

PŘÁVNÍ POSOUZENÍ

Zadání a výchozí popis situace

Město Klecany, IČO: 00240290, se sídlem městského úřadu U Školky 74, 250 67 Klecany (dále jen „**klient**“) obdrželo podání od občana města, který požaduje, aby klient vydal obecně závaznou vyhlášku, kterou by omezil hluk a světelné imise, které vznikají vlivem provozu restauračních zařízení, a jež mají v nočních hodinách obtěžovat občany, kteří s těmito restauračními zařízeními přímo sousedí.

Na základě doručeného podání občana města se klient obrátil na KVB advokátní kancelář s.r.o. (dále jen „**zpracovatel**“) s žádostí o posouzení toho, zdali právní úprava vydání takové vyhlášky umožňuje, a zdali je klient k jejímu vydání zákonem zmocněn.

Klient jako veřejnoprávní korporace má vydaný platný a účinný tržní řád ve smyslu § 18 a násl. zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**živnostenský zákon**“).

Právní posouzení

Prvně je nutno uvést, že produkce hlasité hudby (či jiného hluku) a světelných imisí v nočních hodinách může naplnit skutkovou podstatu přestupku porušení nočního klidu dle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o některých přestupcích**“).

V souladu s § 5 odst. 6 zákona o některých přestupcích se dobou nočního klidu rozumí doba od dvacáté druhé do šesté hodiny, přičemž příslušná obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo při nichž nemusí být doba nočního klidu dodržena. Lze tedy uzavřít, že porušuje-li restaurační zařízení noční klid, může se jeho provozovatel dopouštět přestupku proti veřejnému pořádku dle § 5 odst. 1 písm. d) zákona o některých přestupcích (v případě, kdy je provozovatelem fyzická osoba) či přestupku dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o některých přestupcích (v případě, kdy je provozovatelem fyzická podnikající nebo právnická osoba). Tuto

povinnost pak může vymáhat i obecní policie, přičemž za tento přestupek lze uložit správní trest pokuty do výše 10.000 Kč.

Klient má dále možnost **omezit provoz restauračních zařízení prostřednictvím vydání obecně závazné vyhlášky** dle § 10 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o obcích**“), která bude omezovat provoz restaurační a hostinské činnosti v nočních hodinách.

Ostatně tuto možnost obcí potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 28/09, č. 215/2010 USn., ze kterého lze citovat následující část: *„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 č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, 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 nevylučuje, 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.“*

K předzahrádkám restauračních a hostinských zařízení lze uvést, že umožňuje-li soudní rozhodovací praxe, aby obce přijaly obecně závaznou vyhláškou, kterou omezí činnost celého restauračního zařízení, musí na základě argumentu *ad maiori a minus* být oprávněny přijmout takovou regulaci i pouze ve vztahu k předzahrádkám, což ostatně znamená menší zásah do práv provozovatelů restauračních a hostinských zařízení.

Je však nutno upozornit, že taková obecně závazná vyhláška, která by omezovala provoz restauračních a hostinských zařízení, **nesmí být prvoplánově diskriminační a musí se opírat o racionální a neutrální důvody**, jak zdůrazňuje komentářová literatura¹. **V rozporu se zákazem diskriminace však nutně nemusí být skutečnost, kdy klient přijme regulaci na konkrétních místech** (nikoliv tedy na celém území), pokud se důvod regulace na těchto místech bude opírat o nediskriminační důvody (například opakované stížnosti ze strany občanů v dané oblasti apod.). Tuto možnost připustil pak i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 151/2011 USn. Zde je však nutno upozornit, že tento náleze se týkal regulace provozu hazardních her v lázeňském městě – tedy za specifické situace – a nelze tedy zaručit, že by se k tomuto názoru soudy přiklonily i v jiných případech.

¹ K tomu například srov. HEJČ, David. § 10 [Obecně závazná vyhláška]. In: POTĚŠIL, Lukáš, FUREK, Adam, HEJČ, David, CHMELÍK, Václav, RIGEL, Filip, ŠKOP, Jiří. Zákon o obcích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 58, marg. č. 1.

Pro úplnost tohoto právního posouzení lze uvést, že hostinskou a restaurační činnost je za určitých okolností možno regulovat i tržním řádem, který má povahu nařízení obce. V souladu s § 18 odst. 1 živnostenského zákona platí, že obec může vydat tržní řád, ve kterém vymezí místa pro nabídku a prodej zboží a pro nabídku a poskytování služeb mimo provozovnu určenou k tomuto účelu rozhodnutím, opatřením nebo jiným úkonem vyžadovaným stavebním zákonem. Ze znění tohoto ustanovení je tedy nutno vyvodit, že **tržním řádem lze regulovat pouze takovou činnost, která není prováděna v rámci provozovny** (restauračního a hostinského zařízení). **Bylo-li tedy restaurační a hostinské zařízení zkolaudováno včetně prostoru předzahrádky, pak provoz předzahrádky nebude možné tržním řádem regulovat.**

Závěr a doporučení

S ohledem na výše uvedené lze tedy uzavřít, že dochází-li v nočních hodinách ke vzniku nadměrného hluku a světelných imisí z restauračních a hostinských zařízení, mohou se tímto provozovatelé těchto zařízení dopouštět přestupku z důvodu porušování nočního klidu dle zákona o některých přestupcích, přičemž za tento přestupek je možné uložit správní trest pokuty do výše 10.000 Kč. Provádět šetření k těmto přestupkům je oprávněná Policie ČR a Městská policie, přičemž oba dva orgány jsou povinni v případě podezření ze spáchání přestupku, předat oznámení příslušnému správnímu orgánu.

Má-li klient zájem na další regulaci hostinských a restauračních zařízení, lze mu doporučit, aby vydal obecně závaznou vyhlášku, kterou omezí provoz těchto zařízení. Tato vyhláška pak nesmí být prvoplánově diskriminační, což bez dalšího neznamená, že její působnost nelze omezit na konkrétní oblasti a místa – vždycky se však bude muset opírat o neutrální a racionální důvody.

Pro úplnost lze doplnit, že nebudou-li provozovatelé restauračních a hostinských zařízení tuto vyhlášku respektovat, mohou se dopouštět přestupku proti pořádku v územní samosprávě dle § 4 odst. 2 zákona o některých přestupcích, přičemž za tento přestupek je možno uložit správní trest pokuty do výše 100.000 Kč. Opět však platí, že jakékoliv pravidlo, ať již existující (noční klid) nebo budoucí (omezení provozní doby předzahrádek), musí být vynucováno prostřednictvím Policie ČR nebo Městské policie. Vyhláška sama o sobě k jejímu dodržování nedonutí osobu (provozovatele), který už dnes porušuje závažnějším způsobem stávající pravidla a normy.

Předzahrádky je pak možné regulovat i prostřednictvím tržního řádu, ale to pouze za situace, kdy hostinské a restaurační zařízení bylo zkolaudováno bez prostoru předzahrádky, *vice versa* není tedy možné tržním řádem regulovat činnosti prováděné na předzahrádkách, jež byly zkolaudovány spolu se samotným zařízením (provozovnou), neboť takové předzahrádky se považují za součást zařízení.

V Pardubicích dne 19. 10. 2023

Za KVB advokátní kancelář s.r.o.

Mgr. Robin Mlynář, advokát