

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Obecné zásady regulace veřejného pořádku formou OZV

Mgr. Barbora Fialová



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Pojem veřejného pořádku

- legální definice veřejného pořádku neexistuje
 - dle právní teorie představuje veřejný pořádek souhrn pravidel chování na veřejnosti
 - dle soudní judikatury je veřejný pořádek „*souhrn právních, etických a společenských norem, jejichž zachování podle panujících obecných názorů je podmínkou klidného a spořádaného soužití*“
- veřejným pořádkem je míněn ideální stav společnosti, který se vyznačuje řádem, bezpečností a klidem



§ 10 zákona o obcích

„Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti OZV:

- **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,
- **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,
- **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.“**



§ 10 zákona o obcích

- **V širším smyslu lze všechny uvedené 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.**



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Záležitost místního významu

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

- (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05 a sp. zn. Pl. ÚS 28/09)
- „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 postihovaného (trestný čin, přešupek, 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. „*



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Předmět a cíl OZV

OZV jako podzákoný právní předpis nemůže upravovat to, co je již kogentně upraveno v zákonech, tedy v předpisech vyšší právní síly.

- povinnosti stanovené v OZV nesmí překročit rámec samostatné působnosti
- regulované činnosti musí spadat do samostatné působnosti obce
- **nesmí dojít k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV na straně druhé** (judikatura ÚS: „ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím OZV, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší“)

→ vymezení předmětu a cíle v OZV



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Princip proporcionality (přiměřenosti)

Povinnosti stanovené formou OZV lze ukládat jen v nejmenším možném rozsahu a jen tehdy, kdy je to skutečně nezbytné.

- obce měly vydávat OZV 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 OZV vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

- **zákaz činností se musí vztahovat pouze na některá veřejná prostranství v obci** = imperativ určitosti právního příkazu či zákazu vyžaduje, aby takové prostranství bylo v OZV určeno co možná nejpřesněji, tj. tak, aby jeho lokalizace byla dostatečně konkrétní a nevyvolávala žádné interpretační pochybnosti → nesmí být narušena právní jistota adresáta právní normy = adresát musí jednoznačně vědět, na jakém konkrétním veřejném prostranství OZV stanovený zákaz platí
- **plošná regulace je zakázána** (výjimka = prostituce a hazardní hry)



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Zákaz diskriminace

Při stanovení povinností k zabezpečení veřejného pořádku je třeba řídit se zásadami rovného přístupu (zákazu diskriminace), kdy případné rozdíly musejí být objektivně zdůvodnitelné.

V případě regulace činností, které v obci narušují nebo by mohly narušovat veřejný pořádek, musí být obec schopna zdůvodnit, na základě jakých objektivních, racionálních a nediskriminačních důvodů se rozhodla svojí regulaci uplatnit např. pouze na v OZV vymezená veřejná prostranství.



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

(nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 15/02)

„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.“



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Předpolí činnosti vytvářející předpoklady pro narušování veřejného pořádku

= zda lze zákaz v OZV stanovené činnosti podřadit pod povinnosti ukládané za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku dle § 10 písm. a) zákona o obcích z důvodu, že zakázaná činnost, ačkoliv není sama o sobě způsobilá veřejný pořádek narušit, je předpolím, resp. přípravným jednáním, vytvářejícím předpoklady pro narušování veřejného pořádku



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

- **nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 34/15 = obec je povinna posoudit, zda v případě konkrétní OZV regulované činnosti jde o jednání, které samotné předchází možnému narušení veřejného pořádku nutně, resp. zda umožnění narušení veřejného pořádku je jeho účelem (míra společenské škodlivosti)**



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Předvídatelnost

= musí být naplněn požadavek předvídatelnosti práva, ze kterého vyplývá nutnost, aby **v případech porušení povinností stanovených OZV, které nejsou bagatelní** (za porušení stanovených povinností lze uložit pokutu např. do výše 30 000 Kč či 100 000 Kč) **měl adresát dané právní regulace možnost v rozumné míře předvídat trestnost svého jednání a možnost regulovat své chování**, resp. předvídat právní důsledky svých činů a přizpůsobit tomu své chování, a to nejen pokud jde o osoby trvale žijící v dané obci, ale každého, kdo se na jejím takto regulovaném území nachází (např. zvážit umístění piktogramů se zákazy či jinou formu vhodného upozornění na stanovené povinnosti) – nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 34/15



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Určitost a srozumitelnost

- OZV musí být terminologicky přesná a jednotná, jasná a srozumitelná a musí používat stejné pojmy vždy ve stejném významu a pro stejný institut.
- Není vhodné, aby si zákonem definované pojmy obec modifikovala nebo pozměňovala.
- Pokud jsou v OZV použity pojmy, které nejsou v právní terminologii běžné, je vhodné, aby tyto pojmy OZV řádně definovala.
- Nejasnost a nesrozumitelnost používaných výrazů snižuje právní jistotu adresátů normy a způsobuje interpretační problémy.



Požadavky na OZV o veřejném pořádku

Vymahatelnost OZV

Před vydáním OZV by měla obec zvážit, zda je schopna stanovené povinnosti vymáhat.

Nutno zohlednit:

- aplikovatelnost nastavené regulace
- existenci kontrolních orgánů (obecní policie)
- povinnost (ochotu) orgánů obce vymáhat splnění povinností.



Nejčastější nedostatky v OZV - obecně

- **Opisování OZV od jiných obcí bez ohledu na místní podmínky**
- **Sledování stejného cíle jako zákon**
- **Bezdůvodná regulace**
- **Nevymáhání stanovených povinností**
- **Diskriminace**
- **Plošná regulace**



Nejčastější nedostatky v OZV o regulaci veřejného pořádku

Zákaz činností, které by mohly narušit veřejný pořádek, na všech veřejných prostranstvích.

→ v souladu s principem proporcionality obecně platí, že obec by neměla své zákazy s výjimkou prostituce a hazardních her formulovat plošně, ale vždy jen v co nejméně omezujícím rozsahu → obec by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá, v OZV vymezená místa, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci



Závěrečné shrnutí

- **OZV mohou být efektivním nástrojem při řešení místních záležitostí obce, a to především v oblasti veřejného pořádku.**
- **Předpokladem pro úspěšné vydání a aplikaci OZV je prvotní stanovení jejího cíle a jeho důsledné sledování v celém jejím textu.**
- **Obce by měly vždy důsledně zvažovat, zda je skutečně nezbytné řešit daný problém vydáním OZV, a to zejména v případech, kdy nemají nástroje k vymáhání uložených povinností.**



Závěrečné shrnutí

- **Obec by při snaze regulace určitého problému měla vždy řádně zvážit, zda nelze danou problematiku řešit pomocí obecných právních předpisů, např. pomocí přestupkového zákona, a zda je regulace problému formou OZV opravdu nutná.**
- **Obec má sice pravomoc OZV vydat, otázkou však zůstává, zda má dostatečné personální a finanční zdroje na to, aby dodržování OZV zabezpečovala.**



Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Telefon: 974 816 411
974 816 429

Fax: 974 816 816

E-mail: odbordk@mvcz.cz

Web: www.mvcz.cz/odk



Děkuji za pozornost!



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly