



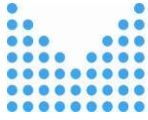
## Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

### Obecně závazná vyhláška obce o regulaci užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek na některých místech nebo akcích

---

#### OBSAH

1. Úvod do problematiky .....	2
2. Vymezení pojmů a institutů spojených s regulací psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek .....	3
3.1. Zařazené psychoaktivní látky .....	3
3.2. Psychomodulační látky .....	4
3. Obecně závazná vyhláška obce k regulaci užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek .....	5
3.1. Obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek .....	5
3.2. Obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 10 písm. a) a b) zákona o obcích .....	9
3.3. Stanovování výjimek z regulace užívání psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek v obecně závazných vyhláškách .....	10
3.4. Nepřípustné způsoby regulace psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek v obecně závazných vyhláškách .....	11



## 1. Úvod do problematiky

S účinností od 1. ledna 2025 obsahují zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek**“), a zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o návykových látkách**“), novou právní úpravu tzv. „**psychomodulačních látek**“ a „**zařazených psychoaktivních látek**“.<sup>1</sup> Tato úprava stanovuje mimo jiné i pravidla pro nakládání s uvedenými látkami.

Nově přijatá legislativa se dotýká také obcí. Zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek v § 17 vymezuje jejich věcnou působnost při výkonu samosprávy, a to pro stanovení **místní normativní regulace užívání psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek na vybraných místech nebo při konání určitých akcí** formou obecně závazné vyhlášky (dále také jen „**OZV**“).<sup>2</sup> Zjednodušeně řečeno, jmenovaný zákon zavádí pro obce nová „zákonná zmocnění“ k vydávání OZV za účelem stanovení místní regulace této činnosti podle podmínek jednotlivých obcí.

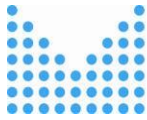
Zmocnění v zákoně o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek do jisté míry **doplňují stávající věcnou působnost obcí** pro stanovování povinností formou OZV na základě § 10 písm. a) zákona o obcích, který se týká „*stanovení povinností k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku*“, a § 10 písm. b) téhož zákona, který umožňuje „*stanovení povinností pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků včetně tanečních zábav a diskoték stanovením závazných podmínek nezbytných k zajištění veřejného pořádku*“. V rámci této věcné působnosti mohou obce regulovat na vybraných místech a akcích užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek obdobně jako je tomu v případě alkoholických nápojů či omamných a psychotropních látek.

Ačkoli se zmocnění v § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a v § 10 písm. a) a b) zákona o obcích v některých aspektech překrývají, **jejich účel je částečně odlišný**. Účelem zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek je podle jeho § 1 především úprava opatření k ochraně před škodami působenými užíváním návykových látek, pod něž nově spadají i psychomodulační látky a zařazené psychoaktivní látky. Účelem OZV vydávaných podle § 10 písm. a) a b) zákona o obcích je naproti tomu ochrana veřejného pořádku, dobrých mravů, bezpečnosti, zdraví a majetku před činnostmi, které by tyto hodnoty mohly narušit. Tento závěr lze opřít o dřívější judikaturu Ústavního soudu, zejména pak nález ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka).

---

<sup>1</sup> Tato právní úprava byla zavedena v souvislosti s nabytím účinnosti novelizačního zákona č. 321/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>2</sup> Ustanovení § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek v dané oblasti vymezuje věcnou působnost obcí ke stanovování povinností (zákazů) formou OZV v návaznosti na čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy a § 10 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.



Za přiměřeného užití závěrů zmiňovaného nálezu Ústavního soudu je tedy přípustné, aby obce vyhodnotily užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek na některých (zejména) veřejných prostranstvích či při pořádání veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků jako závažný společenský problém, který je způsobilý narušit jak veřejný pořádek, tak i být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, a z tohoto důvodu jejich užívání v daných případech zakázat. Zákaz však nesmí být plošný, tedy nesmí se týkat všech veřejných prostranství v obci, nýbrž pouze těch z nich, kde by daná činnost byla skutečně způsobilá narušit uvedené hodnoty.

