



## **Stanovisko**

### **odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra**

### **č. 9/2010**

**Označení stanoviska:** Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/09 (Jeseník) – obecně závazná vyhláška města Jeseník č. 1/2008, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.

---

**Právní předpis:** zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“)

**Ustanovení:** § 10 písm. a), § 12 odst. 1, § 35, § 84 odst. 2 písm. h), § 87

**Související právní předpisy:** zákon 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  
zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

**Klíčová slova:** alkoholický nápoj, veřejné prostranství, zákaz konzumace

**Datum zpracování:** 22. listopadu 2010

**Zpracovali:** Mgr. Pavel Drábek, v. r., Mgr. Lenka Matějková, v. r.

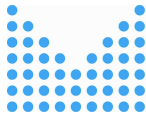
**Schválili:** Mgr. Petr Prokop, v. r., vedoucí oddělení dozoru  
JUDr. Miroslav Brůna, v. r., vedoucí oddělení legislativně-právního  
Mgr. Lukáš Rothanzl, v. r., vedoucí oddělení kontroly  
Ing. Marie Kostruhová, v. r., ředitelka odboru

---

#### **Stanovisko:**

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy (dále jen „ministerstvo“) podalo dne 14. prosince 2009 u Ústavního soudu návrh na zrušení ustanovení § 2 odst. 2 v části znějící „*nebo zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví anebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem*“, a ustanovení § 2 odst. 3 v části znějící „*nebo výdej otevřené láhve nebo jiné nádoby s alkoholickým nápojem*“ obecně závazné vyhlášky města Jeseník č. 1/2008, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství (dále jen „vyhláška“).

Důvod pro takový návrh byl ministerstvem spatřován v tom, že město Jeseník prostřednictvím vyhlášky překročilo rámeček mu svěřené věcné působnosti upravený v § 10 písm. a) zákona o obcích, resp. § 13 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před



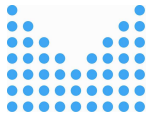
škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících předpisů, když v napadených ustanoveních upravilo i otázky, jež vybočují z mezí „veřejného pořádku“ a jejichž úprava přísluší výlučně zákonu. Konkrétně město pod pojem konzumace alkoholických nápojů nad rámec zákona podřadilo i „*zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem*“ a pod pojem „zjevné umožňování konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství“ podřadilo i „*výdej otevřené láhve nebo jiné nádoby s alkoholickým nápojem*“. Ministerstvo sice akceptuje fakt, že v pravomoci obce je vymezení určitých druhů činností, které narušují veřejný pořádek nebo jsou v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdravím a majetku, avšak vyhláškou specifikovaná jednání nelze dle ministerstva považovat sama o sobě za způsobilá narušit veřejný pořádek.

Dle města bylo primárním důvodem přijetí vyhlášky ulehčit dokazování při projednávání přestupků týkajících se konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích, konkrétně město chtělo přijatou právní úpravou „*vyřešit i ty situace, kdy se adresát právní povinnosti brání tím, že on alkohol nekonzumuje, neboť ho v daném okamžiku nepije*“, což ministerstvo neshledávalo jako legitimní důvod k takové regulaci. Argumentace ministerstva spočívala v tom, že zákaz „zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou láhví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem“ dopadá i na naprosto běžné životní situace, při nichž nedochází k narušení veřejného pořádku, takže v rozporu s vyhláškou by bylo např. i nesení točeného piva ve džbánu, termosce či kelímku, které zcela jistě neznamená narušení veřejného pořádku a ke konzumaci ani nemusí dojít na veřejných prostranstvích vymezených vyhláškou. Bez povolení výjimky radou města by pak toto jednání nebylo možné, přičemž dle vyhlášky není rada města oprávněna k udělení jiné výjimky než pro kulturní, sportovní a jiné akce. Pokud by navíc důvod k přijetí vyhlášky spočíval jen v ulehčení dokazování orgánům obce při projednávání přestupků týkajících se zákazu konzumace alkoholu na obcí vymezených veřejných prostranstvích, pak stanovením právní domněnky či fikce, že již při držení otevřené láhve či jiné nádoby s alkoholickým nápojem dochází k zakázané konzumaci, by obec dle ministerstva zasáhla takovou úpravou do oblasti procesu dokazování a důkazního břemene při projednávání přestupků, která je vyhrazena zákonu a není možné do ní jakkoliv zasahovat předpisy nižší právní síly.

