovány za činnosti narušující veřejný pořádek v obci. To se týká zejména produkcí způsobujících nadměrný hluk či jinak obtěžující občany a návštěvníky obce.

Pokud tedy dochází produkcí uvedených činností k narušování veřejného pořádku v obci, lze je regulovat dle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Pokud se obec rozhodne takové produkce zakázat, musí postupovat v souladu s principem proporcionality. Nelze proto stanovit plošný zákaz na celém území obce, ale pouze na obecně závaznou vyhláškou přesně specifikovaných veřejných prostranstvích. Rovněž tak je možná regulace časová, tedy zákaz pořádání pouličních produkcí v určitých hodinách, případně dnech.

Závěr:

Obce jsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV vydané na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích pouliční (hudební, artistické, divadelní apod.) produkce, neboť se jedná o činnost způsobitou narušit veřejný pořádek.

5.2.19. Umístění reklamních zařízení

Dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, lze zakázat reklamu šířenou na veřejně přístupných místech mimo provozovnu jiným způsobem než prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení zřízeného podle zvláštního právního předpisu (stavebního zákona) formou nařízení vydaného v přenesené působnosti. V nařízení je přitom možné (§ 2 odst. 5 zákona) stanovit:

- veřejně přístupná místa, na nichž je reklama zakázána,
- dobu, v níž je reklama zakázána,
- druhy komunikačních médií, kterými nesmí být reklama šířena, popřípadě též
- akce, na něž se zákaz šíření reklamy nevztahuje.

Z výše uvedeného plyne, že zákon o reklamě rozlišuje z hlediska regulace obecní normotvorbou dva „typy“ reklamy, a sice reklamu šířenou prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení podle stavebního zákona a reklamu „ostatní“. „Ostatní“ reklamu lze regulovat výlučně formou nařízení obce, neboť § 2 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 2 odst. 5 zákona o reklamě vyčerpává všechny potencionální zákazy či omezení takové reklamy. Naopak nařízením nelze regulovat reklamní nebo propagační zařízení podle stavebního zákona, a proto by bylo možné u tohoto typu propagace uvažovat o úpravě formou obecně závazné vyhlášky.

Tuto možnost ostatně připouští i Ústavní soud, který akceptoval regulaci „reklamních a informačních zařízení“ za účelem zajištění estetického vzhledu obce (srov. závěry plynoucí z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06, bod 29). Regulaci samotných „reklamních zařízení“ formou obecně závazné vyhlášky lze tak dle našeho názoru připustit především podle § 10 písm. c) zákona o obcích. Kromě toho by bylo

možné uvažovat též o regulaci obsahu umísťovaného na reklamních zařízeních, a to podle § 10 písm. a) zákona o obcích za předpokladu, že by se takto regulovala reklama mající alespoň potencionální (nikoli však pouze spekulativní) dopad na veřejný pořádek (typicky alkohol apod.).

Závěr:

Obce jsou oprávněny regulovat prostřednictvím OZV vydané na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích reklamu šířenou prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení podle stavebního zákona, případně i obsah této reklamy, pokud by mohl mít dopad na veřejný pořádek.

6. UDĚLOVÁNÍ VÝJIMEK

Pokud zákon či přímo ústavní pořádek umožňuje obci zakázat či omezit obecně závaznou vyhláškou ze stanovených důvodů a ve veřejném zájmu určité činnosti, musí takové zákazy či omezení platit pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky, a zejména pro všechny osoby, které by takové činnosti mohly či chtěly vykonávat, a to včetně obce samotné, jak konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 17. září 2014 sp. zn. Pl. ÚS 35/13.

V rámci regulace činností způsobilých narušit veřejný pořádek v obci však má obec možnost stanovit určité výjimečné případy, na které se obecná právní úprava vztahovat nebude. Pokud se obec rozhodne **stanovit konkrétní výjimky přímo v obecně závazné vyhlášce**, musí postupovat na základě obecných kritérií, nikoliv např. pouze na základě osoby pořadatele akce, na které může docházet k rušení veřejného pořádku. Pokud by obec vyjmula z povinností stanovených obecně závaznou vyhláškou o místních záležitostech veřejného pořádku sama sebe či jiný konkrétní subjekt, jednalo by se o nerovný přístup k obci či jinému konkrétnímu subjektu na straně jedné a ostatním právníkům a fyzickým osobám na straně druhé, neboť by mohl být zaveden odlišný právní režim pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce. Jde o porušení práv dotčených osob, jestliže je individuální rozhodování o výjimce ze zákazu stanovené činnosti, odůvodněného ochranou veřejného zájmu, nahrazeno pro akce pořádané určitou osobou obecnou výjimkou, zakotvenou přímo ustanovením obecně závazné vyhlášky.

Druhou možností, jak může obec stanovit určité výjimečné případy, na které se obecná právní úprava vztahovat nebude, je udělení výjimky na základě konkrétní individuálně podané žádosti. Tuto možnost ostatně připustil ve své ustálené rozhodovací praxi i Ústavní soud, který ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/09 judikoval, že *„Udělování výjimky je rozhodováním orgánu samosprávy o místní záležitosti veřejného pořádku. Vyžaduje vymezení alespoň rámcových podmínek, za kterých je možné výjimku udělovat, neboť tím je podmíněna přezkoumatelnost rozhodnutí orgánu samosprávy, kterému je rozhodování delegováno. O stanovení výjimky tedy rozhoduje orgán samosprávy s tím, že je povinen rozhodnout včas při dodržení pravidel obecně závazné vyhlášky a při respektování jejího účelu, současně však musí dodržet obecná pravidla rozhodování orgánu veřejné správy, která stanoví správní řád. Protože se jedná o rozhodování o právní pozici žadatele, je na místě použití § 9 správního řádu se z toho vyplývajícími důsledky pro použití opravných prostředků.“*

I když je dle názoru Ústavního soudu udělování výjimek z obecného zákazu stanoveného obecně závaznou vyhláškou možné, upozorňujeme, že tento postup může být v praxi komplikovaný, a to z několika důvodů. Prvním důvodem je, že **obec musí o udělení výjimky rozhodnout ve správním řízení** podle

části druhé správního řádu, neboť rozhodování o výjimkách z obecně závazných vyhlášek je nutné (jak potvrdil i Ústavní soud) považovat za postup, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby ve smyslu § 9 správního řádu. Druhým důvodem je, že pro **udělování výjimek musí být v obecně závazné vyhlášce vymezeny alespoň rámcové podmínky**. Třetím důvodem je skutečnost, že v závislosti na povaze věci může mít řízení i relativně velký počet účastníků, s čímž souvisí řada procesních komplikací.

Obecně závaznou vyhláškou by měl být k udělení výjimky **zmocněn některý z orgánů obce**, který svým rozhodnutím výjimku udělí na základě konkrétní žádosti²¹.

Výjimka je udělována ve správním řízení, kdy je nutno dodržet základní zásady činnosti správních orgánů, a proto je nutné v obecně závazné vyhlášce určit jeden konkrétní orgán, který bude k rozhodování o výjimkách příslušný (např. rada obce, obecní úřad či starosta). Naopak určení více orgánů (rada obce případně starosta) by bylo nutné vyhodnotit jako rozporné s principem právní jistoty adresátů, neboť nebudou dopředu vědět, který orgán se bude jejich žádostí zabývat. Rovněž by mohly vznikat pochybnosti o naplnění § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Pokud by i přes výše uvedené nebyl orgán příslušný k rozhodnutí o výjimce určen, rozhoduje rada obce na základě ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích,²² 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; rada obce může tyto pravomoci zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu; rada obce může svěřit obecní policii zcela nebo zčásti rozhodování o právních jednáních souvisejících s činností obecní policie,*“ přičemž z citovaného ustanovení zákona o obcích výslovně vyplývá, že rada obce může toto rozhodování svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu.

Pro úplnost poukazujeme také na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/06 ze dne 3. dubna 2007, kdy Ústavní soud zrušil mnohá ustanovení přezkoumávané obecně závazné vyhlášky obce Těrlicko, nicméně nezrušil čl. 9 odst. 3 této obecně závazné vyhlášky (čl. 9 této obecně závazné vyhlášky přitom byl napaden jako celek), v němž se stanovilo: „(3) *Organizátoři veřejných společenských a sportovních*

²¹ Nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak (např. zkrácení doby nočního klidu dle ustanovení § 47 odst. 6 zákona o přestupcích nelze provést rozhodnutím na základě obecně závazné vyhlášky, neboť zákon předpokládá takové zkrácení pouze prostřednictvím obecně závazné vyhlášky).

²² Není třeba aplikace § 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.

akcí konaných na venkovním prostranství jsou povinni tyto ukončit do 22.00 hod. Výjimky povoluje starosta obce. Žádost o výjimku musí být podána nejméně deset pracovních dnů před konáním akce. Do pěti pracovních dnů bude o žádosti rozhodnuto.“. Šlo přitom o situaci, kdy již byl v platnosti i účinnosti správní řád a obec měla radu. Ústavní soud tedy tímto nálezem nepřímo připustil, aby zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou určilo, že rozhodovat o výjimkách z obecně závazné vyhlášky může i jiný orgán než rada obce. Jedná se o rozhodování v samostatné působnosti; ostatně je to zastupitelstvo obce, které formulováním obecně závazné vyhlášky určuje, zda vůbec má být možné o výjimkách rozhodovat.

