

Příloha:

Původní vyhláška hl. m. Prahy, kterou se vydává tržní řád, byla schválena pod č. 27/1998 Sb. hl. m. Prahy po té, co bylo její vydání umožněno zmocněním pro takovou úpravu, obsaženým v novele živnostenského zákona, provedené zákonem č. 280/1997 Sb.

Vyhláškou č. 25/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou byla změněna uvedená vyhláška hl. m. Prahy, došlo m.j. v tehdejšímu článku 1 k doplnění nového odstavce 10, následujícího znění: „(10) Místo pro nabídku zboží je místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona 1), na kterém se za účelem prodeje nebo reklamy vystavuje zboží stejného druhu jako v této provozovně.“, a to s účinností od 1.7.2000.

Praxe prokázala, že tato definice nepostačuje, a proto nařízením č. 6/2004 Sb. hl. m. Prahy, kterým se mění vyhláška č. 27/1998 Sb. hl. m. Prahy došlo k jejímu rozšíření takto:

„(10) Místo pro nabídku zboží je místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona 1), na kterém se za účelem prodeje nebo nabídky vystavuje zboží stejného druhu jako v této provozovně umístěné na zemi nebo na přenosném zařízení. Považuje se za něj i plocha, na které je uvedené zboží položeno, zavěšeno, či jiným obdobným způsobem upevněno buď přímo, nebo pomocí technického zařízení či konstrukce, jako je zeď domu mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím nebo vchodové dveře či okenice.“, a to s účinností od 15. 4. 2004.

Věta „To platí i tehdy, je-li takové zboží vystavováno zobrazené.“ byla do textu doplněna další novelou, nařízením č. 15/2004 Sb. hl. m. Prahy, a to s účinností od 15.10.2004.

Jak konkrétně jsou posuzovány žádosti osob o začlenění místa pro nabídku zboží (§ 1 odst. 10 tržního řádu) do přílohy k tržnímu řádu po jejich přijetí úřadem příslušné městské části, tzn. jak je s žádostmi nakládáno, v jakém časovém horizontu, v jaké podobě a s jakými doprovodnými materiály, příp. stanovisky jsou žádosti předkládány Radě hl.m. Prahy k projednání a jakým způsobem je odpovídáno na případné související dotazy, náměty a stížnosti jednotlivými úřady městských částí.

Posuzování návrhů na zařazení míst pro nabídku zboží probíhá v úrovni městských částí různě, protože připomínky a náměty k zařazení dávají v rámci přípravy tržního řádu všechny městské části v Praze (57). Postup je tak individuální a může se i značně odlišovat. V Městské části Praha 1, v níž oba pánové neuspěli, návrhy na zařazení z pohledu místa, kde má k zařazení dojít, posuzuje především odbor dopravy Úřadu městské části (zkoumá, nakolik může dojít zařazením takového místa k omezení obecného užívání komunikací). Dále se zde k němu vyjadřují další odbory (živnostenský z pohledu sortimentu ve vztahu k okolní obchodní síti), odbor územního rozvoje (z pohledu vhodnosti umístění v oblasti s důrazem na památkovou ochranu) přihlíží k záměrům obce v oblasti jejího rozvoje. Uvedený odbor dopravy zpracuje materiál obsahující jednotlivé návrhy, stanoviska k nim a předá jej k projednání komisi pro

obchod a služby Rady Městské části Praha 1. Po projednání v tomto orgánu se materiál předkládá k projednání Radě Městské části Praha 1, která přihlíží ke stanovisku komise, a buď je Radě hl.m. Prahy usnesením Rady Městské části Praha 1 doporučeno zařazení do tržního řádu či nikoli.

Proces projednávání návrhu může začít současně i na MHMP, když živnostenskému odboru dojde přímo. Pak jsou taková podání sumarizována, bez ohledu na zájemce zařazena do návrhu novely tržního řádu a poté seznam rozeslán k připomínkám všem útvarům MHMP (stanoviska dává především odbor dopravy, odbor obchodních aktivit, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu atd.) i všem městským částem. Všechny tyto orgány v rámci třicetidenního připomínkového řízení zašlou zpracovateli tržního řádu své připomínky, ve kterých využijí vlastní poznatky, případné posouzení jim došlých žádostí, a na základě takto získaných údajů je Radě hl.m. Prahy předkládán návrh nařízení, kterým se mění příloha č. 1, která obsahuje Seznam tržnic, tržišť, tržních míst, restauračních zahrádek v době po 22,00 hod., trhů, tras pro pojízdný prodej zboží nebo poskytování služeb, předsunutých prodejních míst a míst pro nabídku zboží, popř. i samotný text (paragrafové znění) nařízení.

