

Z ČINNOSTI ÚSTŘEDNÍCH SPRÁVNÍCH ÚŘADŮ

OTÁZKY A ODPOVĚDI K PROBLEMATICE NOČNÍHO KLIDU A K NOVELE ZÁKONA O PŘESTUPCÍCH¹⁾

A) Právní úprava nočního klidu

1) Co je to noční klid?

Pojem nočního klidu není zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), ani jiným právním předpisem vymezen. Noční klid je určitý pokojný stav na určitém místě ve vymezenou dobu, na jehož zachování má společnost zájem za účelem spořádaného a poklidného soužití.

2) Co lze považovat za rušení nočního klidu?:

Za rušení nočního klidu jsou považovány takové projevy fyzických osob v době nočního klidu, které jsou způsobilé porušit nebo ohrozit občanské soužití a veřejný pořádek. Typicky se jedná například o hlasité hlasové projevy, reprodukovanou či živou hudbu nebo způsobování hluku jinou činností.

3) Co je to doba nočního klidu?

Doba nočního klidu je definována zákonem o přestupcích jako doba od 22. do 6. hodiny. Noční klid je tedy regulován přímo na úrovni zákona, a to z důvodu celospolečenského a státem chráněného zájmu na jeho ochraně.

4) Byla doba nočního klidu vždy regulována přímo na úrovni zákona?

Do novelizace zákona o přestupcích z roku 2012, provedené zákonem č. 494/2012 Sb., sice nebyla doba nočního klidu v zákoně o přestupcích vymezena, nicméně bylo celospolečensky akceptováno a judikaturou potvrzeno, že se jedná o dobu mezi 22. a 6. hodinou. Teprve od účinnosti předmětné novely (tj. od 15. ledna 2013) byla doba nočního klidu stanovena přímo zákonem časovým úsekem od 22. do 6. hodiny.

¹⁾ Převzato z otevřených zdrojů se souhlasem Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra.

B) Novela zákona o přestupcích a co přináší

5) Co přináší novela zákona o přestupcích provedená zákonem č. 204/2015 Sb.?

Předmětná novela zákona o přestupcích mění s účinností od 1. října 2016 ustanovení § 47 zmocnění pro obce ke zkrácení doby nočního klidu.

Ustanovení § 47 odst. 6 zákona o přestupcích, který zní: „*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.*“

S účinností od 1. října 2016 obce nemají možnost udělovat výjimky z doby nočního klidu prostřednictvím rozhodnutí příslušného orgánu obce, neboť výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, mohou obce stanovit přímo v textu obecně závazné vyhlášky. Předmětná novela tedy mění jen a pouze formu, kterou mohou obce stanovovat výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná než stanoví zákon.

6) Odkdy má novela platit?

Předmětná novela zákona o přestupcích nabyla platnosti již v srpnu roku 2015, avšak účinnosti nabyla dne 1. října 2016. Od 1. října 2016 proto mohou obce stanovovat výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu kratší nebo žádná, pouze přímo v textu obecně závazné vyhlášky.

7) Co bylo důvodem předmětné novely zákona o přestupcích a kdo byl jejím iniciátorem?

Iniciátorem předmětné legislativní změny zákona o přestupcích nebylo Ministerstvo vnitra, které je sice gestorem tohoto zákona, ale Legislativní rada vlády, která při projednávání změny zákona upozornila na nepraktičnost platného znění zákona a jeho obcházení ze strany obcí (individuální rozhodnutí nebyla vydávána v souladu se správním řádem). Důvody pro danou legislativní změnu byly tedy jak praktické – obcházení zákona ze strany obcí – tak i teoreticko-právní – neboť je třeba si uvědomit, že se jedná o výjimku ze všeobecného zákazu, a proto není vhodná forma individuálního rozhodnutí, neboť se jedná o zásah, který se dotýká širokého okruhu osob a nikoli pouze jednotlivce. Na základě doporučení LRV vláda rozhodla, aby tyto výjimečné případy byly stanoveny přímo v obecně závazné vyhlášce.

8) Proč se obcím pravomoc posuzovat individuální případy odnímá?