7. ZNĚNÍ ZÁKONNÉHO ZMOCNĚNÍ K VYDÁNÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCE K ZABEZPEČENÍ MÍSTNÍCH ZÁLEŽITOSTÍ VEŘEJNÉHO POŘÁDKU DLE § 10 PÍSM. A) ZÁKONA Č. 128/2000 SB., O OBCÍCH (OBECNÍ ZŘÍZENÍ), VE ZNĚNÍ POZDĚJŠÍCH PŘEDPISŮ

Znění zákonného zmocnění dle 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zní:

„Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou

a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.“

8. PRÁVNÍ PŘEDPISY SOUVISEJÍCÍ SE ZÁKONNÝM ZMOCNĚNÍM K VYDÁNÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCE K ZABEZPEČENÍ MÍSTNÍCH ZÁLEŽITOSTÍ VEŘEJNÉHO POŘÁDKU

a) společné

Ústava České republiky:

- ustanovení čl. 104 odst. 3:
„Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.“
- ustanovení čl. 2 odst. 3:
„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“
- ustanovení čl. 2 odst. 4:
„Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

Listina základních práv a svobod:

- ustanovení čl. 2 odst. 2:
„Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“
- ustanovení čl. 2 odst. 3:
„Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“
- ustanovení čl. 4 odst. 1:
„Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“
- ustanovení čl. 4 odst. 4:
„Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů:

- ustanovení § 8:
„Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.“
- ustanovení § 10:
„Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou
 - a) *k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,*
 - b) *pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,*
 - c) *k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,*
 - d) *stanoví-li tak zvláštní zákon.“*
- ustanovení § 34:
„Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“
- ustanovení § 35 odst. 1:
„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.“
- ustanovení § 35 odst. 2:
„Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

- ustanovení § 35 odst. 3 písm. a):
„Při výkonu samostatné působnosti se obec řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem.“
- ustanovení § 84 odst. 2 písm. h):
„Zastupitelstvu obce je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky obce.“

b) regulace užívání zábavní pyrotechniky

Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů:

- ustanovení § 1:
„Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství²³ a upravuje
 - a) podmínky pro provádění hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem,
 - b) podmínky pro nakládání s výbušninami a s výbušnými předměty,
 - c) podmínky pro bezpečné provozování podzemních objektů,
 - d) podmínky pro bezpečnost a ochranu zdraví osob, bezpečnost provozu a ochranu pracovního prostředí při činnostech uvedených pod písmeny a) a b),
 - e) organizaci a působnost orgánů státní báňské správy.“
- ustanovení § 21:
„Základní pojmy
 - 1) Pro účely tohoto zákona se rozumí
 - a) výbušninou látka a předměty, které jsou uvedeny v Příloze A Evropské dohody o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR)²⁴ zařazené do třídy 1 těchto látek, pokud nejde o střelivo a vojenskou municii²⁵,

²³ Směrnice Rady 93/15/EHS o harmonizaci předpisů týkajících se uvádění na trh a doзору nad výbušninami pro civilní použití.

Směrnice Komise 2004/57/ES o definování pyrotechnických předmětů a určité munice pro účely Směrnice Rady 93/15/EHS o harmonizaci předpisů týkajících se uvádění na trh a doзору nad výbušninami pro civilní použití.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací.

²⁴ Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR), vyhlášená pod č. 64/1987 Sb., ve znění pozdějších změn.

²⁵ Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů.

- b) *plastickou trhavinou takové trhaviny, které*
1. *jsou připravovány z jedné nebo více trhavin, které mají v čisté formě tenzi par menší než 10^{-4} Pa při 25 stupních Celsia, zejména oktogen (HMX), pentrit (PETN) a hexogen (RDX) a*
 2. *jsou připravovány s pojidly a*
 3. *jsou jako směs tvárné nebo ohebné při normální pokojové teplotě,*
- c) *nakládáním s výbušninami výzkum, vývoj a zkoušení výbušnin, jejich výroba a zpracování, používání, ničení a zneškodňování, skladování, nabývání, předávání, dovoz, vývoz nebo tranzit, a jejich přeprava,*
- d) *trhacími pracemi takové používání výbušnin, při kterém se využívá energie chemické výbuchové přeměny výbušnin a které zahrnují soubor pracovních postupů, zejména nabíjení trhavin, přípravu a nabíjení roznětných náložek, zhotovování roznětné sítě, odpálení náloží (odpal) a výbuch náloží (odstřel),*
- e) *tranzitem výbušnin přeprava výbušnin podle zvláštních právních předpisů²⁶ přes území České republiky mezi místem vstupu na území České republiky a místem výstupu z území České republiky,*
- f) *nabýváním výbušnin každé jejich oprávněné získání od subjektů na území České republiky,*
- g) *předáváním výbušnin každé jejich přemístění na území společenství, s výjimkou přemístění na území České republiky,*
- h) *osobou zodpovědnou za tranzit přepravce, který na základě smlouvy nebo jiné formy spolupráce zajišťuje přepravu výbušnin,*
- i) *vývozem výbušnin jejich skutečné přemístění z území České republiky na území státu, který není členským státem Evropské unie,*
- j) *dovozem výbušnin jejich skutečné přemístění z území státu, který není členským státem Evropské unie, na území České republiky,*
- k) *pomůckami k použití výbušnin (dále jen „pomůcky“) prostředky nebo zařízení, které přicházejí do styku s výbušninami a mohou na ně působit svými chemickými a fyzikálními vlastnostmi a nebo jsou potřebné k provedení trhacích prací.*
- 2) *V pochybnostech, zda se jedná o výbušniny nebo o pyrotechnické výrobky, rozhodne Ministerstvo průmyslu a obchodu. V pochybnostech, zda jde o trhací nebo ohňostrojné práce, popřípadě o pomůcky, rozhodne Český báňský úřad.“*

- **ustanovení § 22:**
„Obecné povinnosti při nakládání s výbušninami

²⁶ Například Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR), nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, ve znění pozdějších předpisů.

(1) Každý, kdo přijde do styku s výbušninami, je povinen postupovat s největší opatrností a dodržovat předpisy o nakládání s výbušninami a návody na používání výbušnin tak, aby neohrozil svoji bezpečnost a bezpečnost jiných osob a majetku.

(2) Organizace je povinna při své činnosti zajistit bezpečnost pracovního prostředí a pracovních podmínek při nakládání s výbušninami a pro jejich používání zajistit dostatečně srozumitelné návody.

(3) Organizace je povinna učinit včas potřebná preventivní opatření a bezodkladně odstraňovat stavy, které by mohly ohrozit její bezpečný provoz nebo zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, zejména bezpečnost a ochranu zdraví osob při nakládání s výbušninami. Organizace je povinna zabezpečit výbušniny proti zneužití, ztrátě nebo odcizení v souladu s ustanovením odstavce 6.

(4) Organizace musí při nakládání s výbušninami plnit též povinnosti uvedené v § 6 odst. 3 písm. b) až f) a h).

(5) Organizace je povinna ohlásit příslušnému obvodnímu báňskému úřadu 8 dní předem zahájení výroby výbušnin, jejich zpracování, ničení a zneškodňování, skladování, výzkum, vývoj a zkoušení. Organizace je též povinna ohlásit přerušení těchto činností na dobu delší než 30 dnů a ukončení těchto činností. Ohlášení o zahájení, přerušení nebo ukončení výše uvedených činností musí obsahovat obchodní firmu, popřípadě název, sídlo a identifikační číslo osoby, jde-li o právnickou osobu, a obchodní firmu, popřípadě jméno a příjmení, adresu místa podnikání a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno, jedná-li se o podnikající fyzickou osobu, označení druhu činnosti a podpis statutárního orgánu nebo jím pověřené osoby.

(6) Organizace je povinna objekty nebo prostory v nich, ve kterých se nalézají výbušniny, zajistit proti odcizení výbušnin a jejich výbuchu. Způsob zajištění objektů a prostor musí být obsažen již v projektové dokumentaci. Český báňský úřad stanoví vyhláškou třídy nebezpečí výbušnin, požadavky na konstrukci a zajištění skladů výbušnin na povrchu a pod povrchem, požadavky na konstrukci a zajištění skladů výbušnin u výrobců a u odběratelů, požadavky na bezpečnost provozu a ochranu zdraví při práci ve skladech výbušnin a požadavky na skladování výbušnin a způsoby jejich skladování.

(7) Organizace, které provádějí výzkum, vývoj a zkoušení výbušnin, jejich výrobu, skladování, ničení a zneškodňování, jsou povinny zřídit útvar nebo určit odpovědnou osobu pro plnění úkolů na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu.

(8) Při nakládání s výbušninami se mohou používat jen technická zařízení a pomůcky, které odpovídají předpisům k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu. Způsobilost zařízení posuzuje organizace jejich pravidelnými prohlídkami, zkouškami a revizemi, které mohou provádět jen k tomu oprávněné a odborně způsobilé osoby; pomůcky posuzuje organizace podle jejich

charakteru a použití. Na vyhrazená technická zařízení a jejich používání se při nakládání s výbušninami vztahuje též § 8a a předpisy vydané na jeho základě.

(9) Organizace je povinná bezodkladně oznámit Policii České republiky odcizení, ztrátu nebo porušení nákladu či přepravního obalu výbušniny, se kterou nakládá.

(10) Každý je povinen bezodkladně oznámit odcizení, ztrátu nebo nález výbušniny anebo porušení nákladu či přepravního obalu výbušniny Policii České republiky nebo organizaci, jde-li o výbušninu, s kterou organizace nakládá.

(11) Při nakládání s výbušninami jsou osoby nezúčastněné při těchto činnostech povinny se řídit pokyny osoby, která nakládá s výbušninami, a respektovat její pokyny k zajištění bezpečnosti života, zdraví osob a ochrany majetku.

(12) Při trhacích pracích jsou vlastníci nemovitostí, nebo jejich správci nebo uživatelé povinni strpět opatření k zajištění bezpečnosti života, zdraví osob a ochrany majetku, včetně umístění výstražných nebo informativních tabulí.

(13) Je zakázáno předávat, nabývat, přepravovat, dovážet nebo vyvážet nebo uvádět na trh plastické trhaviny, které neobsahují detekční látky^{13c)}; tento zákaz se nevztahuje na plastické trhaviny, které jsou

- a) připravovány nebo drženy v omezeném množství výlučně pro účely náležitě schváleného vědeckého výzkumu, vývoje nebo zkoušek nových nebo pozměněných trhavin,
- b) připravovány nebo drženy v omezeném množství výlučně pro účely náležitě schváleného výcviku v detekci trhavin anebo výroby nebo zkoušek zařízení pro detekci trhavin,
- c) připravovány nebo drženy v omezeném množství výlučně pro náležitě schválené účely kriminalistických a soudních věd.

(14) Proces schvalování plastických trhavin podle odstavce 13 písm. a) až c) a druhy detekčních látek upraví Český báňský úřad vyhláškou."