Jaké je Vaše stanovisko k námitce, že výše popsaným způsobem Rada hl.m. Prahy zcela konkrétně, individuálně a jmenovitě (t.j. bez jakýchkoli pravidel zaručujících materiální a procesní rovnost žadatelů) rozhoduje o tom, kde lze tržním řádem vymezené činnosti konat a kde nikoli, ačkoli ústavní a zákonné zmocnění vybavuje hl.m. Prahu pouze pravomocí k regulaci obecné (více viz výše)..

Podle § 18 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, může obec vydat tržní řád formou nařízení obce. Pro nabídku, prodej zboží (dále jen „prodej“) a poskytování služeb mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona (s odkazem na stavební zákon) tržní řád, podle daného zmocnění vymezí:

- místa pro prodej a poskytování služeb, jimiž jsou zejména tržnice a tržiště (dále jen „tržiště“), a jejich rozdělení (např. podle druhu prodávaného zboží nebo poskytované služby),
- stanovení kapacity a přiměřené vybavenosti tržišť,
- dobu prodeje zboží a poskytování služeb na tržišti,
- pravidla pro udržování čistoty a bezpečnosti na tržišti,
- pravidla, která musí dodržet provozovatel tržiště k zajištění jeho řádného provozu.

Podle § 18 odst. 3 živnostenského zákona obec může v tržním řádu stanovit, že se tržní řád nevztahuje na některé druhy prodeje zboží a poskytování služeb prováděné mimo provozovnu, a dále též stanovit, že některé druhy prodeje zboží nebo poskytování služeb prováděné mimo provozovnu v obci nebo její části jsou zakázány.

Úvodní ustanovení a vymezení obsahu tržního řádu plně koresponduje se zmocněním v živnostenském zákonu, které nejen že obci výslovně umožňuje stanovit místa pro zmíněné činnosti mimo kolaudované provozovny, ale rovněž umožňuje některé činnosti z tohoto režimu vyloučit nebo zakázat. Zmocnění přitom výslovně uvádí nejen prodej, ale i nabídku zboží. S přihlédnutím k rozsahu zmocnění a podmínkám nabídky zboží v hlavním městě Praze město Praha v roce 2000 upravilo místo pro

nabídku zboží (č. 25/2000 Sb. hl.m. Prahy s účinností od 1. 7. 2000, následně č. 6/2004 Sb. hl.m. Prahy). Platná úprava je nyní promítnuta v § 1 odst.10 nařízení takto:

„Místo pro nabídku zboží je místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona¹⁾, na kterém se za účelem prodeje nebo nabídky zboží vystavuje zboží stejného druhu jako v této provozovně umístěné na zemi nebo na přenosném zařízení. To platí i tehdy, je-li takové zboží vystavováno zobrazené. Považuje se za něj i plocha, na které je uvedené zboží položeno, zavěšeno, či jiným způsobem upevněno buď přímo, nebo pomocí technického zařízení či konstrukce, jako je zeď domu mimo provozovnu určenou k tomu účelu kolaudačním rozhodnutím nebo vchodové dveře či okenice.“

Zmíněná definice vychází z citovaného zmocnění v živnostenském zákoně, když upravuje nabídku zboží umístěnou mimo provozovnu, zejména prováděnou vyvěšením zboží prostřednictvím háků a jiných úchytů na fasádách, jeho vystavením na policích atd. Využitím daného zmocnění hlavní město Praha tak, jak je z textu patrné, řešilo výslovně nabídku zboží mimo kolaudované provozovny, aniž by zasahovalo do nabízení zboží či jeho vystavení ve výlohách či dalších kolaudovaných prostorech provozoven či domů. Přijetím nové právní úpravy reagovalo hlavní město Praha na veřejností kritizované praktiky některých podnikatelů, kteří nabízené zboží uvedeným způsobem umísťovali zejména na historických budovách v „Pražské památkové rezervaci“.