Lze tedy shrnout, že nová „zákonná zmocnění“ v § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a věcné oblasti vymezené v § 10 písm. a) a b) zákona o obcích se liší co do rozsahu své možné aplikace. Z toho vyplývá, že nejsou ve vztahu subsidiarity a speciality, a lze je vzájemně kombinovat.

## 2. Vymezení pojmů a institutů spojených s regulací psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek

Pro zákazy užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek stanovované OZV je klíčové objasnění obsahu některých pojmů, neboť ty úzce souvisejí s věcnou působností těchto zakazů.

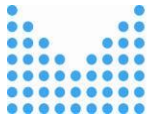
### 3.1. Zařazené psychoaktivní látky

Zákon o návykových látkách nově vymezuje kategorii tzv. „**zařazených psychoaktivních látek**“, jimiž se podle § 1 písm. s) tohoto zákona rozumí „*nové psychoaktivní látky, u nichž s ohledem na dosavadní vědecké poznatky nelze vyloučit závažná zdravotní a společenská rizika a současně jsou uvedeny v nařízení vlády o seznamu zařazených psychoaktivních látek, a výrobky z nich*“.

Konkrétní zařazené psychoaktivní látky jsou vymezeny v nařízení vlády č. 11/2025 Sb., o seznamu zařazených psychoaktivních látek. Mezi nejčastěji vyskytující se látky, které jsou aktuálně zařazené na tomto seznamu, patří HHC (hexahydrokanabinol), deriváty HHC, deriváty THC či mefedron.

Jde o látky s předpokládanou psychoaktivitou, ale s doposud neznámým rizikem pro zdraví. Se zařazenými psychoaktivními látkami není podle § 33j zákona o návykových látkách možné nakládat jinak než pro výzkumné účely; zejména je zakázáno jejich uvádění na trh. **Současně však zákonem není zakázáno přechovávání těchto látek fyzickými osobami v malém množství pro osobní potřebu.**

Zařazení látky do uvedené kategorie má umožnit rychlou kontrolu nad novými psychoaktivními látkami, **aniž by bylo nutné danou látku podrobovat přísné trestněprávní prohibici, jako omamné a psychotropní látky.** Dané opatření má poskytnout prostor pro odborné hodnocení rizika dané látky podle zákonem stanovených parametrů. Po tomto hodnocení, v závislosti na jeho výsledku, bude moci být látka zařazena na seznam psychomodulačních látek nebo na seznam návykových látek (tj. omamných a psychotropních



látek podléhajících přísné prohibici), případně může být dále ponechána na seznamu zařazených psychoaktivních látek nebo z něj být bez dalšího vyřazena (viz § 33k zákona o návykových látkách).

### 3.2. Psychomodulační látky

Zákon o návykových látkách dále nově vymezuje kategorii tzv. „**psychomodulačních látek**“, jimiž se podle § 1 písm. l) tohoto zákona rozumí „*nové psychoaktivní látky a další látky s psychoaktivním účinkem, které nepředstavují závažné riziko pro veřejné zdraví nebo riziko závažných sociálních dopadů na jednotlivce a společnost a současně jsou uvedeny v nařízení vlády o seznamu psychomodulačních látek, a výrobky z nich*“.

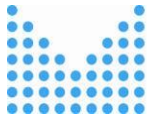
Konkrétní psychomodulační látky jsou vymezeny v nařízení vlády č. 456/2025 Sb., o seznamu psychomodulačních látek. Mezi psychomodulační látky, které jsou aktuálně zařazeny na tomto seznamu, patří pouze „**kratom**“ (rostlinná směs původem z listů rostliny *Mitragyna speciosa*) a „**kratom extrakt**“ (přípravky vyrobené z kratomu).

