

D ů v o d o v á z p r á v a

k návrhu obecně závazné vyhlášky, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2016 Sb. hl. m. Prahy, o omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v souvislosti s provozováním pouliční umělecké veřejné produkce na veřejně přístupných místech

A. Obecná část

Hlavní město Praha považuje pouliční umění za formu umění, která posiluje jeho atraktivitu a pestrost a je součástí moderního evropského velkoměsta, přesto je také činností, která by mohla narušit veřejný pořádek ve městě. Z důvodu minimalizace jeho případných negativních dopadů na obyvatele a residenty města, bylo proto přistoupeno k jeho regulaci, a to obecně závaznou vyhláškou č. 1/2016 Sb. hl. m. Prahy, o omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v souvislosti s provozováním pouliční umělecké veřejné produkce na veřejně přístupných místech (dále jen „vyhláška“). Tato vyhláška je komplexní úpravou pouličního umění (tzv. buskingu) v hl. m. Praze, účinnosti nabyla dne 1. března 2016.

Z iniciativy členky rady hl. m. Prahy pro oblast kultury, památkové péče, výstavnictví a cestovní ruch, MgA. Hany Třeštíkové, připravil odbor živnostenský a občanskosprávní, Magistrátu hl. m. Prahy, návrh novelizace vyhlášky.

Důvodem novelizace je jednak záměr současného vedení města o částečné uvolnění striktních pravidel pro provozování akustických produkcí na území Pražské památkové rezervace v ustanovení § 3 vyhlášky, kdy navrhované změny (použití zesilovače malého výkonu, možnost používat malé rytmické nástroje, dudy jiného typu než jsou skotské) umožní vystoupení umělcům, kteří byli z provozování pouličního umění na území památkové rezervace doposud vyloučeni, přičemž však bude zabezpečeno, aby jejich vystoupení nebyla vůči okolí nadměrně rušivá.

Navrhovanou změnou ve prospěch pouličních umělců je i zvětšení plochy, kterou mohou při svých produkcích zabrat, a to z původních 1,5 m² na 2 m². Pokud bude pouliční uměleckou veřejnou produkcí provozovat skupina (např. orchestr, divadelní soubor), nesmí při výkonu produkce jeden busker zabírat plochu větší než 1,5 m² (dle současného stavu je to 6 m² pro skupinu osob). V návaznosti na tuto změnu se pak stanoví povinnost, že provozovatelé pouliční umělecké veřejné produkce nesmějí omezovat průchod chodců a vstup do budov.

Dalším impulsem k novelizaci vyhlášky je snaha omezit tzv. vizuální smog, ke kterému i částečně přispívají provozovatelé pouličních uměleckých veřejných produkcí (tzv. buskeři), zejména však Ti, kteří svou činnost za busking vydávají (osoby v kostýmech zvířat, „bublináři“, atd.) a vyhlášku se snaží obejít za účelem získání zásadní výhody – provozování své činnosti bez nutnosti obstarat si povolení k záboru veřejného prostranství. K provozování pouličního umění (pokud se busker pohybuje v režimu vyhlášky) totiž není zapotřebí povolení k záboru veřejného prostranství, resp. ke zvláštnímu užívání komunikace, od příslušného silničního správního orgánu.

Přestože i za současného znění vyhlášky je možno výkladem jejího ustanovení § 2 „falešné buskery“ eliminovat (již ze samotného pojmu „pouliční umělecká veřejná produkce“ lze dovodit, že produkce musí být umělecké povahy, musí mít určitou přidanou hodnotu),

navrhuje se cesta změny a rozšíření zmíněného ustanovení, které je definicí pouličního umění, tak, aby výhodu vystupovat v ulicích města bez administrativní zátěže měli jen ti skuteční buskeři.

Nově se zavádí ustanovení § 9a, které by mělo zajistit, aby provozování pouličních uměleckých veřejných pro

Obecně závazná vyhláška je svou povahou obecně závazným právním předpisem, který je nadán vynutitelností a jeho porušení může založit odpovědnost za přešůpek proti pořádku v územní samosprávě podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přešůpcích, ve znění zákona č. 178/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, za nějž je možno fyzické, právnícké nebo podnikající fyzické osobě uložit pokutu až do výše 100 000 Kč, přičemž fyzické osobě i omezující opatření ve smyslu ustanovení § 52 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešůpky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v podobě zákazu návštěvy určených veřejně přístupných míst nebo míst, kde se konají sportovní, kulturní a jiné společenské akce).

Novelizací vyhlášky bude posílena akceschopnost Městské policie hl. m. Prahy, kdy některé činnosti spojované s pouličním uměním („bublináři“, používání aerosolových rozprašovačů) či za něj vydávané (postavy v kostýmech zvířat nadživotní velikosti) řešila jen s obtížemi, případně vůbec.

