

# Oblasti veřejného pořádku, které LZE regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek

## 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 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.** 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 přitom je 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 s 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.*

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, lépe však „nemírnou“ 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 náleží 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 náleží sp. zn. Pl. ÚS 45/06 (Jirkov), na který uvedený náleží 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, popřípadě „nemírné“ konzumace alkoholu na určených veřejných prostranstvích, je s ohledem na právní jistotu adresátů nutné v obecně závazné vyhlášce tato prostranství i případnou „nemírnou“ konzumaci alkoholu 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 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 ve vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

**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, ve vyhlášce vymezená místa, případně doby.**

## **Hluk (hlučné činnosti) a rušení nočního klidu**

Obecně platí, že rušení nočního klidu a obtěžování hlukem a vibracemi, které by mohlo narušit veřejný pořádek a vzbudit veřejné pohoršení, je regulováno § 47 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a § 127 zákona č. 40/1064 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. V takových případech je vhodné vzít v úvahu podle místních poměrů i to, zda jde o rušení ojedinělé, 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 IV: Ochrana před hlukem, vibracemi a neionizujícím zářením.

Výše uvedené ovšem neznamená absenci oprávnění obce regulovat za určitých podmínek používání hlučných přístrojů a rušení nočního klidu v samostatné působnosti formou obecně závazné vyhlášky.

**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 možnostmi užívat po celý další den víkendu apod.).

Pokud jde o rušení nočního klidu, Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/06 (Těrlicko) vyjádřil názor, že definuje-li obec dobu nočního klidu a stanoví po tuto dobu přiměřená omezení (zachovávat klid a omezit hlučné projevy), nepřekročila meze stanovené § 10 písm. a) a písm. b) zákona o obcích. Podle Ústavního soudu není pojem nočního klidu v žádném právním předpisu vymezen a je proto potřeba

považovat za užitečné, učiní-li tak obec v rámci úpravy místních záležitostí veřejného pořádku vyhláškou. Konkretizace pojmu nočního klidu za situace, kdy „rušení nočního klidu“ bez bližšího upřesnění je přestupkem proti veřejnému pořádku (§ 47 odst. 1 písm. b/ zákona o přestupcích), žádoucím způsobem přispěje k právní jistotě.

V nálezu Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) pak Ústavní soud uvedl, že obec má pravomoc, v obecně závazné vyhlášce, vymezit odlišně dobu nočního klidu v pracovních dnech a ve dnech pracovního klidu, demonstrativně vyjmenovat činnosti, které noční klid narušují, spolu se stanovením povinnosti zdržet se těchto činností ve vymezené době, případně na vymezených místech na území obce (§ 10 písm. a/ a b/ zákona o obcích).

Nelze ovšem přehlédnout, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) bylo Ústavním soudem zrušeno ustanovení obecně závazné vyhlášky zakazující rušení nočního klidu zvířaty, a to s odkazem na kolizi s ustanovením § 47 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích.

V nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) Ústavní soud posoudil jako legitimní zákaz 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 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 dodržování 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 způsobilé veřejný pořádek v obci narušit.

V této oblasti pak Ústavní soud dospěl ještě dále v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně), 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 hlučnost 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 možnostmi**

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.

Obce mohou v obecně závazných vyhláškách definovat dobu nočního klidu a stanovit po tuto dobu přiměřená omezení (např. zachovávat klid a omezit hlučné projevy). Obecně závaznou vyhláškou však není možné upravit obecně zákaz rušení nočního klidu (bez upřesnění přiměřených omezení), neboť tento zákaz je již upraven zákonem o přestupcích.

Obce mohou v obecně závazných vyhláškách stanovit při zachování principu proporcionality a rozumnosti úpravy povinnosti k zabránění nepřiměřenému obtěžování občanů veřejnou produkcí hudby.

## 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 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 přihlídnout 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 vážit jejich potřebnost, nezbytnost, rozsah a účelnost včetně jejich vymahatelnosti. V uvedených případech však musí být přístup obce k regulaci veden principem rozumnosti 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 pak zde měla být skutečnosti, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. S přihlédnutím k nálezu Ústavního soudu (Pl. ÚS. 45/06 Jirkov) pak platí, že ani soukromoprávní regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím obecně závazné vyhlášky, pokud se liší předměty a cíle jejich regulace.

Problematiky vymezení sportovních a kulturních podniků se také dotýká úprava provedená na úseku ochrany před alkoholismem v zákoně č. 379/2005 Sb. 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 technopárty.

#### **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. Pořádání těchto akcí mohou dotknout i podmínky na ochranu před hlukem (viz předchozí bod).**

## **Znečištění ulic a jiných veřejných prostranství**

V nálezu 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 Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud ponechal v platnosti ustanovení napadené obecně závazné vyhlášky 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 Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud mimo jiné zrušil ustanovení napadené obecně závazné vyhlášky 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 ukládané povinnosti by se bez dalšího neměly 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 obecně závazné vyhlášky na straně druhé.**

Dále je třeba zdůraznit, že porušení povinností stanovených obecně závaznou vyhláškou, tzn. znečištění ulice či jiného veřejného prostranství lze postihovat pouze jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. d). 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 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 obecně závazná vyhláška 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 obecně závazné vyhlášky 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 se zákonem o přestupcích.**

## **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 nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), ve kterém Ústavní soud mimo jiné rozhodl jako přípustný zákaz rozdělovat oheň na plochách veřejné zeleně. V nálezech Pl. ÚS 6/08 Budyně nad Ohří a Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) poté Ústavní soud dovodil i oprávnění obcí v obecně závazné vyhlášce 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 a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů, 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.