Zákon č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice), v platném znění:

- ustanovení § 1:
 - 1) „Tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropské unie, upravuje pravidla určená k dosažení volného pohybu pyrotechnických výrobků na vnitřním trhu, základní bezpečnostní požadavky, které musí pyrotechnické výrobky splňovat před jejich dodáním na trh, a další požadavky pro zajištění ochrany lidského života, zdraví, majetku, veřejné bezpečnosti, včetně ochrany a bezpečnosti spotřebitelů, a to s přihlédnutím k zájmu na ochraně životního prostředí.
 - 2) Tento zákon dále upravuje:
 - a) práva a povinnosti výrobců, dovozců, distributorů pyrotechnických výrobků a osob s odbornou způsobilostí,

- b) výkon státní správy v oblasti pyrotechnických výrobků,
 - c) posuzování shody pyrotechnických výrobků.“
- ustanovení § 2:
 - 1) „Tento zákon se vztahuje na některé pyrotechnické výrobky, jejich skladování a zacházení s nimi.
 - 2) Tento zákon se nevztahuje na
 - a) pyrotechnické výrobky, které jsou určeny k nekomerčnímu využití ozbrojenými silami České republiky, ozbrojenými bezpečnostními sbory České republiky nebo Hasičským záchranným sborem České republiky,
 - b) pyrotechnické výrobky vyrobené nebo dovezené pro potřeby Českého úřadu pro zkoušení zbraní a střeliva (dále jen „Úřad“) za účelem jeho činností stanovených v § 52,
 - c) námořní zařízení podle jiných právních předpisů,
 - d) pyrotechnické výrobky určené pro použití v leteckém a kosmickém průmyslu,
 - e) kapsle určené výhradně pro hračky podle jiných právních předpisů3),
 - f) výbušniny podle jiných právních předpisů4),
 - g) střelivo včetně munice,
 - h) zábavní pyrotechniku vyrobenou pro vlastní potřebu výrobce se sídlem na území České republiky, kterou Úřad schválí výlučně pro používání na území České republiky a která zůstává na území České republiky,
 - i) úpravu povinností při výrobě pyrotechnických výrobků.“
- ustanovení § 32:
 - 1) „Ohňostroj se rozumí současné nebo v krátkém časovém sledu následující odpalování pyrotechnických výrobků kategorie F2, F3 nebo T1. Za ohňostroj se nepovažuje odpalování pyrotechnických výrobků do hmotnosti 10 kg čistého obsahu výbušných látek celkem.
 - 2) Hospodářský subjekt nebo osoba s odbornou způsobilostí jsou povinny ohlásit provedení ohňostroje příslušnému obecnímu úřadu a příslušnému hasičskému záchrannému sboru kraje, a to nejpozději 2 pracovní dny před jeho provedením.
 - 3) Ohlášení ohňostroje podle odstavce 2 musí mít písemnou formu a spolu s ním se předkládá i písemný souhlas vlastníka pozemku, na jehož pozemku se bude odpalovat, popřípadě souhlas vlastníků, správců nebo uživatelů dalších dotčených nemovitostí s provedením ohňostroje. Ohlášení obsahuje
 - a) údaje o osobě provádějící ohňostroj a kontaktní telefon,
 - b) místo provádění ohňostroje,

- c) datum a čas začátku přípravy, datum a čas provedení ohňostroje a dobu jeho trvání,
 - d) množství a druhy používaných pyrotechnických výrobků,
 - e) způsob zajištění ochrany života a zdraví osob a majetku, včetně map nebo schémat, zachycujících odpaliště a území ohrožené účinky odpalovaných pyrotechnických výrobků, zejména rozletem jejich částí a dopadem nebezpečných zbytků po jejich odpálení.
- 4) Ohňostroj musí být proveden hospodářským subjektem nebo osobou s odbornou způsobilostí, a to v souladu s ohlášenými údaji podle odstavce 3 písm. a) až d) a za dodržení opatření ohlášeného podle odstavce 3 písm. e).“

c) stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů:

účinnost do 30. září 2016:

- ustanovení § 47 odst. 3:
„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.“

účinnost od 1. října 2016:

- ustanovení § 47 odst. 6:
„Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může **obecně závaznou vyhláškou** stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.“

9. DALŠÍ NÁSTROJE PRÁVNÍ REGULACE

Sankční ustanovení

a) Společné

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů:

- ustanovení § 46:
 - „1) Přestupkem je porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až 45, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy včetně nařízení obcí, okresních úřadů a krajů.
 - 2) Přestupkem proti pořádku ve věcech územní samosprávy je porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti.
 - 3) Za přestupek podle odstavců 1 a 2 lze uložit pokutu do 30 000,-Kč.“
- ustanovení § 47 odst. 1:
 - „Přestupku se dopustí ten, kdo
 - c) **poruší noční klid**
 - d) vzbudí veřejné pohoršení,
 - e) znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství,
 - f) poruší podmínky uložené na ochranu veřejného pořádku při konání sportovních, kulturních a jiných společenských akcí anebo v místech určených k rekreaci nebo turistice,
 - h) poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení, jde-li o případy, které nelze postihnout podle jiných zákonů, nebo
 - i) neoprávněně založí skládku nebo **odkládá odpadky nebo odpady mimo vyhrazená místa.**“
- ustanovení § 47 odst. 3:
 - „Za přestupek podle odstavce 1 písm. a) až d), f) a g) lze uložit pokutu do 10 000 Kč, za přestupek podle odstavce 1 písm. e) pokutu do 20 000 Kč, za přestupek podle odstavce 2 pokutu do 3 000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. h) a i) pokutu do 50 000 Kč.“
- ustanovení § 48:
 - „Přestupkem proti veřejnému pořádku je porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 47, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy. Za takový přestupek lze uložit pokutu do 3 000 Kč.“

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů:

- ustanovení § 58 odst. 4 (správní delikt právnických osob a fyzických osob podnikajících):
„Obec může uložit pokutu až do výše 200 000 Kč osobě uvedené v odstavci 1, která porušila povinnost stanovenou právním předpisem obce.“

10. JUDIKATURA SOUVISEJÍCÍ SE ZÁKONNÝM ZMOCNĚNÍM K VYDÁNÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCE K ZABEZPEČENÍ MÍSTNÍCH ZÁLEŽITOSTÍ VEŘEJNÉHO POŘÁDKU

a) společné

Obecně lze při posuzování souladnosti obecně závazných vyhlášek se zákonem vycházet z právních vět nálezů týkajících se norem všem obecně závazným vyhláškám společným. V nich Ústavní soud řeší problematiku mezi samostatné působnosti, ingerence samosprávy do výkonu státní správy a podobné otázky. Jedná se např. o tyto nálezy:

- sp. zn. Pl. ÚS 38/97 (Sokolov) — 293/1998 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 14/99 (Svinaře) — 239/1999 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 20/01 (Plchov) — 8/2002 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 17/02 (Nezvěstice) — 583/2004 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 50/03 (Cheb) — 567/2004 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 62/04 (Chuchelna) — 280/2005 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (Prostějov) — 210/2005 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 57/05 (Nový Bor) — 486/2006 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 36/06 (Ostrov) — 18/2007 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) — 20/2008 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) — 286/2008 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka) — 434/2008 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) — 22/2009 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (Sušice) — 250/2009 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 58/05 (České Velenice) — 230/2010 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 19/11 (Liberec) — 132/2012 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 35/13 (Cheb) — 220/2014 Sb.**
- sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (Chrastava)**

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/97 (Sokolov) — 293/1998 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Z textu napadené vyhlášky, podobně jako již i v jiných případech, vyplývá, že se obec snaží vlastní vyhláškou regulovat věci a postihovat činnosti, které jsou regulovány anebo postihovány na základě zákona o přestupcích. V takových případech obce

Jakoby suplují nečinnost státu tam, kde měl stát zasáhnout. U vědomí, že vyhláška sama o sobě nemůže být všelékem je třeba v případech, jež se týkají práv a povinností, upravených přímo zákony, mnohem spíše iniciativně požadovat a prosazovat dodržování zákonných požadavků a užití zákonem stanovených sankcí u těch, kteří jsou k tomu zákonem pověřeni a neuhýbat případné nečinnosti státu vytvářením svých vlastních náhradních instrumentárií.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/99 (Svinaře) — 239/1999 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Podle § 16 odst. 1 a 2 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, mohou být obecně závazné vyhlášky vydávány k plnění úkolů samosprávy a musí být v souladu se zákony. Z toho plyne, že co je upraveno zákonem, nemá být předmětem obecně závazných vyhlášek obce.

Pokud by snad mělo být smyslem obecně závazné vyhlášky poskytnout občanům přehledný souhrn jejich právních povinností, je třeba poznamenat, že k takovému informování občanů má obec řadu jiných možností a nástrojů, nikdy však podobnému účelu nemůže sloužit obecně závazný právní předpis.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 20/01 (Plchov) — 8/2002 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Účelem veřejného prostranství, jak vyplývá z ustanovení § 4 zákona o místních poplatcích, je obecné a zvláštní užívání. Obecným užíváním se rozumí užívání např. náměstí či místních komunikací chodci a vozidly a je zásadně bezplatné. Na rozdíl od toho tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství je definováno taxativním výčtem v 4 odst. 1 zákona o místních poplatcích a je úplatné (srov. Pl. ÚS 14/95, ÚS, sv. 4, č. 68).“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/02 (Nezvěstice) — 583/2004 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Obecně závaznými vyhláškami může obec upravovat pouze ty své záležitosti, které jsou svěřeny do její samostatné působnosti, a tyto vyhlášky musí být v souladu se zákony (čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, § 35 zákona o obcích). Nelze jimi však upravovat to, co spadá do oblasti vyhrazené státní správě, případně do oblasti soukromoprávních vztahů.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 50/03 (Cheb) — 567/2004 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Zákonné zmocnění k tomu, aby obec závaznou vyhláškou zakázala činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, obsažené v ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je limitováno tím, že takový zákaz se musí vztahovat “na ně-

kerá veřejná prostranství v obci“. Imperativ určitosti právního příkazu či zákazu vyžaduje, aby takové prostranství bylo v obecně závazné vyhlášce určeno co možná nepřesněji, tj. tak, aby jeho lokalizace byla dostatečně konkrétní a nevyvolávala žádné interpretační pochybnosti.