Je nezbytné si uvědomit, že stát obcím nebere žádné kompetence, neboť obce mohou i nadále stanovit výjimečné případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, avšak nyní už jen přímo v obecně závazné vyhlášce. K tomu je rovněž nezbytné uvést, že ustanovení zákona o přestupcích, které zatím (do 30. září 2016) umožňovalo stanovit tyto výjimečné případy i rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky, nabylo účinnosti teprve začátkem roku 2013, přesně 15. ledna 2013. Proto se jedná pouze o relativně krátkou

dobu, ve které obce měly možnost stanovovat tyto výjimečné případy individuálním rozhodnutím vydaným dle správního řádu. Vzhledem k tomu, že obce velmi často nepostupovaly dle správního řádu, respektive nevydávaly individuální rozhodnutí o povolení výjimky dle správního řádu, a tedy obcházely zákon, bylo rozhodnuto o předmětné legislativní změně zákona o přestupcích.

C) Přestupek rušení nočního klidu

9) Co se děje v případě porušení nočního klidu?

Porušení nočního klidu je přestupkem proti veřejnému pořádku (a to již od samotné účinnosti zákona o přestupcích, tedy již od 1. července 1990), za jehož spáchání lze uložit sankci dle zákona o přestupcích. V rámci přestupkového řízení bude na orgánech obce, aby vyhodnotily, zda v daném konkrétním případě došlo k tak významnému narušení nočního klidu, že se jedná o přestupek.

10) Jaký hrozí postih v případě, že obec v obecně závazné vyhlášce nestanoví výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu kratší nebo žádná než stanoví zákon?

V případě, že obec obecně závaznou vyhláškou nezkrátí či nezruší dobu nočního klidu v den konání určité akce, bude hlučné jednání fyzických osob tento den v zákonem stanovené době nočního klidu postižitelné a obecní policie či obec jej bude řešit v rámci přestupkového jednání.

Za rušení nočního klidu lze uložit tyto sankce:

- a) napomenutí,
- b) pokutu do 10 000 Kč, v případě opakovaného spáchání přestupku do 15 000 Kč
- c) zákaz činnosti,
- d) propadnutí věci,
- e) zákaz pobytu.

Při určení druhu sankce a její výměry se přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.

D) Obecně závazné vyhlášky obcí o nočním klidu

11) Musí obce vydávat obecně závazné vyhlášky o nočním klidu?

Vzhledem k tomu, že je doba nočního klidu regulována přímo zákonem o přestupcích, a to z důvodu celospolečenského a státem chráněného zájmu na jeho ochraně, přičemž každý, kdo poruší noční klid, se dopustí přestupku, za jehož spáchání mu může být uložena zákonem stanovená sankce, není třeba, aby obce vydávaly obecně závazné vyhlášky o nočním klidu. Zákonem stanovená doba nočního klidu tedy platí na celém území obce (respektive platí automaticky ze zákona na celém území ČR) bez ohledu na to, zda obec vydala či nevydala obecně závaznou vyhlášku.

12) Mohou obce dobu nočního klidu zkrátit i prodloužit?

Ačkoli je doba nočního klidu výslovně stanovena zákonem o přestupcích, obce jsou oprávněny (od 1. října 2016 jen) obecně závaznou vyhláškou ve výjimečných případech upravit dobu nočního klidu odlišně, a to jen a pouze jejím zkrácením (např. až od 1.00 hod.), případně jejím nevymezením, neboť zákon o přestupcích neumožňuje dobu nočního klidu prodloužit.

13) Když je doba nočního klidu regulována přímo zákonem, znamená to, že po 22. hodině nelze konat žádnou akci a akce tak musí po 22. hodině skončit?

Obecně lze konstatovat, že akce může být konána i po 22. hodině.

Akce může být konána, respektive může pokračovat, i po 22. hodině, avšak pouze takovým způsobem, aby nebyl narušován noční klid. Pokud se však jedná o akci, při níž by mohlo docházet k činnostem, které by mohly narušit noční klid (typicky hlasité projevy účastníků apod.) a tato není uvedena v obecně závazné vyhlášce jako výjimečný případ, měl by pořadatel takové akce po 22. hodině akci omezit tak, aby nedocházelo k rušení nočního klidu. Pokud se jedná o akci, která je vymezena v OZV může tato akce po 22. hodině pokračovat způsobem, který by mohl narušovat noční klid.

14) Je třeba k pořádání slavností, společenských či rodinných akcí (oslav) souhlas obce a je jejich konání nějak omezeno?

Pokud jde o konání různých kulturních či společenských akcí, tak je nutno zdůraznit, že v České republice není žádným zákonem omezeno konání těchto akcí. Zákon o přestupcích pouze stanovuje, že za přestupek se považuje rušení nočního klidu, který je vymezen dobou od 22. do 6. hodiny. Pokud pořadatelé těchto akcí respektují dobu nočního klidu a neobtěžují ostatní občany hlukem, lze tyto akce konat i po 22. hodině. K pořádání oslav či různých akcí proto není třeba souhlasu obce ani ohlášení konání této akce obci.