Podle nové právní úpravy představuje informované užívání psychomodulačních látek pro dospělého člověka, co do vzniku závislosti a dalších zdravotních a společenských dopadů, akceptovatelné riziko. Zákon o návykových látkách v § 33a a násl. proto dovoluje nejen jejich přechovávání pro osobní potřebu, ale též – za přísných podmínek – jejich uvádění na trh.<sup>3</sup> Z hlediska úpravy obsažené v zákoně o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek je přitom třeba poukázat na ustanovení § 16a a násl., která upravují omezení dostupnosti psychomodulačních látek.

Zmínit lze zejména zákaz prodeje psychomodulačních látek a s nimi souvisejícího zboží mimo specializované prodejny a zákaz prodeje v prodejních automatech. Psychomodulační látky je zakázáno prodávat či podávat osobám mladším 18 let; tyto osoby mají rovněž zakázán vstup do uvedených specializovaných prodejen. Dále je zakázáno prodávat psychomodulační látky v potravinářském podniku,<sup>4</sup> ve zdravotnickém zařízení a v prostorách souvisejících s jeho provozem, v tranzitním prostoru letiště ve škole a školském

<sup>3</sup> Právní úprava nakládání s psychomodulačními látkami má za cíl, aby zejména jejich prodej podléhal přísným pravidlům a aby se tak zabránilo klamání spotřebitele a snížilo se riziko poškození jeho zdraví. Proto je přesně specifikováno označení psychomodulačních látek, které musí obsahovat všechny relevantní informace včetně množství aktivní látky, doporučeného dávkování a zdravotního varování. Upraven je z hlediska dodržování hygienických předpisů i proces výroby, skladování a balení, přičemž na trh je možno psychomodulační látky uvádět výhradně v tzv. jednotkovém balení. Psychomodulační látky také nesmí obsahovat žádné kontaminanty, které by mohly poškodit zdraví spotřebitele, jako například plísň, pesticidy, těžké kovy apod. Je zakázáno uvádění na trh ve formě bylinných výrobků určených ke kouření, a to z důvodu nesporné zdravotní škodlivosti vdechování kouře vznikajícího spalováním rostlinné směsi a související veřejnozdravotní zátěže. Umožněno je naopak uvádění na trh ve formě alternativních produktů určených k inhalaci aerosolu nevznikajícího hořením, ale zahříváním, tj. elektronických cigaret nebo tzv. zahřívávacích (tabákových) výrobků.

<sup>4</sup> Potravinářským podnikem se rozumí „*veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin*“ (viz čl. 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, v platném znění).



zařízení, na akci určené pro osoby mladší 18 let a dalších místech určených pro pobyt dětí a mládeže.<sup>5</sup>

### 3. Obecně závazná vyhláška obce k regulaci užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek

S ohledem na odlišný účel, rozsah a zaměření OZV vydávaných na základě zmocnění podle § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a OZV vydávaných v mezích § 10 písm. a) a b) zákona o obcích, je účelné pojednat o obou typech vyhlášek odděleně.

#### 3.1. Obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek

Zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek obsahuje v § 17 **tři oblasti** („zmocnění“), v nichž je obcím umožněno formou OZV regulovat užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek. Nutno upozornit, že vymezení těchto možných oblastí regulace nebylo zákonodárcem legislativně zcela vhodně uchopeno, neboť – jak bude patrné z níže uvedeného – se do značné míry překrývají a doplňují.

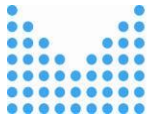
V každém případě však platí, že cílem daných zmocnění je umožnit obcím, na základě znalosti a vyhodnocení místní situace, zavádět nad rámec zákona další opatření k posílení ochrany zdraví před škodlivými účinky psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek a k prevenci rizikového chování na místní úrovni.

##### a) Stanovení zákazu v blízkosti škol, školských zařízení nebo jiných prostor vyhrazených pro aktivity osob mladších 18 let

Podle § 17 odst. 1 uvedeného zákona může obec formou OZV zakázat „užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek na veřejném prostranství, které se nachází v blízkosti školy, školského zařízení nebo jiného prostoru vyhrazeného pro aktivity osob mladších 18 let“.