Tento požadavek určitosti nebyl v napadené vyhlášce. Zákazy, obsažené v ustanovení č. 3 odst. 1 napadené vyhlášky, jsou vztaženy na veřejně přístupná místa, přičemž tento termín je odlišný od termínu veřejná prostranství, použitý v ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Vymezení pojmu veřejně přístupné místo v napadené vyhlášce je nepřesné a nedostatečně konkrétní. Některá ve vyhlášce příkladmo uváděná místa, jako jsou dvorní trakty, lávky, vodní plochy, parkoviště, letiště, nádraží, hřiště, koupaliště, dětská hřiště, pískoviště nebo jiná místa, kde si hrají děti, nemusí mít nutně povahu veřejného prostranství, protože jejich zpřístupnění záleží na vůli vlastníka nebo provozovatele.

Za situace, kdy zákonné zmocnění k zákazu činností uvedených v ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, se týká pojmu „veřejné prostranství“, bylo nadbytečné a matoucí zavádět v ust. čl. 2 odst. 1 napadené vyhlášky duplicitní termín „veřejně přístupné místo“. Pojem „veřejné prostranství“ je přitom vymezen zákonnou definicí, obsaženou v ustanovení § 34 citovaného zákona.

Použití termínu „veřejně přístupné místo“ může způsobovat interpretační potíže i proto, že v jiných českých právních předpisech se vyskytuje jazykově velmi blízký termín „místo veřejnosti přístupné (např. v § 202 trestního zákona), přičemž interpretace tohoto posledně uvedeného termínu v odborné literatuře a v judikatuře (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu CR sp.zn. 3 Tdo 969/2 002 nebo sp.zn. 6 Tdo 220/2003 je odchýlná od vymezení v článku napadené vyhlášky.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 62/04 (Chuchelna) — 280/2005 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Samostatná působnost obce je vymezena v ustanovení § 35 zákona o obcích, podle jehož odst. 3 písm. a) se obec při vydávání obecně závazných vyhlášek řídí zákonem.

Účelem a funkcí vydávání obecně závazných vyhlášek je správa vlastních záležitostí samostatně a nelze je spatřovat v pouhé volné reprodukci zákonů, týkajících se úkolů státní správy, či dokonce v normování této oblasti.“

Ústavní soud respektuje místní samosprávu jako výraz práva a způsobilosti místních orgánů spravovat veřejné záležitosti v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva.

Obecně závazné vyhlášky obcí nemohou upravovat věci, které jsou vyhrazeny zákonům. Zákonná úprava má přednost před obecně závaznou vyhláškou; pokud zákonodárce přijme pro vymezenou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy je nemůže duplicitně, či v rozporu se zákony, normovat.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (Prostějov) — 210/2005 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Ustanovením čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, podle kterého mohou zastupitelstva v mezech své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, byly obce nadány pravomocí vydávat obecně závazné vyhlášky.

Obec se při výkonu samostatné působnosti (ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originálně, tj. bez zákonného zmocnění v pravém smyslu tvořit právo.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 57/05 (Nový Bor) — 486/2006 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Ústavní soud s vědomím výše citovaného uvádí, že 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 při rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí. Aplikace principu nerozumnosti tedy přichází v úvahu jen za extrémních okolností, nesmí být jen možným jiným názorem, aniž by byla zároveň vyvrácena možná rozumnost názoru obce. Posuzování, zda obec jednala rozumně, není jednoduše otázkou, zda jednala v souladu s oprávněním poskytnutým jí zákonem. Posouzení nerozumnosti spíše vyžaduje zvážit napadenou vyhlášku z hlediska jejích dopadů měřených obecnou rozumností.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka) — 434/2008 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Obecně závazná vyhláška musí splňovat obecná kritéria kladená na právní předpisy vyplývající z pojmu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 a z čl. 2 odst. 3 a odst. 4 Ústavy, tj. její ustanovení musí být s využitím obvyklých interpretačních postupů určitá a vzájemně nerozporná, neboť jinak by byl porušen princip právní jistoty a hrozilo by riziko porušení zákazu svévole ze strany orgánů veřejné moci.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) — 256/2008 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Povinnosti uložené ve zkoumané vyhlášce jsou v podstatě totožné s těmi, které jsou sankcionovány podle skutkových podstat přestupků zákona přestupkového. Proto není na místě jejich podřazení pod tzv. „ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě“ ve smyslu § 46 zákona

č. 200/1990 Sb., jak činí napadená vyhláška v čl. 6 odst. 2. Není totiž možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila obecní vyhláška za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. Pokud tak obec učinila (v čl. 6 odst. 2 vyhlášky), vykročila z mezí své pravomoci.

Pokud by Ústavní soud do budoucna připustil plošně formulované zákazy, aniž by obec byla povinná potřebu takové plošné regulace zdůvodňovat, hrozila by územní partikularizace veřejného práva podle územních obvodů jednotlivých obcí. K plošným zákazům, které je třeba učinit bez ohledu na místní zvláštnosti, slouží primárně zákon. Existenci místních specifik a potřeb na ně reagovat určitým regulačním způsobem naznačuje právě omezení zákazu pouze na určitá místa v obci, či na určité doby, nejlépe v kombinaci obojího. Plošné zákazy naopak naznačují svévoli, nerespektování principu proporcionality a osobování si pravomoci přijímat obecné regulace, které by, v souladu s principem jednotného právního řádu, měly platit zásadně stejně pro celé území unitárního státu.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/06 (Ostrov) — 18/2007 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Obec se při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Obec je tedy limitována mezemi své působnosti vymezené zákonem, ... Účelem a funkcí vydávání obecně závazných vyhlášek je správa vlastních záležitostí samostatně a nelze ji spatřovat v pouhé volné reprodukci zákonů.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) — 20/2008 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Ústavní soud konstatuje, že ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy je nutno nadále interpretovat v linii dosavadních nálezů Ústavního soudu 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 díkce 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.

Stanovení mezí samostatné působnosti obce svěčila Ústava zákonu (čl. 104 odst. 1 Ústavy), jímž je de lege lata již citovaný zákon o obcích. Ten v § 10 stanoví tři oblasti, v nichž může obec bez zákonného zmocnění vydávat obecně závazné vyhlášky, a to v oblasti, resp. za účelem 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, resp. za účelem udržování

čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochrany životního prostředí, veřejné zeleně [písm. c)] a v oblasti, resp. za účelem 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)].

Pro všechny takto vymezené věcné oblasti pak platí společná podmínka, že musí jít o záležitost v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích). Jinými slovy, musí jít vždy o místní záležitost [bod 19 nálezu Pl. ÚS 30/06 ze dne 22. května 2007 (190/2007 Sb.)], nikoli o záležitost krajského nebo celostátního významu, jejíž regulace přísluší podle zákona krajům nebo správním úřadům jako výkon státní správy (§ 35 odst. 1 zákona o obcích). Podle § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení se dále obec musí při vydávání obecně závazných vyhlášek řídit zákonem. Zákonodárce zde poněkud neobratným způsobem formuloval samozřejmě - právní předpis obce se nesmí dostat do rozporu s normou vyšší právní síly, v případě obecně závazných vyhlášek se zákonem (zásada *lex superior derogat inferiori*).

Odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje 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. Ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevylučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/04 ze dne 15. prosince 2006 ve věci protihlukové vyhlášky města Chomutova, Pl. ÚS 4/05 ze dne 6. března 2007 ve věci vyhlášky města Ústí nad Labem o ochraně životního prostředí a veřejné zeleně a Pl. ÚS 42/05 ze dne 8. března 2007 ve věci vyhlášky statutárního města Kladna o zajištění veřejného pořádku při poskytování hostinských činností a pořádání veřejných produkcí).

Město Jirkov deklarovalo, že předmět a cíl regulace napadeného ustanovení čl. 3 obecně závazné vyhlášky je právě takový a liší se od předmětu a cíle regulace zákona o rostlinolékařské péči: obec nestanoví povinnost sečí (primárně) z důvodu zamezení šíření škodlivých organismů, plevelů, plísni apod., nýbrž z důvodu zlepšení estetického vzhledu veřejné zeleně, která je důležitou součástí životního prostředí člověka žijícího v městské aglomeraci. Ústavní soud konstatuje z důvodů vyložených výše, že město Jirkov sledovalo napadeným ustanovením legitimní cíl v rámci věcně vymezené oblasti, v níž může bez zákonného zmocnění ukládat obecně závaznou vyhlášku o povinnosti.

V nálezu Pl. ÚS 21/02 ze dne 22. března 2005 (N 59/36 SbNU 631; 211/2005 Sb.) se Ústavní soud již zabýval otázkou souladu § 34 zákona o obcích vymezujícího pojem veřejné prostranství s ústavní garancí vlastnického práva podle čl. 11 Listiny. Konstatoval v něm, že prostor splňující zákonné znaky veřejného prostranství je veřejným prostranstvím *ex lege*. Vyjmutí prostor vlastněných soukromými subjekty a splňujících zákonné znaky veřejného prostranství z veřejnoprávního režimu veřejného