15) Co přinesl nálezk Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/16 týkající se obecně závazné vyhlášky města Chrástavy?

Ústavní soud v předmětném nálezu ze dne 7. června 2016 judikoval, že: „Veřejný zájem, jakým je nerušený odpočinek v noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vztahů skrze hlasité noční aktivity převážně 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 specifikům nárok nemají, protože osoby tento jejich odpočinek narušující za to nebudou podléhat veřejnoprávní sankci. Takového dny je třeba vymezit buď konkrétním datem (například 1. 1.), datovatelným obdobím (například velikonoční svátky) či událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvída-

telné. 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 v předmětném nálezu jednoznačně 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. Kromě toho z předmětného nálezu jasně vyplývá, že zákonem chráněný zájem na ochraně nočního klidu má přednost před konáním narychlo svolaných akcí či oslav, při kterých by byla doba nočního klidu kratší nebo žádná, neboť lidé žijící v obci by se nemohli na tyto akce předem připravit a nebyla by splněna Ústavním soudem judikovaná a zdůrazněná podmínka předvídatelnosti těchto akcí. Obce by se proto měly při zkracování doby nočního klidu omezovat pouze na výjimečné případy a mělo by se tedy jednat jen o několik dní v roce.

16) Co je to vlastně výjimečný případ?

Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/16 je za výjimečný případ nutno považovat takovou událost, kdy je zájem na dodržení obecně závazné doby nočního klidu převážen zájmem na udržení místních tradic a upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity.

17) Jak by měla obec postupovat při vymezení výjimečných případů, kdy chce dobu nočního klidu zkrátit?

Obec na základě místních zvyklostí zná akce celooobecního významu, u nichž předpokládá konání i po 22. hodině a kde dochází k rušení nočního klidu hlasitou produkcí či projevy účastníků akce. Tyto aktivity obec zahrne do OZV. Lze doporučit tyto akce vymezit v textu popřípadě příloze OZV následujícími způsoby:

- 1) *konkrétním datem (například 1. 1.),*
- 2) *datovatelným obdobím (například velikonoční svátky),*
- 3) *událostí, jejíž datum je vzhledem k místním tradicím předvídatelné (například Vinobraní).*

V průběhu roku pokud bude pořadatel připravovat konání konkrétní akce (doposud neuvedené v OZV), u které předpokládá pokračování i po 22. hodině včetně hlasité produkce či projevů účastníků narušujících noční klid, sdělí tuto skutečnost obci v dostatečném předstihu (cca 1 měsíc před konáním akce) tak, aby na nejbližším zasedání mohlo zastupitelstvo obce rozhodnout o rozšíření seznamu akcí (v příloze OZV), u kterých dochází ke zkrácení doby nočního klidu. V případě, že akce nebude uvedena v OZV, a přesto po 22. hodině bude docházet k rušení nočního klidu, může obec obdržet stížnosti či jiná podání občanů a bude povinna se těmito podáními zabývat.

18) Musí text obecně závazné vyhlášky obsahovat i přesné názvy a dobu trvání akcí?

Text obecně závazné vyhlášky nemusí obsahovat zcela přesný název příslušné akce ani zcela individualizované určení doby konání této akce. Ústavní soud však požaduje, aby příslušná akce i doba jejího konání byly pro adresáty normy (časově) určitelné a předvídatelné. To znamená, že akce by měla být vymezena alespoň za pomoci typové charakteristiky (např. *akce konané k oslavě založení obce*) a s tím související určení časového úseku, v níž bude akce konána (ten vyplývá buď ze samotné povahy akce, např. *oslavý konce a vítání nového roku*, nebo z vymezení ve vyhlášce, např. *akce konané mezi 20. a 25. březnem k oslavě obce*). Lze rovněž doporučit, aby u akcí, které nejsou v OZV vymezeny přesným datem a u nichž mohou vznikat pochybnosti o termínu jejich konání, obec informovala o přesném termínu občany na úřední desce obecního úřadu. Z hlediska zachování principu předvídatelnosti lze za přiměřené považovat zveřejnění alespoň 5 dnů před konáním akce.

19) Je možno seznam akcí, při jejichž konání je doba nočního klidu kratší nebo žádná uvést v příloze obecně závazné vyhlášky, která by se ročně aktualizovala dle toho, jak budou naplánované akce, že by v obecně závazné vyhlášce bylo pouze uvedeno, že se výjimka z doby nočního klidu vymezuje např. od 22.00 do 3.00 hodin na akce uvedené v příloze?