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 nájemce pozemku, je-li pozemek pronajat. Posuzovaná obecně závazná vyhláška byla ovšem vydána podle ust. § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

Z nálezu Ústavního soudu 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 ve 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 rozdělování a udržování otevřených ohňů na určitých místech, popř. zakázat spalování určitých materiálů.**

## Žebrání

Žebrání, ačkoliv se jedná o činnost, která není zákonem definována, lze regulovat formou obecně závazné vyhlášky.

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 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 ve 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.**

## Prostituce

Dle nálezů Ústavního soudu Pl. ÚS 69/04 (Ústí nad Labem) a 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 cit. 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.

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 vymeze 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.**

## Výherní hrací přístroje

Na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“), může obec obecně závaznou vyhláškou stanovit, že výherní hrací přístroje mohou být provozovány pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých veřejně přístupných místech v obci je provozování výherních hracích přístrojů zakázáno.

Obec tedy může využít formu pozitivního nebo negativního vymezení míst, kde lze výherní hrací přístroje provozovat. Při stanovení místa a času podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích přitom lze použít i jen jeden z těchto prvků-není povinností stanovit v obecně závazné vyhlášce zároveň jak místa, tak i čas (ryze časově omezení pak může v obecně závazné vyhlášce znít např.: „Výherní hrací přístroje lze provozovat na všech veřejně přístupných místech pouze v době od 22:00 večer do 6:00 hod. ráno.“).



Při vydávání obecně závazné vyhlášky podle § 50 odst. 4 je také nutné pamatovat na otázku možné diskriminace při stanovení míst, kde lze nebo naopak nelze výherní hrací přístroje provozovat, vůči stávajícím provozovatelům heren, kasin, pohostinských zařízení a jiných provozoven, a to s případnými citelnými dopady na hospodářskou soutěž (její regulérnost) v obci.

Další zmocnění, které umožňuje obci provoz výherních hracích přístrojů regulovat, je dáno v § 17 odst. 11 zákona o loteriích. Přímou ze zákona nesmí být provozování výherních hracích přístrojů povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou. V případě, že obec této možnosti využije, bude možno bez dalšího zkoumání naplnění znaků pojmu sousedství nepovolit provozování výherních hracích přístrojů ve stanoveném okruhu od uvedených budov.

Ve vztahu k výše uvedenému je ovšem třeba zdůraznit, že obecně závaznou vyhláškou lze regulovat pouze provozování výherních hracích přístrojů. Na základě citovaných ustanovení nemohou být omezovány loterie či jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, které povoluje Ministerstvo financí. Obce nemohou vzhledem k existenci speciálního zákona, upravujícího tuto oblast, dovozovat své zmocnění ani s odkazem na zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Z výše uvedeného je totiž zřejmé, že regulace loterií a jiných podobných her je záležitostí výkonu státní správy, nikoliv záležitostí samosprávy.

#### **Závěr:**

**Obce mohou prostřednictvím obecně závazné vyhlášky regulovat provozování výherních hracích přístrojů, a to na základě zákonných zmocnění obsažených v ustanoveních § 50 odst. 4 a § 17 odst. 11 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Na základě uvedených zákonných zmocnění lze ovšem regulovat pouze problematiku výherních hracích přístrojů.**

## **Malování po zdech (graffiti)**

Tato oblast již je regulována zákonným předpisem, a to zákonem č. 140/1961 Sb., trestním zákonem, ve znění pozdějších předpisů. Ten ve svém ustanovení § 257b odst. 1 stanoví, že kdo poškodí cizí věc tím, že ji postříká, pomaluje či popíše barvou nebo jinou látkou, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem. Odst. 2 a 3 téhož ustanovení pak obsahují kvalifikované skutkové podstaty k tomuto trestnému činu.

Dle aktuální judikatury Ústavního soudu (nálezy Pl. ÚS 45/06 – Jirkov, Pl. ÚS 35/06 – Kořenov) však předpokládá odpověď 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 obecně závazné vyhlášce tak, aby se upravovaná oblast nepřekrývala s již upravenou oblastí na úrovni zákona.

Objektem trestného činu podle § 275b odst. 1 trestního zákona 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 § 275b odst. 1 trestního zákona lze dovést, 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 § 275b odst. 1 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 znak trestného činu tak, jak je vyžadováno trestním zákonem (§ 3), připadá v úvahu postih za přešupek proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přešupcích.

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

#### **Závěr:**

**Regulace oblasti malování po zdech (graffiti) prostřednictvím obecně závazné vyhlášky je v principu přípustná, vzhledem k úpravě v trestním zákoně a přešupkovém zákoně však příliš prostoru pro obecní regulaci nezbývá a nejeví se tudíž jako účelná.**