prostranství by vedlo k podstatnému ztížení či znemožnění právní regulace společenských vztahů, na nichž má obec jako veřejnoprávní korporace veřejný zájem (např. oprávnění ukládat na základě obecně závazných vyhlášek povinnost k ochraně místních záležitostí veřejného pořádku, k ochraně životního prostředí a udržování čistoty). V tomto smyslu není a nemůže být protiústavní, pokud režimu veřejného prostranství podléhají také některé prostory vlastněné osobami soukromého práva, nýbrž je naopak důslednou realizací univerzálního pojmu vlastnictví nerozlišujícího vlastníky soukromoprávní a veřejnoprávní povahy. Na stanovení povinnosti vlastníkovu nebo uživateli pozemku, který je veřejným prostranstvím, ve věcně vymezené oblasti samostatné působnosti obce [§ 10 písm. c) zákona o obcích] tedy není možné bez dalšího hledět jako na nucené omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. Ústavní soud proto tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Vedle toho Ústavní soud v tomto nálezu též konstatoval, že z čl. 11 odst. 3 Listiny vyplývá, že vlastnické právo není absolutním a ničím neomezeným právním panstvím nad věcí, nýbrž má plnit a současně též plní i jiné funkce. Ústavní a právní systém České republiky vychází jednak z principu, že vlastnictví zavazuje a je omezeno zákonem chráněnými obecnými zájmy, jednak z možnosti státního zásahu do úpravy vlastnických práv ve veřejném, resp. obecném zájmu. Jestliže k takové úpravě ve veřejném zájmu dojde, nejedná se o zásah do rovnosti různých vlastníků.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/11 (Liberec) — 132/2012 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„V projednávaném případě statutární město Liberec vydalo obecně závaznou vyhlášku o veřejném pořádku, jejíž napadené ustanovení čl. VII jednak reglementuje oblast, v níž mu není zákonem umožněno vykonávat samostatnou působnost (ustanovení § 35 odst. 2 věta první in fine obecního zřízení a ustanovení § 18 odst. 1 a 3 živnostenského zákona) a jednak sleduje tentýž předmět a cíl regulace jako ustanovení § 18 odst. 1 a 3 živnostenského zákona. Tím, že statutární město Liberec normovalo oblast vyhrazenou zákonně úpravě, resp. úpravě, kterou je dle zákona možno regulovat formou nařízení, aniž by sledovalo jiný předmět a cíl, vykročilo z mezí samostatné působnosti a jednalo ultra vires.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/13 (Cheb) — 220/2014 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Jde o nedůvodně nerovný přístup města Cheb k sobě samému na straně jedné a k ostatním fyzickým a právnickým osobám na straně druhé, jestliže je zaveden odlišný právní režim pro druhově obdobné či shodné akce pouze na základě osoby pořadatele akce. Chybí totiž jakýkoliv racionální a přípustný účel, ať již explicitně vyjádřený či dovoditelný, proč by město Cheb nemělo být při provádění činností téhož druhu podrobeno své vlastní regulaci, jaká se vztahuje na ostatní subjekty.“

b) regulace prostituce

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci prostituce, resp. ve smyslu ustanovení § 10 písm. a) zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů se doposud zabýval Ústavní soud např. v těchto nálezech:

sp. zn. Pl. ÚS 69/04 (Ústí nad Labem) — 161/2007 Sb.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 69/04 (Ústí nad Labem) — 161/2007 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Vycházeje z teleologické argumentace při výkladu § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, vyslovil Ústavní soud názor, že pokud provozování určité činnosti představuje potencionální zásah do chráněného statku, může ji obec, je-li provozována na kterémkoli veřejném prostranství obce, zakázat provozovat na všech veřejných prostranstvích. To tehdy, odůvodňují-li to úvahy plynoucí z použití principu proporcionality, přičemž vždy je též třeba hodnotit intenzitu zásahu a význam ohroženého právem chráněného statku na straně jedné a význam činnosti, která má být zakázána, na straně druhé.

Ústavní soud v označeném nálezu poukázal na to, že dotčená činnost (prostituce, resp. nabízení sexuálních služeb) narušuje veřejný pořádek a v jeho rámci i dobré mravy, a co do intenzity zdůraznil význam právem chráněného statku, jímž je mravní výchova dětí a mládeže, kdy jsou extrémním způsobem dotčeny etické hodnoty, které je společenství občanů oprávněno chránit. V nálezu, na který v podrobnostech odkazujeme, Ústavní soud s poukazem na to, že oblast prostituce není upravena Parlamentem na zákonodárné úrovni, konstatoval, že v případě zákazu nabízení sexuálních služeb na veřejném prostranství na celém území města a vykázaní prostituce „za zavřené dveře“ (tedy v případě vymezení nejen některých, nýbrž všech veřejných prostranství) nejde o překročení zákonem dané působnosti obce.

K řečenému lze rovněž dodat, že pominout nelze ani skutečnost, že obec takto na straně poskytovatelů sexuálních služeb chrání i nezadatelné právo na lidskou důstojnost, zakotvené v čl. 1 Listiny základních práv a svobod.“

c) regulace žebření

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci žebření, resp. ve smyslu ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se doposud zabýval Ústavní soud např. v těchto nálezech:

sp. zn. Pl. ÚS 50/03 (Cheb) — 567/2004 Sb.:

Tímto nálezem bylo zrušeno ustanovení obecně závazné vyhlášky, kterou byl dán mj. zákaz provádění jakýchkoliv forem žebření na veřejně přístupných místech na správním území města. Bylo konstatováno, že vyhláška je v rozporu

s ústavním pořádkem a zákonem, a to z důvodu, že veřejné prostranství nebylo konkrétně stanoveno.

d) regulace rušení nočního klidu a hlučných činností a stanovování výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci rušení nočního klidu, stanovování výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou, a hlučných činností ve smyslu ustanovení 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a ve smyslu zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, se dosud Ústavní soud dosud zabýval v těchto nálezech:

sp. zn. Pl. ÚS 17/97 (Slatiňany) — 350/1997 Sb.

sp. zn. Pl. ÚS 41/04 (Chomutov) — 20/2007 Sb

sp. zn. Pl. ÚS 44/06 (Těrlicko) — 189/2007 Sb.

sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (Chrastava)

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/97 (Slatiňany) — 350/1997 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Ustanovení § 14 odst. 1 písm. o) a § 17 zákona o obcích zakládají pravomoc obce přijímat obecně závazné vyhlášky v místních záležitostech veřejného pořádku. Podle § 48 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, lze těmito obecně závaznými vyhláškami obcí stanovit skutkové podstaty přestupků proti veřejnému pořádku (na základě argumentu a contrario potom platí, že předmětem úpravy přestupků proti pořádku ve věcech územní samosprávy dle § 46 odst. 2 zákona o obcích jsou jiné, než přestupky proti veřejnému pořádku). Rozsah předmětu takového právní regulace obcí je však omezen základními právy a svobodami, plynoucími z ústavních zákonů a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy, jakož i na ně navazujícími zákony. Podle ustanovení čl. 26 odst. 1 Listiny má každý právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, přičemž dle čl. 26 odst. 2 Listiny podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností může stanovit pouze zákon. V českém právním řádu nebyl vydán zákon, jenž by umožňoval omezit provozní dobu pohostinských zařízení, oprávněných provozovat taneční a poslechové zábavy. Není tedy ani úkolem ani v pravomoci obce v oblasti její samostatné působnosti upravovat rozsah podnikatelských aktivit a provozní dobu pohostinských zařízení, byť v souvislosti s ochranou veřejného pořádku, zejména při dodržování nočního klidu.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/04 (Chomutov) — 20/2007 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Město Chomutov překročilo meze své věcné působnosti, neboť předmětem vyhlášky č. 1 5/2003, k zabezpečení veřejného pořádku omezením hluku, učinilo vztahy, které spadají do oblasti upravené zákony a dodržování povinností z těchto vztahů.

Hodnocení ÚS:

Problém je v tom, že Město Chomutov se, při vydávání obecně závazné vyhlášky, pohybovalo mimo hranice zákonem vymezené věcné působnosti. Samostatná působnost obce je vymezena v § 35 zákona o obcích. Obec je limitována mezemi své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného nebo soukromého. Účelem a funkcí obecně závazných vyhlášek je samostatná správa vlastních záležitostí obce. Nelze je tedy spatřovat v pouhé volné reprodukci zákonů, týkajících se úkolů státní správy, či dokonce v normování této oblasti. V případech, kdy obec vystupuje jako subjekt určující pro občana povinnosti jednostrannými zákazy a příkazy, tj. jestliže vydává obecně závaznou vyhlášku, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, může tak činit jen v případě výslovného zákonného zmocnění, neboť je vázána čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (shodně viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 62/04, publikovaný pod č. 280/2005 Sb.). Základním zákonným zmocněním je pro obce v tomto směru § 10 zákona o obcích. Podle tohoto ustanovení může obec obecně závaznou vyhláškou ukládat povinnosti pouze v tam uvedených taxativně vymezených oblastech, anebo stanoví-li tak zvláštní zákon.

Město Chomutov překročilo meze své věcné působnosti, neboť předmětem napadené vyhlášky učinilo vztahy, které spadají do oblasti upravené zákony, a dodržování povinností z těchto vztahů vyplývajících je pod dozorem orgánů státní správy. Ústavní soud nesouhlasí s návrhovatelem v tom aspektu, že sama skutečnost, že se jednotliví občané mohou bránit proti nadměrnému hluku podle občanského zákoníku (ustanovení o imisích), vždy vylučuje, bez dalšího, vydání obecně závazné vyhlášky obce, neboť nelze směřovat soukromoprávní a veřejnoprávní úpravu téhož jevu, která v obou případech slouží odlišnému účelu. Podstatné pro rozhodnutí Ústavního soudu je však to, že jednání postihovaná článkem 3 vyhlášky jsou zakázána na základě § 47 přestupkového zákona (zákon č. 200/1990 Sb., v platném znění), podle jehož odst. 1 písm. b) se přestupku dopustí ten, kdo poruší noční klid. Úprava, kterou přinesl článek 3 vyhlášky, je tedy regulována obecně zákonem. Všechna tam uvedená jednání jsou postižitelná podle § 47 přestupkového zákona. Zákaz uvedený v článku 3 vyhlášky je tedy vynucován dozorem orgánů státní správy. Nelze proto použít ani pravomoc obce k vydávání vyhlášek ve smyslu § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/06 (Těrlícko) — 189/2007 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Stejně tak omezení (odst. 2 čl. 9) v podobě povinnosti zdržet se v tam uvedených denních dobách o nedělích a dnech pracovního klidu všech prací se zařízeními způ-

sobujícími hluk hodnotil Ústavní soud jako přípustné. Vycházel především z toho, že příslušné činnosti nejsou v obci zcela zakázány, ale pouze přiměřeně omezeny. Potřebné hlučné práce tedy lze vykonávat, ovšem pouze v čase, kdy budou zásahy do oprávněných zájmů ostatních obyvatel obce minimální. Takovou formulaci je třeba považovat za ústavně souladnou.

Pod zmocnění § 10 písm. b) zákona o obcích lze zahrnout také stanovení hodiny povinného ukončení veřejných společenských a sportovních akcí vyhláškou (odst. 3 čl. 9). Navíc je stanoven postup pro dosažení výjimky z daného omezení.