Uvedení akcí, při nichž se doba nočního klidu zkracuje, v příloze OZV lze doporučit. Zde je nutno zdůraznit, že příloha obecně závazné vyhlášky je její nedílnou součástí. Pokud má dojít ke změně přílohy obecně závazné vyhlášky, je třeba tuto přílohu změnit opět jen a pouze obecně závaznou vyhláškou, která bude stávající vyhlášku v části přílohy novelizovat. Seznam akcí, při jejichž konání je doba nočního klidu kratší nebo žádná než stanoví zákon, lze tedy uvést v příloze obecně závazné vyhlášky, která může být průběžně formou obecně závazné vyhlášky měněna.

20) Musí po nabytí účinnosti novely zákona o přestupcích každý koncert či zábavu schválit zastupitelstvo, které se ovšem neschází každý týden, a tak může hrozit, že koncert nebo akce nestihne být schválena a bude muset být zrušena?

Pořádání koncertů či zábav je plně v kompetenci pořadatelů. V této oblasti k žádným změnám nedochází; zákon o přestupcích před novelizací účinnou od 1. října 2016 ani po této účinnosti nepodmiňuje konání veřejnosti přístupných akcí typu koncertů či zábav speciálním povolením ze strany obce při splnění jiných podmínek (zábor veřejného prostranství apod.). Povinností pořadatele takové akce, plynoucí ze zákona o přestupcích, nicméně je nerušit noční klid, tj. nekonat akci v době od 22. do 6. hodiny způsobem, který by mohl narušovat noční klid. Pokud se po 22. hodině předpokládá rušení nočního klidu, je od 1. října 2016 možné z důvodu celooobecní výjimečnosti akce a s ohledem na její předvídatelnost pro občany obce obecně závaznou vyhláškou vymezit dobu

nočního klidu kratší či žádnou. Obecně závaznou vyhlášku schvaluje zastupitelstvo obce.

21) Bude mít obec po nabytí účinnosti novely zákona o přestupcích možnost povolit například „narychlo“ svolanou oslavu s hudební produkcí, kdy bude stanovená doba nočního klidu kratší nebo žádná?

Konání narychlo svolaných oslav žádný právní předpis neomezuje a nevyžaduje povolení obce. Účastníci a pořadatelé těchto akcí by však měly uzpůsobit své jednání tak, aby nedocházelo k rušení nočního klidu. **Zákon o přestupcích obcím neumožňuje a ani nikdy neumožňoval stanovit pro tyto případy operativně výjimku z doby nočního klidu.** To ostatně vyplývá i z nejaktuálnějšího nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/16 ze dne 7. června 2016, ve kterém Ústavní soud judikoval, že: *„Veřejný zájem, jakým je noční klid, a tedy nerušený odpočinek v zákonem vymezené noční době, má být zájmem na udržení místních tradic a na upevňování mezilidských vazeb skrze hlasité noční aktivity převážen pouze ve výjimečných případech. Tyto výjimečné případy, kdy se doba nočního klidu stanoví jako kratší nebo žádná, je třeba vymezit natolik určitě, aby lidé žijící v obci mohli počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce předvídat.“* Jak z přestupkového zákona, tak i z citovaného 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 tito lidé na tyto výjimečné případy předem připravit. Zákonem chráněný zájem na ochraně nočního klidu má proto přednost před konáním „narychlo“ svolaných akcí či oslav, při kterých by byla doba nočního klidu kratší nebo žádná, neboť lidé žijící v obci by se nemohli na tyto akce předem připravit a nebyla by splněna Ústavním soudem judikovaná podmínka předvídatelnosti těchto akcí.

22) Lze v obecně závazné vyhlášce stanovit jako výjimečný případ rodinnou oslavu, konkrétně například oslavu životního jubilea, oslavu výročí svatby apod.?

Konání rodinných oslav není zákonem obecně nijak omezeno. Samozřejmě platí, že konáním rodinných oslav po 22. hodině by nemělo docházet k rušení nočního klidu, tj. k obtěžování ostatních občanů. Obecně lze konstatovat, že běžné rodinné oslavy není třeba a ani není žádoucí do obecně závazné vyhlášky zahrnovat.

23) Jak postupovat v situaci, kdy se v průběhu roku některý z místních obecních spolků (např. sportovci, rybáři apod.) rozhodne uspořádat akci s přesahem do nočních hodin, avšak nejde o tradiční každoročně opakující se akci, ale o akci či akce pod různými názvy?