B. Zvláštní část

Odůvodnění změn v jednotlivých ustanoveních:

K ustanovení § 2

Je kladen důraz na uměleckou povahu vystoupení, kdy se má za to, že busker bude prezentovat nějakou svou dovednost (hru na hudební nástroj, zpěv, pantomimu, atd.), přičemž vystoupení by mělo mít určitou úroveň, což by mělo být vodítkem pro odlišení pochybných produkcí provozovaných pouze za účelem získání finančního příspěvku, od buskingu v pravém slova smyslu. Slovo „vystoupení“ pak evokuje, že se jedná o určitou činnost, nikoli pouhé postávání, nejčastěji za účelem fotografování se s turisty.

Pojem „umělecké vystoupení“ je pojmem neurčitým a každý člověk má hranici vnímání nastavenou jinak, avšak lze mít za to, že osoba s rozumem průměrného člověka je schopna usoudit, zda pouliční vystoupení nějakou uměleckou hodnotu má, či nikoli. Primární kontrola nad dodržováním vyhlášky náleží do působnosti Městské policie hl. m. Prahy, přičemž strážníci by nepochybně měli být schopni posoudit charakter produkce.

Každá právní norma obsahuje právně neurčité pojmy, jistá míra neurčitosti je její nezbytnou vlastností. Požadavek, aby každý pojem použitý v právním předpise byl definován, by byl požadavkem nepřiměřeným (k tomu viz náleží Pl. ÚS 28/12 Ústavního soudu). Na tomto místě je zapotřebí i zmínit, že vyhláška byla pro údajně neurčité pojmy v ní obsažené již v minulosti kritizována (podnět Nerudný fest.cz o.s. z března 2016), avšak Ministerstvo vnitra se s kritikou neztotožnilo, opakovaně vyhlášku označilo za souladnou se zákonem a neshledalo důvody pro uplatnění dozorových kompetencí.

Výraz „hudební“ produkce byl nahrazen výrazem „akustická“ produkce, jelikož je širšího významu (může se jednat jak o hudební vystoupení, tak zpěv či recitaci) a shodný termín je používán i dále ve vyhlášce.

K ustanovení § 3 odst. 2 písm. a)

Nově navrhované znění umožňuje provozovat akustické produkce na území památkové rezervace s využitím přídatných zesilovacích zařízení s maximálním výkonem 5 W. Tato změna umožní vystoupení např. hráčům na elektrickou kytaru, což doposud nebylo v této lokalitě přípustné.

Jedná se o zásadní změnu v provozování akustických produkcí na území památkové rezervace. V rámci vypořádání připomínek k návrhu novelizace vyhlášky by pak mělo být zejména přihlédnuto k názoru městských částí, jejichž obvod zasahuje do Pražské památkové rezervace, protože se jich pouliční umění dotýká nejvíce a změna současného stavu, kdy použití zesilovačů není dovoleno, by je mohla významně zasáhnout. Ostatně byly to právě Městská část Praha 1 s Městskou policií hl. m. Prahy, které se při tvorbě vyhlášky v červenci 2015 zasadily o to, aby při provozování pouličního umění v pražské památkové rezervaci nebylo možno používat přídatná zesilovací zařízení, a to s ohledem na větší ochranu obyvatel a rezidentů městské části.

K ustanovení § 3 odst. 2 písm. b)

Dále návrh zmírňuje i zákaz používání hlasitých hudebních nástrojů, kdy bude možno používat malé rytmické nástroje, jako jsou ruční perkusní nástroje, např. triangel, tamburína, kastaněty, rumbakoule, ozvučná dřívka atd. Ruční perkusní nástroje se při hře drží v rukou a k vytváření zvuku dochází nejčastěji třesením nástrojem, případně úderem do něj.

K ustanovení § 3 odst. 2 písm. c)

Bylo upraveno vymezení nástrojů tak, aby pokrývalo širší škálu nástrojů vydávajících vysoké tóny, které mohou být rušivé pro okolí, jako např. skotské dudy, které se vyznačují nejen vysokým tónem zvuku, ale i značnou hlasitostí.

K ustanovení § 3 odst. 2 písm. d)

V tomto ustanovení jsou uvedeny typy hudebních nástrojů, které mohou být používány pouze tehdy, jsou-li osazeny tzv. dusítkem. Z tohoto ustanovení byl vypuštěn saxofon, jelikož dle hudebníků, je-li osazen dusítkem, nezpůsobuje to požadovaný efekt - ztišení nástroje, ale pouze změnu charakteru zvuku.

K ustanovení § 3 odst. 2 písm. e)

Jde o nově vložené ustanovení, které zakazuje provozovat pouliční umělecké veřejné produkce způsobem, který narušuje estetický vzhled města a zároveň demonstrativně vyjmenovává, co estetický vzhled města narušuje.