Pokud jde o povinnost zakotvenou v odst. 4 čl. 9, zde již obec své zákonné zmocnění překročila. Ochrana před hlukem způsobeným provozem je provedena zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví ve znění pozdějších předpisů. V § 30 odst. 1 ukládá mimo jiné provozovatelům objektů, jejichž provozem vzniká hluk, povinnost technickými, organizačními a dalšími opatřeními v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem zajistit, aby hluk nepřekračoval hygienické limity upravené prováděcím právním předpisem. Úprava, kterou přinesl uvedený článek posuzované vyhlášky, je tedy regulována obecně zákonem a pro místní úpravu již není prostor.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/16 (Chrastava) :

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Z ustanovení zákona o přestupcích je zřejmé, že zákonodárce tím, že dal obcím možnost skrze přijetí obecně závazné vyhlášky určit případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná současně vyslovil, že by mělo jít o případy výjimečné, přičemž uvedl, že se může jednat o slavnosti či obdobné společenské nebo rodinné akce. Mimo věcnou působnost vymezenou zákonem by tak obec jistě vykročila v případě, že by kratší nebo žádné vymezení doby nočního klidu platilo pro větší část roku, a tak fakticky nahrazovalo zákonnou úpravu, či že by nebylo odůvodněno lokálními specifiky a nebylo činěno ze znalosti místních poměrů a ohledem na ně, případně by bylo zcela nahodilé a arbitrární.

Citované ustanovení § 47 odst. 3 zákona o přestupcích (s účinností od 1. října 2016 § 47 odst. 6) je nicméně třeba interpretovat i tak, že stanovení kratší nebo žádné doby nočního klidu má být vázáno toliko na případy, tj. konkrétní data či události, jež lze více či méně předvídatelně vztáhnout k určitému konkrétnímu datu, nikoliv na subjekty, tj. pořadatele akce. Taková interpretace se odvíjí od účelu ustanovení, kterým je, s ohledem na jeho obsah i systematické zařazení do části zákona, týkající se přestupků proti veřejnému pořádku, dvojí. Ustanovení jednak přesně definuje, v jaké době je podle veřejného pořádku a společenského úzu čas na nerušený odpočinek, jednak obcím umožňuje, aby takto konkrétně vymezenou dobu flexibilně upravovaly, tedy, řečeno lapidárně, sdělily lidem žijícím v obci, kdy či za jakých okolností na nerušený odpočinek v délce osmi hodin vzhledem k místním specifikům nárok nemají, protože osoby tento jejich odpočinek narušující za to nebudou podléhat veřejnopráv-

ní sankci. Výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je proto třeba vymezit natolik určitě, aby lidé žijící v obci mohli počet a rozložení potenciálně probdělých nocí v roce předvídat. Takovéto dny je pak třeba vymezit buď konkrétním datem (například 1.1), datovatelným obdobím (například velikonoční svátky) či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné.

Pro přijetí výše rozvedené interpretace věty druhé § 47 odst. 3 zákona o přestupcích svědčí i další důvody. Jedním z nich je, že je zcela jistě nepraktické, ne-li přímo diskriminační, vyhlásit, že doba nočního klidu se stanovuje jako kratší v den určité významné události pouze za podmínky, že oslavu této události pořádá konkrétní subjekt. Je totiž možné, že onen konkrétní subjekt zanikne nebo nebude mít personální či jiné kapacity na uspořádání oslav, přesto může být vzhledem k místním specifickým očekávatelné a skrze zkrácení doby nočního klidu obcí aprobovatelné, že se v zákonem vymezené době nočního klidu slavit bude.

Z ustanovení věty druhé § 47 odst. 3 zákona o přestupcích vyplývá, že veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity převážen toliko ve výjimečných případech. Tyto výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je třeba vymezit natolik určitě, aby lidé v obci žijící mohli počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce předvídat. Takové dny je pak třeba vymezit buď konkrétním datem (například 1. 1.), datovatelným obdobím (například velikonoční svátky) či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné. Vymezení výjimečných případů, kdy je doba nočního klidu stanovena dobou buď kratší než stanoví zákon, nelze vázat na konkrétního pořadatele akce, byť by jí byla obec samotná.“

e) regulace užívání zábavní pyrotechniky

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci zábavní pyrotechniky ve smyslu ustanovení 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se dosud Ústavní soud dosud zabýval v těchto nálezech:

Pl. ÚS 5/99 (Šumperk) — 216/1999 Sb.

Pl. ÚS 2/2000 (Bílina) — 240/2001 Sb.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/99 (Šumperk) — 216/1999 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Oblast úpravy předmětné vyhlášky (používání tzv. zábavné pyrotechniky) reguluje dostatečným způsobem již zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška Českého báňského úřadu č. 174/1992 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi, která tento zákon provádí. Obsahem této vyhlášky je mimo jiné úprava prodeje a používání pyrotechnických předmětů (§ 8), v níž se např. stanoví, komu mohou být pyrotechnické

předměty jednotlivých tříd prodávány a kde se některé z nich nesmí používat (např. v uzavřených prostorách, v blízkosti kostelů, nemocnic, dětských zařízení, domovů důchodců, škol, ozdravoven a při sportovních akcích).

Tím, že napadená vyhláška města Šumperk daleko překračuje rámec této právní úpravy a zakazuje používání zábavné pyrotechniky na celém území města absolutně, dostává se do rozporu s citovaným zákonem č. 61/1988 Sb., a s vyhláškou č. 174/1992 Sb., tento zákon provádějící, neboť oba tyto právní předpisy úplný zákaz používání zábavné pyrotechniky na území celé obce nepředpokládají.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/2000 (Bílina) — 240/2001 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Oblast úpravy vyhlášky č. 23 města Bíliny o zákazu prodeje a používání pyrotechnických předmětů mimo období 22.12. - 1.1. následujícího roku reguluje dostatečným způsobem zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška Českého báňského úřadu č. 174/1992 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi, která tento zákon provádí. Obsahem této vyhlášky je mimo jiné úprava prodeje a používání pyrotechnických předmětů (§ 8), v níž se mimo jiné stanoví, komu mohou být pyrotechnické předměty jednotlivých tříd prodávány a kde se některé z nich nesmí používat.“

f) pohyb psů na veřejném prostranství

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci pohybu psů na veřejných prostranstvích ve smyslu ustanovení 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se dosud Ústavní soud dosud zabýval v těchto nálezech:

Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) — 256/2008 Sb.

Pl. ÚS 47/06 (Sušice) — 250/2009 Sb.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) — 256/2008 Sb.:

Obec je oprávněna, v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích, regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích nebo dokonce zakázat jejich volný pohyb na těchto prostranstvích, stejně jako je oprávněna regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích i pokud jde o způsob jejich pohybu (např. na vodítku), event. vybavení náhubkem. Obec je rovněž oprávněna ukládat povinnosti v souvislosti s odklizením psích exkrementů na veřejném prostranství podle § 10 písm. c) zákona o obcích.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (Sušice) — 250/2009 Sb.:

„Ustanovení § 24 odst. 2 zákona o ochraně zvířat proti týrání nevyžaduje, aby se pravidla pro pohyb psů vztahovala jen na některá určená veřejná prostranství. Navzdory tomu ale musí případná bližší úprava takového ustanovení obstát z hle-

diska požadavku určitosti vymezení území, na které se omezení volného pohybu psů vztahuje. Ačkoliv pojem intravilán města (zastavěné území) není dále vymezen ve vyhlášce č. 4/1998, je třeba otázku obsahu a rozsahu tohoto pojmu zodpovědět s ohledem na maximu vnitřní bezrozpornosti a konzistentnosti právního řádu plynoucího z čl. 1 odst. 1 Ústavy. Pojem zastavěného území je definován v § 2 odst. 1 písm. d) a § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Hranice zastavěného území města jsou vymezeny v Územním plánu města Sušice, jehož závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou č. 2/2000 o závazných částech Územního plánu města Sušice. Takovéto vymezení ve veřejně přístupné obecně závazné vyhlášce je třeba považovat za dostatečné z hlediska právní jistoty adresátů právní normy. Ústavní soud tedy konstatuje, že napadená vyhláška obstála ve 2. i 3. kroku testu.“

g) požívání alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci požívání alkoholických nápojů ve smyslu ustanovení 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se dosud Ústavní soud dosud zabýval v těchto nálezech:

Pl. ÚS 33/05 (Krupka) — 434/2008 Sb.

Pl. ÚS 11/09 (Jeseník) — 304/2010 Sb.

Nález Ústavního soudu sp. zn Pl. ÚS 33/05 (Krupka) — 434/2008 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu:

„Účelem zákona č. 379/2005 Sb. je vytvoření účinných opatření směřujících k ochraně před škodami na zdraví působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a opatření omezujících dostupnost tabákových výrobků a alkoholu, zákon tedy reguluje problematiku tabákových výrobků, alkoholu a jiných návykových látek především s ohledem na ochranu zdraví. Obec je oprávněna stanovit obecně závaznou vyhláškou, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány [§ 10 písm. a) zákona o obcích].

Regulace konzumace alkoholu na některých veřejných prostranstvích obce obecně závaznou vyhláškou je dle zákona možná, pokud se vzhledem ke konkrétním místním podmínkám jedná o jev, který je způsobilý narušit veřejný pořádek, dobré mravy či bezpečnost, zdraví a majetek v obci.

Nález Ústavního soudu sp. zn Pl. ÚS 11/09 (Jeseník) — 304/2010 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Konzumace alkoholu - se znakem způsobilosti narušit veřejný pořádek - se věcně i logicky neomezuje na samotné (vlastní) požívání alkoholického nápoje (tj. pití jako takové), nýbrž zahrnuje i obdobně tomu imanentní a veřejně reflektovatelné činnosti, jež počínají opatřením alkoholického nápoje a pokračují jeho „veřejnou“ připraveností ke skutečné konzumaci. Právě znak takové „veřejné připravenosti“ obec přiléhavě vystihuje v dotčeném ustanovení podmínkou, že jde o alkoholický nápoj v „otevřené lahvi či jiné nádobě“, jakož i podmínkou „zdržování se“; ta je významná nejen proto, že je typovým „předpolím“ konzumace, nýbrž i tím, že ze zákazu vylučuje pouhý přenos nádoby (přes veřejné prostranství), jenž - oproti tomu - samo o sobě veřejnou konzumaci alkoholu neimplikuje.