Jaké je Vaše právní stanovisko k otázce možné kolize tržního řádu se zákonem č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů, když tržní řád v ust. § 1 odst. 10 hovoří též o *vystavování zboží, je-li takové zboží vystavováno zobrazené* a zasahuje tedy tímto do sféry upravené zákonem o regulaci reklamy. Tento stav lze totiž považovat za odporující základnímu principu, dle něhož právní předpisy územně samosprávných celků nemohou právně nijak regulovat ty oblasti, které jsou již upraveny právními předpisy vyšší právní síly, v tomto případě tedy zákonem.

Shora uváděný závěr nesdílíme i s poukazem na již dříve poskytnutá vyjádření. Zákonné zmocnění, obsažené v § 18 živnostenského zákona, hovoří o „nabídce“ zboží, což je institut, který nelze ztotožňovat, směřovat či jiným způsobem zaměřovat s institutem „reklamy“ podle zvláštního právního předpisu, jímž je zákon o regulaci reklamy. K tomu lze doplnit, že zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů, za reklamu považuje zde vyjmenovanou prezentaci zboží či služeb šířenou zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, přičemž komunikačními médii rozumí prostředky, umožňující přenášení reklamy, jmenovitě periodický tisk a neperiodické publikace, rozhlasové a televizní vysílání, audiovizuální produkce, počítačové sítě, nosiče audiovizuálních děl, plakáty a letáky; uvedené definici nabídka zboží definovaná v tržním řádu neodpovídá. Přesto zde za zmínku stojí připomenout i zmocnění obcím v zákoně o regulaci reklamy, které rovněž umožňuje, aby obce zákonem vymezeným způsobem reklamu regulovaly. Rozdíl v chápání vymezení reklamy a nabídky zboží je patrný i ze zákona o regulaci reklamy (viz novela publikovaná pod č. 384/2005 Sb.) a na jeho základě vydaného nařízení hl.m. Prahy č. 26/2005. V tomto případě jde o dvě rozdílné oblasti právní úpravy. Navíc definice srovnávací, popř. klamavé reklamy tak, jak je provedena ustanovením § 50a

(§ 45 u klamavé reklamy) obchodního zákoníku, na kterou se zákon o regulaci reklamy odvolává, rozhodně nemá s nabídkou zboží ve smyslu tržního řádu nic společného; není tedy zřejmé, z jakého důvodu podatelé na tento či tyto druhy reklamy poukazují ve svém podnětu. Zde lze pouze zdůraznit, že v rámci daného zmocnění hlavní město Praha definovalo místo pro nabídku zboží s tím, že výstavku zboží ve smyslu uvedeném v nařízení, jímž se vydává tržní řád (ať jeho vystavením či vyobrazením), nelze podle Ministerstva průmyslu a obchodu považovat za komunikační médium, resp. nejde o plakáty uváděné v zákoně o regulaci reklamy.

Ani v tomto bodě nelze spatřovat rozpor a zasahování do řešení zákonem č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů. Zatímco v § 1 odst. 10 tržního řádu je místo pro nabídku zboží, které je *za účelem prodeje nebo nabídky vystavováno i zobrazené*, mimo provozovnu určenou kolaudačním rozhodnutím, podle § 1 zákona o regulaci reklamy se *reklamou rozumí oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky. Komunikačními médii, kterými je reklama šířena, se rozumí prostředky umožňující přenášení reklamy, zejména periodický tisk a neperiodické publikace, rozhlasové a televizní vysílání, audiovizuální produkce, počítačové sítě, nosiče audiovizuálních děl, plakáty a letáky.*

V případě nabídky zboží způsobem předpokládaným tržním řádem nejde o užití tohoto způsobu prezentace. Za zmínku v této souvislosti stojí i skutečnost, že také v oblasti reklamy je obec zmocněna k zákazu některých reklam, a i v tomto případě hl.m. Praha daného zmocnění využilo. Nařízením č. 26/2005 Sb. hl.m. Prahy, kterým se zakazuje reklama šířená na veřejně přístupných místech mimo provozovnu, ve znění pozdějších předpisů, jsou vymezena pro Pražskou památkovou rezervaci zakázaná komunikační média. Pro zvýraznění rozdílu mezi reklamou a nabídkou zboží je v § 4 cit. nařízení výslovně uvedeno, že toto nařízení se nevztahuje na nabídku zboží podle tržního řádu.