Pojem „estetický vzhled města“ je sice právně neurčitý pojem, avšak běžně se vyskytuje v zákonech (např. zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů) či v obecně závazných vyhláškách obcí a měst.

K narušení estetického vzhledu města dochází tehdy, jestliže se na veřejném prostranství nacházejí věci anebo jsou na něm prováděny činnosti, které je vizuálně znehodnocují. V praxi to jsou nejčastěji reklamní poutače, autovraky, ale mohou to být i v něm umístěné předměty

sloužící k odpočinku, rekreaci, stravování - např. židle, křesla, sedací soupravy, a přípravě pokrmů - např. grily, udírny, vařiče a podobná zařízení.

Za věc narušující estetický vzhled města v souvislosti s pouličním uměním je bezesporu možno považovat i v poslední době se v historickém centru Prahy vyskytující postavy zvířat nadměrných rozměrů (medvědi) či různé nafukovací figuríny, které kromě fotografování se s kolemjdoucími za úplatu, žádné umění neprodukují a dle podnětů občanů dokonce bývají jejich produkce spojeny s vymáháním odměny. Při aplikaci novelizovaného znění ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) vyhlášky na provozování této činnosti (postávání v ulici v masce medvěda nebo i jiných převlecích za zvířata, postavy z filmů, počítačových her atd.) lze dospět k jednoznačnému závěru, že pouličním uměním není, jelikož se jedná o umělecké vystoupení a zároveň tato činnost narušuje estetický vzhled veřejného prostoru. V historickém centru Prahy jsou tyto rádoby „živé sochy“ do očí bijícím nevkusem náležejícím spíše do zábavního parku či na Matějskou pout'.
(Text v původní otázce byl zkrácen)

Toto ustanovení je koncipováno tak, aby obsáhlo nejen neestetické postavy běžné velikosti (bod 1.), ale i postavy nadměrné, svými rozměry zjevně přesahující proporce dospělého člověka (bod 2.).

K ustanovení § 9 odst. 1

Navrhuje se zvětšit plochu, kterou může pouliční umělec při své produkci zabrat, aniž by musel žádat o povolení k záboru veřejného prostranství, a to ze současných 1,5 m² na 2 m². Jedná se o drobnou, ale umělci velmi žádanou změnu.

K ustanovení § 9 odst. 2

Taktéž byla upravena plocha, kterou mohou jako skupina pouliční umělci zabrat. Současná úprava připouští maximální rozsah plochy 6 m², nově je ustanovení koncipováno tak, že při společné produkci (orchestr, divadelní soubor) může každý z buskerů zabrat plochu o maximální rozloze 1,5 m². Tato změna umožní vystoupení těles o neomezeném počtu účinkujících.

K ustanovení § 9 odst. 3

Vložen nový odstavec, který by měl zajistit, aby při provozování pouličního umění nedocházelo k bránění v průchodu chodcům či vstupům osob do budov.

K ustanovení § 9a

Tento paragraf byl vložen nově a měl by být jakousi obecnou pojistkou, aby při provozování pouličních produkcí nebylo zasahováno do práv třetích osob, a to zejména hlukem (hlasitá hudba), zápachem (např. acetonové barvy či ředidla), případně i znečišťováním („bublináři“ znečišťovali bublinami fasády budov, výlohy, oděvy kolemjdoucích).

Konstrukce odstavce vychází z úpravy sousedských práv v ustanovení § 1012 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, které mimo jiné uvádí, že *vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob*. Z judikatury soudů, která se zabývá problematikou sousedských práv plyne, že pojem „míra přiměřená poměrům“ je zapotřebí vykládat zvlášť pro každý konkrétní případ, pašální návod neexistuje. Vždy bude nutno míru přiměřenosti pouliční produkce posuzovat především s přihlédnutím k poměrům obvyklým v lokalitě, ve které probíhá. Tak například zvuk hudebního nástroje bude jinak vnímán v centru města, kde je po celý den ruch, a jinak v tiché vilové čtvrti, kde bude bezesporu pro okolí rušivý. Spolehlivým vodítkem pro posouzení, zda je pouliční umění provozováno již nad míru přiměřenou poměrům a rušivě pro okolí, pak jistě bude i stížnost od občana.

Co je již považováno za zjevně nepřiměřené, je pak příkladmo uvedeno ve větě druhé tohoto ustanovení, tj. vytváření bublin nebo výtvarná vystoupení s použitím aerosolových rozprašovačů.

Novelizace vyhlášky si nevyžádá náklady týkající se rozpočtu hl. m. Prahy a městských částí.

Důvodová zpráva bude dopracována po připomínkovém řízení.