Lze proto uzavřít, že zákaz zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem subsumovat pod zákaz konzumace alkoholu na veřejném prostranství lze, protože je možné i na ně vztáhnout uznání jeho regulace obecně závaznou vyhláškou, jak bylo dovozeno nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05).

II. Je-li aprobatelné regulovat konzumaci alkoholu na veřejných prostranstvích, a tato ospravedlnitelná regulace zahrnuje právem i jednání vlastní konzumaci „přípravou“ (její „předpolí“), pak je stejně tak - logicky i věcně - udržitelné, aby postihla činnosti obdobně přípravné (konzumaci alkoholických nápojů nutně předcházející), resp. činnosti, jež zakázanou „veřejnou“ konzumaci svým účelem umožňují.

Jestliže ani návrhovač zákaz samotného „zjevného umožňování“ nezpochybňuje, stejně jako jeho podobu ve vztahu k „rozlévání alkoholických nápojů“ - a s čímž se lze ztotožnit - pak není spolehlivého argumentu, aby ku „zjevnému umožňování“ bylo o „výdeji otevřené lahve anebo jiné nádoby s alkoholickým nápojem“ uvažováno jinak. Obojí, ať již „rozlévání“ tak tento „výdej“ do otevřené nádoby, totiž z povahy věci směřují k založení té „přípravy“, jež pro zakázanou konzumaci alkoholických nápojů vytváří věcné předpoklady.“

h) omezení provozní doby hostinských zařízení

Otázkou zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí ve vztahu k regulaci provozní doby hostinských zařízení ve smyslu ustanovení 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, se dosud Ústavní soud dosud zabýval v těchto nálezech:

sp. zn. Pl. ÚS 58/05 (České Velenice) — 230/2010 Sb.

sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (Břeclav) — 368/2010 Sb.

sp. zn. Pl. ÚS 13/09 (Vodňany) — 40/2011 Sb.

Nález Ústavního soudu zn. Pl. ÚS 58/05 (České Velenice) — 230/2010 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Ústavní soud vyhověl návrhu Ministerstva vnitra na zrušení čl. 3 odst. 2 písm. a) vyhlášky, ve kterém město upravilo provozní dobu hostinských zařízení a obdobných

provozoven od 6:00 do 24:00 hodin, a to z důvodu, že obce nejsou oprávněny regulovat pomocí obecně závazných vyhlášek provozní dobu hostinských zařízení.

Napadené ustanovení vyhlášky shledal Ústavní soud v kolizi se základním právem na podnikání dle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod s tím, že nelze připustit, aby se v konkrétním případě dostala působnost obce do kolize s ústavně zaručeným základním právem, a to ani s odkazem na ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dle kterého jsou obce oprávněny ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

Ústavní soud dále zrušil ustanovení čl. 3 odst. 3 vyhlášky, v němž město zakázalo pořádat veřejně přístupné hudební produkce uvnitř budovy či stavby v nebytových i bytových prostorách, které k tomu účelu nejsou určeny rozhodnutím stavebního úřadu, a povolilo je pouze v prostorách k tomu účelu zkolaudovaných. Jedná se totiž o oblast, která je již komplexně upravena zákonem. Problematiku kolaudace staveb a jejich užívání regulují speciální stavebně-technické předpisy, v době přijetí napadené vyhlášky především zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, který byl s účinností od 1. července 2006 nahrazen zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (Břeclav) — 368/2010 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Za situace, kdy úprava v obecně závazné vyhlášce obce směřuje primárně k zabezpečení veřejného pořádku v širších dimenzích, do nichž spadá právo občanů na ochranu soukromí, nerušené užívání jejich domovů, dobré soužití, jakož i uspokojení jejich oprávněných zájmů a potřeb, přičemž provozováním hostinské činnosti v nočních hodinách může docházet k narušování veřejného pořádku, má obec možnost na základě zmocnění vyplývajícího z § 10 zákona o obcích a čl. 104 Ústavy, stanovit povinnosti subjektům tuto činnost provozujícím, a to včetně povinnosti spočívající v omezení provozní doby v nočních hodinách. Ústavní soud tedy nevyklučuje, že obce mohou na svém území regulovat provozní dobu hostinských (a obdobných) zařízení a určitým způsobem tak omezit právo provozovat hospodářskou činnost dle čl. 26 Listiny v zájmu ochrany jiných ústavně zaručených práv.“

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/09 (Vodňany) — 40/2011 Sb.:

Výběr právních vět a názorů z předmětného nálezu

„Za situace, kdy provozováním hostinské činnosti v nočních hodinách může docházet k narušování veřejného pořádku, má obec možnost na základě zmocnění vyplývajícího z § 10 obecního zřízení a čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky stanovit povinnosti subjektům tuto činnost provozujícím, a to včetně povinnosti spočívající v omezení provozní doby v nočních hodinách. Každá taková místní úprava má své

zvláštnosti, když hodnocení kritérií ústavnosti a zejména zákonnosti obecně závazné vyhlášky musí vycházet z podmínek konkrétní obce, neboť zde Ústavní soud hodnotí nikoli celostátní, nýbrž právě místní úpravu záležitostí veřejného pořádku.

Pro rozhodování orgánu veřejné správy je možná výluka použití správního řádu jen cestou zákona, nikoli cestou obecně závazné vyhlášky.

Udělování výjimky z plošného a časově vymezeného období klidu je rozhodováním orgánu samosprávy o místní záležitosti veřejného pořádku. Vyžaduje vymezení alespoň rámcových podmínek, za kterých je možné výjimku udělovat, neboť tím je podmíněna přezkoumatelnost rozhodnutí orgánu samosprávy, kterému je rozhodování delegováno. Takové rozhodnutí ve věcech samostatné působnosti nemůže změnit nebo nahradit odvolací orgán veřejné správy. Je však ústavně konformní, aby mohlo být zrušeno a vráceno k novému projednání. Protože se jedná o rozhodování o právní pozici žadatele, je na místě použití § 9 správního řádu se z toho vyplývajícími důsledky pro použití opravných prostředků [§ 178 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 90 odst. 1 písm. c) in fine].“

11. VZORY OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCE K ZABEZPEČENÍ MÍSTNÍCH ZÁLEŽITOSTÍ VEŘEJNÉHO POŘÁDKU

Níže uvedené vzory obecně závazných vyhlášek jsou dostupné v upravovatelném formátu na stránkách odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk v sekci metodická pomoc obcím.

11.1. Regulace činností, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci (obecný vzor)

varianta A – vymezení veřejných prostranství, na nichž je provozování činností zakázáno

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městyse).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městyse) č. .../20..,

kterou se zakazuje za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích

Zastupitelstvo obce (města, městyse) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz činnosti/í uvedené/ných ve čl. 2, neboť se jedná o činnost/i, která/é by mohla/y narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Zákaz činnosti/í na některých veřejných prostranstvích

Na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky je zakázáno:

- a) *požívání alkoholických nápojů*
- b) *používání hlučných strojů a zařízení v nevhodnou denní dobu*
- c) *používání zábavní pyrotechniky*
- d) *žebření*
- e) *provozování prostituce (nabízení, sjednávání, provozování a využívání sexuálních služeb).*

Čl. 3 Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis
.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis
.....
Jméno Příjmení
starosta

Příloha č. 1 k obecně závazné vyhlášce č. .../20..

Přehled veřejných prostranství, na kterých jsou zakázány činnosti, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci:

(pozn. pro obec: Vymezení musí být pro adresáty právní normy dostatečně určité, např. grafickým znázorněním či slovním popisem, případně kombinací obojího, nedoporučuje se však uvádět např. část ulice....., část pozemku p.č., okolí budovy obecního úřadu bez grafického vymezení. Takto neurčité vymezení může způsobit aplikační potíže i správnímu orgánu v rámci řízení o přestupku).

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

varianta B – vymezení veřejných prostranství, na nichž je ve stanovené době provozování činností dovoleno

Obec (město, městyse).....
Zastupitelstvo obce (města, městyse).....
Obecně závazná vyhláška obce (města, městyse) č. .../20..,

k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích

Zastupitelstvo obce (města, městyse) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustano-

vení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz *požívání alkoholických nápojů, používání hlučných strojů a zařízení v nevhodnou denní dobu, používání zábavní pyrotechniky, žebrání, provozování prostituce (nabízení, sjednávání, provozování a využívání sexuálních služeb)*, neboť se jedná o činnost/i, která/é by mohla/y narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Místa a čas pro konání vymezené/ých činnosti/í

- 1) Činnost/i uvedená/é v čl. 1 odst. 1 se na veřejných prostranstvích zakazuje/í, s výjimkami stanovenými v odst. 2.
- 2) Činnost/i uvedenou/é v čl. 1 odst. 1 je možno vykonávat na následujících veřejných prostranstvích a ve stanovené době:
 - a) ulice v době od ... do ... hodin
 - b) náměstí ... v době od ... do ... hodin
 - c) pozemek p. č. v době od... do ... hodin
 - d) ...
 - e) ...

Čl. 3

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

varianta C – vymezení doby, kdy je na veřejných prostranstvích provozování činností dovoleno

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městys).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městys) č. .../20..,

k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích

Zastupitelstvo obce (města, městys) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz *požívání alkoholických nápojů, používání hlučných strojů a zařízení v nevhodnou denní dobu, používání zábavní pyrotechniky, žebrání, provozování prostituce (nabízení, sjednávání, provozování a využívání sexuálních služeb),* neboť se jedná o činnost/i, která/é by mohla/y narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Čas pro konání vymezených činností/i

- 1) Činnost/i uvedená/é v čl. 1 odst. 1 se na veřejných prostranstvích zakazuje/í, s výjimkami stanovenými v odst. 2.
- 2) Činnost/i uvedenou/é v čl. 1 odst. 1 je možno vykonávat v době od ... do ... hodin.