Předmětnou vyhláškou město Jeseník dle ministerstva uložilo vedle zákazu konzumace alkoholu další povinnosti samostatně postižitelné dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). Přitom na rozdíl od trestního zákona, zákon o přestupcích nezná stadia přípravy či pokusu přestupku. Pokud by taková jednání měla být jako přestupek postižitelná, bylo by třeba, aby toto stanovil přímo zákon. I z toho důvodu neshledávalo ministerstvo napadaná ustanovení bližším rozvedením pojmu „konzumace alkoholických nápojů“, ale ukládáním dalších povinností vedle zákazu konzumace alkoholických nápojů. Vzhledem k tomu, že vyhláškou upravené zákazy zcela zřejmě dopadají i na situace, při nichž k narušení veřejného pořádku nedochází, mělo ministerstvo vážné pochybnosti také o proporcionalitě takového opatření.

Jako vedlejší účastník vstoupil do řízení **veřejný ochránce práv** s oponentním stanoviskem, ve kterém poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05 ve věci obecně závazné vyhlášky města Krupka, kterým byla připuštěna možnost regulace konzumace alkoholu na některých veřejných prostranstvích v režimu ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, tj. jakožto činnost, která je s to jak narušit veřejný pořádek, tak být





v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku. Ve světle citovaného nálezu měl ochránce za to, že zde obec nejednala *ultra vires* a vydáním vyhlášky svoji pravomoc nezneužila, neboť dikce sporných ustanovení není ničím jiným „než rozvedením pojmu konzumace alkoholických nápojů“, kdy tak lze „lépe reagovat na vynalézavost právní argumentace osob, jež v obci veřejný pořádek požíváním alkoholických nápojů fakticky narušují“.

Dne 7. září 2010 vydal **Ústavní soud** nález sp. zn. Pl. ÚS11/09, kterým **návrh ministerstva zamítl**. V odůvodnění zopakoval, že regulace konzumace alkoholu na některých veřejných prostranstvích obce 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, a dále konstatoval, že **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 v sobě obsahují podmínky obsažené v dotčených ustanoveních vyhlášky, tj. že jde o alkoholický nápoj v „otevřené láhvi či jiné nádobě“, jakož i „zdržování se“ s otevřenou lahví alkoholu na veřejném prostranství, které je významné nejen proto, že je typovým „předpolím“ konzumace, nýbrž i tím, že ze zákazu vylučuje pouhý přenos nádoby (přes veřejné prostranství), jenž sám 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.

Napadené ustanovení vyhlášky dle Ústavního soudu nekoliduje s ust. § 47 odst. 1 písm. c), d) a f) zákona o přestupcích, neboť předměty těchto úprav, jakož i jimi chráněné hodnoty, se navzájem neidentifikují, resp. relevantně nepřekrývají. Ve vztahu k porušení ustanovení vyhlášky je pak k dispozici ust. § 46 odst. 2 zákona o přestupcích.

#### **Závěr:**

**Zákaz činností jako zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem a výdej otevřené láhve nebo jiné nádoby s alkoholickým nápojem lze subsumovat pod činnosti, které narušují veřejný pořádek v obci v souvislosti s konzumací alkoholu.**

Obec je tedy oprávněna obecně závaznou vyhláškou regulovat ve smyslu § 10 písm. a) zákona o obcích nejen samotnou konzumaci alkoholu na vymezených veřejných prostranstvích, ale i činnosti k této konzumaci směřující, tj. např. zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví nebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem, resp. činnosti, jež zakázanou „veřejnou“ konzumaci svým účelem umožňují.

---

#### **Poznámky:**

- stanovisko popisuje právní stav ke dni zpracování
  - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-