Konání spolkových akcí není zákonem obecně nijak omezeno. Samozřejmě platí, že konáním akcí po 22. hodině by nemělo docházet k rušení nočního klidu, tj. k obtěžování ostatních občanů. Pokud je akce ukončena do 22. hodin popřípadě po 22. hodině, je její průběh upraven tak, aby nedocházelo k rušení nočního

klidu, může pokračovat a to bez nutnosti jakékoliv regulace ze strany obce. V případě, že se nějaký obecní spolek rozhodne uspořádat akci, u které je předpokládáno rušení nočního klidu, má možnost požádat obec o zařazení takové akce do obecně závazné vyhlášky. Lze doporučit, aby žádost byla obci předána alespoň 1 měsíc před konáním akce. Zastupitelstvo obce pak posoudí, zda se jedná o výjimečný případ, a pokud ano, uvede tuto akci jako výjimečný případ v textu či příloze obecně závazné vyhlášky o nočním klidu. Zde je však třeba upozornit na nutnost schválení takové obecně závazné vyhlášky v dostatečném předstihu, aby se lidé žijící či pobývající v obci mohli na tuto akci, při které bude zkrácena či nevymezena doba nočního klidu, předem připravit.

24) Jak postupovat v případě, když se v obecně závazné vyhlášce uvede například termín slavností a následný rok je termín slavností jiný nebo se změni název slavností, případně se nějaká akce zruší nebo naopak přibude?

Text obecně závazné vyhlášky nemusí obsahovat zcela přesný název příslušné akce ani zcela individualizované určení doby konání této akce. Ústavní soud však požaduje, aby příslušná akce i doba jejího konání byly pro adresáty normy (časově) určitelné a předvídatelné. To znamená, že akce by měla být vymezena alespoň za pomoci typové charakteristiky (např. *akce konané k oslavě založení obce*) a s tím související určení časového úseku, v níž bude akce konána (ten vyplývá buď ze samotné povahy akce, např. *oslavý konce a vítání nového roku*, nebo z vymezení ve vyhlášce, např. *akce konané mezi 20. a 25. březnem k oslavě založení obce*). Je logické, že v obecně závazné vyhlášce nebudou uvedeny akce, u nichž obec v době schvalování obecně závazné vyhlášky neví, zda a kdy se budou konat, či jak se budou jmenovat. Pokud je v obecně závazné vyhlášce dostatečně srozumitelně akce označena, není třeba každoročně obecně závaznou vyhlášku měnit jen z důvodu změny termínu konání či změny názvu. Lze rovněž doporučit, aby u akcí, které nejsou v obecně závazné vyhlášce vymezeny přesným datem a u nichž mohou vznikat pochybnosti o termínu jejich konání, obec informovala o přesném termínu občany na úřední desce obecního úřadu. Z hlediska zachování principu předvídatelnosti lze za přiměřené považovat zveřejnění alespoň 5 dnů před konáním akce.

25) Vztahuje se obecně závazná vyhláška o nočním klidu pouze na venkovní akce nebo i na akce např. v kulturním středisku?

Z hlediska ochrany nočního klidu platí pro tyto akce stejná pravidla. Zákaz rušit noční klid je stanoven zákonem o přestupcích, přičemž porušení tohoto zákazu je přestupkem. Zákaz rušení nočního klidu se vztahuje na celé území obce bez rozlišení, zda případný hluk vzniká ve venkovním či vnitřním prostoru. Stejně tak obecně závazná vyhláška vymezující odlišnou dobu nočního klidu se vztahuje na případný hluk vznikající ve venkovním i vnitřním prostoru.

E) Metodická pomoc Ministerstva vnitra

26) Jaká je metodická pomoc Ministerstva vnitra obcím?

Ministerstvo vnitra pro obce připravilo zcela nový Metodický materiál

k tvorbě obecně závazné vyhlášky o nočním klidu, kterou se stanovují výjimečné případy, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou, jehož součástí je i vzor obecně závazné vyhlášky o nočním klidu. Tento nový metodický materiál je včetně vzoru obecně závazné vyhlášky k dispozici na webových stránkách Ministerstva vnitra (<http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicky-material-c-26.aspx>) a byl zaslán všem obcím a městům ČR. Kromě toho je Ministerstvo vnitra připraveno poskytnout obcím potřebnou individuální metodickou pomoc při tvorbě obecně závazné vyhlášky.

*Zpracoval odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
Ministerstva vnitra
V Praze dne 5. září 2016*