Čl. 3

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

11.2. Regulace používání zábavní pyrotechniky

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městys).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městys) č. .../20..,

k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, kterou se reguluje používání zábavní pyrotechniky

Zastupitelstvo obce (města, městys) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz používání zábavní pyrotechniky, neboť se jedná o činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

varianta A

Čl. 2

Zákaz používání zábavní pyrotechniky

varianta 1

Používání zábavní pyrotechniky je zakázáno na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky.

varianta 2

Používání zábavní pyrotechniky je zakázáno v době od ... do ... hodin.

varianta 3

Používání zábavní pyrotechniky je zakázáno na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky, a to v době od ... do ... hodin.

varianta B

Čl. 2

Používání zábavní pyrotechniky

- 1) Používání zábavní pyrotechniky na veřejných prostranstvích je zakázáno s výjimkami stanovenými v odst. 2.

varianta 1

- 2) Používání zábavní pyrotechniky je dovoleno na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky.

varianta 2

- 2) Používání zábavní pyrotechniky je dovoleno v době od ... do ... hodin.

varianta 3

- 2) Používání zábavní pyrotechniky je dovoleno na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky, a to v době od ... do ... hodin.

Čl. 3

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Příloha č. 1 k obecně závazné vyhlášce č. .../20..

Přehled veřejných prostranství, na kterých je zakázáno/dovoleno používání zábavní pyrotechniky:

(pozn. pro obec: Vymezení musí být pro adresáty právní normy dostatečně určité, např. grafickým znázorněním či slovním popisem, případně kombinací obojího, nedoporučuje se však uvádět např. část ulice....., část pozemku p.č., okolí budovy obecního úřadu bez grafického vymezení. Takto neurčité vymezení může způsobit aplikační potíže i správnímu orgánu v rámci řízení o přestupku).

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

11.3. Regulace požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích

varianta A - vymezení veřejných prostranství, na nichž je požívání alkoholických nápojů zakázáno

Obec (město, městyse).....

Zastupitelstvo obce (města, městyse).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městyse) č. .../20..,

**kteřou se zakazuje požívání alkoholických nápojů za účelem zabezpečení
místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných
prostranstvích**

Zastupitelstvo obce (města, městyse) se na svém zasedání dne
usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a usta-
novení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení),
ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz požívání alkoholických nápojů, neboť se jedná o činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Vymezení pojmů

- 1) Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.²⁷
- 2) Alkoholickým nápojem se rozumí lihovina, víno a pivo; alkoholickým nápojem se rozumí též nápoj, který není uveden ve větě první, pokud obsahuje více než 0,5 objemového procenta alkoholu.²⁸

²⁷ ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

²⁸ ustanovení § 2 písm. k) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Čl. 3

Zákaz požívání alkoholických nápojů na některých veřejných prostranstvích

Požívání alkoholických nápojů a zdržování se s otevřenou nádobou s alkoholickým nápojem (dále jen „zákaz požívání alkoholických nápojů“) je zakázáno na veřejných prostranstvích vymezených v příloze č. 1 této obecně závazné vyhlášky.

Čl. 4

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Příloha č. 1 k obecně závazné vyhlášce č. .../20..

Přehled veřejných prostranství, na kterých je zakázáno požívání alkoholických nápojů:

(pozn. pro obec: Vymezení musí být pro adresáty právní normy dostatečně určité, např. grafickým znázorněním či slovním popisem, případně kombinací obojího, nedoporučuje se však uvádět např. část ulice....., část pozemku p.č., okolí budovy obecního úřadu bez grafického vymezení. Takto neurčité vymezení může způsobit aplikační potíže i správnímu orgánu v rámci řízení o přestupku).

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

varianta B – vymezení veřejných prostranství, na nichž je ve stanovené době požívání alkoholických nápojů dovoleno

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městyse).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městyse) č. .../20..,

kterou se zakazuje požívání alkoholických nápojů za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích

Zastupitelstvo obce (města, městyse) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a usta-

novení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz požívání alkoholických nápojů, neboť se jedná o činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Vymezení pojmů

- 1) Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.²⁹
- 2) Alkoholickým nápojem se rozumí lihovina, víno a pivo; alkoholickým nápojem se rozumí též nápoj, který není uveden ve větě první, pokud obsahuje více než 0,5 objemového procenta alkoholu.³⁰

Čl. 3

Místa a čas, na nichž je požívání alkoholických nápojů dovoleno

- 1) Požívání alkoholických nápojů a zdržování se s otevřenou nádobou s alkoholickým nápojem (dále jen „požívání alkoholických nápojů“) se na veřejných prostranstvích zakazuje, s výjimkami stanovenými v odst. 2.
- 2) Požívání alkoholických nápojů je možno na následujících veřejných prostranstvích a ve stanovené době:
 - a) ulice v době od ... do ... hodin
 - b) náměstí ... v době od ... do ... hodin
 - c) pozemek p. č. v době od... do ... hodin
 - d) v noci z 31. prosince na 1. ledna
 - e) ...

²⁹ ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³⁰ ustanovení § 2 písm. k) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Čl. 4 Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

varianta C – vymezení doby, kdy je na veřejných prostranstvích požívání alkoholických nápojů dovoleno

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městys).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městys) č. .../20..,

**kterou se zakazuje požívání alkoholických nápojů za účelem zabezpečení
místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích**

Zastupitelstvo obce (města, městys) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1 Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je zákaz požívání alkoholických nápojů, neboť se jedná o činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2 Vymezení pojmů

- 1) Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící

obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.³¹

- 2) Alkoholickým nápojem se rozumí lihovina, víno a pivo; alkoholickým nápojem se rozumí též nápoj, který není uveden ve větě první, pokud obsahuje více než 0,5 objemového procenta alkoholu.³²

Čl. 3

Čas, ve kterém je požívání alkoholických nápojů dovoleno

- 1) Požívání alkoholických nápojů a zdržování se s otevřenou nádobou s alkoholickým nápojem (dále jen „požívání alkoholických nápojů“) se na veřejných prostranstvích zakazuje, s výjimkami stanovenými v odst. 2.
- 2) Požívání alkoholických nápojů je možno v době od ... do ... hodin.

Čl. 4

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

³¹ ustanovení § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³² ustanovení § 2 písm. k) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

11.4. Regulace hlučných činností

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městys).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městys) č. .../20..,

o regulaci hlučných činností

Zastupitelstvo obce (města, městys) se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

Předmět a cíl

- 1) Předmětem této obecně závazné vyhlášky je regulace činností v nevhodnou denní dobu, které by mohly svou hlučností narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy v obci.
- 2) Cílem této obecně závazné vyhlášky je

Čl. 2

Regulace hlučných činností v nevhodnou denní dobu

Každý je povinen zdržet se o nedělích a státem uznaných dnech pracovního klidu v době (*obec stanoví přiměřenou dobu, např. od 8:00 do 14:00*) veškerých činností spojených s užíváním zařízení a přístrojů způsobujících hluk, například sekaček na trávu, cirkulárek, motorových pil a křovinořezů.

Čl. 3

Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....

Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....

Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

11.5. Regulace nočního klidu – stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou

(právní stav od 1. října 2016)

Obec (město, městys).....

Zastupitelstvo obce (města, městys).....

Obecně závazná vyhláška obce (města, městys) č. .../20..,

o nočním klidu

Zastupitelstvo obce (města, městys) se na svém zasedání dne usnesením č. 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 § 47 odst. 6 zákona č. 200/1990 Sb., o 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 žádnou než stanoví zákon.

Čl. 2

Doba nočního klidu

Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny.³³

Čl. 3

Stanovení výjimečných případů, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou

³³ dle ustanovení § 47 odst. 6 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, platí, že: „Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.“

* obec v obecně závazné vyhlášce uvede konkrétní datum a dále uvede důvod konání, tedy z důvodu konání konkrétní akce (např. společenské nebo rodinné akce)

** obec v obecně závazné vyhlášce uvede název konkrétní tradiční slavnosti/akce nadregionálního významu konané v obci, a to pouze v případě, že dosud není znám žádný konkrétní termín

varianta 1

- 1) Doba nočního klidu se nevymezuje:
 - a) dne ... z důvodu konání ... *;
 - b) v noci z 31. prosince na 1. ledna;
 - c) v době konání těchto tradičních slavností ... (např. *Masopust, Dožínky, Svatováclavská pouť, Vinobraní, Pálení čarodějnic, Slavnosti města, Vítání jara apod.*)**;
 - d) v době konání tradičních slavností konaných ... (např. konaných dne ... nebo konaných první sobotu v měsíci srpnu);
 - e) v době konání těchto akcí nadregionálního významu konaných na území obce ... (např. *Mistrovství republiky v silniční cyklistice, MotoGP, Rally apod.*)**;
 - f) o Velikonočním pondělí.

varianta 2

- 1) Doba nočního klidu se vymezuje od ... do ... hodin, a to v následujících případech:
 - a) dne ... z důvodu konání ... *;
 - b) v noci z 31. prosince na 1. ledna;
 - c) v době konání těchto tradičních slavností ... (např. *Masopust, Dožínky, Svatováclavská pouť, Vinobraní, Pálení čarodějnic, Slavnosti města, Vítání jara apod.*)**;
 - d) v době konání tradičních slavností konaných ... (např. konaných dne ... nebo konaných první sobotu v měsíci srpnu);
 - e) v době konání těchto akcí nadregionálního významu konaných na území obce ... (např. *Mistrovství republiky v silniční cyklistice, MotoGP, Rally apod.*)**;
 - f) o Velikonočním pondělí.

(pozn. pro obec: jednotlivé varianty lze případně i kombinovat)

- 2) Informace o konkrétním termínu konání akcí uvedených v odst. 1 této obecně závazné vyhlášky bude zveřejněna obecním úřadem na úřední desce minimálně 5 dnů před datem konání.

Čl. 4 Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Podpis

.....
Jméno Příjmení
místostarosta

Podpis

.....
Jméno Příjmení
starosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

Poznámka pro obec:

Obec si může v rámci obecně závazné vyhlášky vydané dle ustanovení § 10 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, stanovit ohlašovací povinnost, a to například následovně: *Svatby ohlášené obecnímu úřadu minimálně 15 dní před konáním.*

Obec může stanovit výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou následujícím způsobem dle konkrétních situací:

- a) **konkrétním datem (např. 1. 1.);**
- b) **datovatelným obdobím (např. velikonoční svátky);**
- c) **událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné (např. pravidelné každoroční konání kulturních a jiných událostí konaných v obci).**

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

OZV – obecně závazná vyhláška

Poznámky

Poznámky