Z citovaného ustanovení je patrné, že jeho smyslem je umožnit obcím stanovit zákaz užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek v místech, kde by mohly být osoby mladší 18 let těmito látkami přímo nebo nepřímo ovlivněny. Uvedený zákaz snižuje pravděpodobnost, že děti a mladiství na takové látky narazí, budou je vidět nebo že jim budou dostupné. Zákazem užívání těchto látek na uvedených veřejných prostranstvích mohou obce usilovat o to, aby mladí lidé neviděli užívání daných látek jako něco běžného či přijatelného, čímž mohou přispívat k prevenci vzniku závislostí či škod na zdraví.

<sup>5</sup> Konkrétně jde o zákaz prodeje psychomodulačních látek v zařízení sociálně-právní ochrany dětí, v provozovně, kde je provozována živnost, jejímž předmětem je péče o děti do 3 let, v prostoru, kde je poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, nebo v zařízení, ve kterém je uskutečňována mimoškolní výchova a vzdělávání, nezařazeném do rejstříku škol a školských zařízení.



Obce tedy mají možnost reagovat v případě potřeby na výskyt užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek jako zdravotně nežádoucího chování na veřejných prostranstvích zejména v blízkosti škol a školských zařízení. Regulaci však není možno stanovovat pro vnější či vnitřní prostor dané školy nebo školského zařízení, který jinak není veřejnosti přístupný. V tomto prostoru lze předpokládat stanovení zákazu užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek především ve školním řádu, potažmo vnitřním řádu podle § 30 odst. 1 písm. c) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

Co se týče tzv. „jiných prostor vyhrazených pro aktivity osob mladších 18 let“, jde o neurčitý právní pojem. V praxi jím lze rozumět zejména dětská hřiště, tělocvičny a sportoviště pro děti, kluby, klubovny a různá zájmová zařízení pro mimoškolní aktivity a zájmové činnosti dětí či zábavní centra jako jsou dětské herny, laser game apod. Za tato místa lze považovat i taková, která jsou pouze po přechodnou dobu vyhrazena pro aktivity osob mladších 18 let (např. park, kde se koná v určitou dobu dětský den).

Rovněž pojem „blízkost“ zákon nedefinuje. Výklad tohoto pojmu se podle důvodové zprávy k zákonu o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek ponechává na zvážení obce, která má nejlepší přehled o místní situaci a přiměřenosti daného opatření.

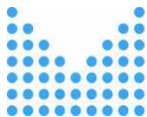
Pojem „veřejné prostranství“ je naproti tomu definován v § 34 zákona o obcích, a rozumí se jím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Při vymezování veřejných prostranství, kterých se zákaz stanovený v OZV týká, je třeba postupovat tak, aby působnost zákazu byla vymezena dostatečně určitě a zákaz byl pro adresáty OZV předvídatelný (k požadavkům na určitost vymezení regulovaných míst blíže viz kapitola 3.2).

#### ***b) Stanovení zákazu na veřejně přístupném místě nebo veřejnosti přístupné akci, pokud je toto místo nebo akce přístupná osobám mladším 18 let***

Podle § 17 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek může obec formou OZV zakázat „užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek na veřejně přístupném místě nebo veřejnosti přístupné akci, pokud je toto místo nebo akce přístupná osobám mladším 18 let“.

Smysl tohoto „zmocnění“ pro obce je veskrze obdobný zmocnění obsaženému v § 17 odst. 1 uvedeného zákona (ochrana dětí a mladistvých před přímým nebo nepřímým ovlivněním užíváním psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek). Z hlediska územní působnosti lze daný zákaz však stanovit širěji.

Pojem „veřejně přístupné místo“ je pojmem významově širším než pojem „veřejné prostranství“. Může jít totiž i o místa, která jsou běžně otevřená široké veřejnosti, avšak z nejrůznějších důvodů nenaplňují definici veřejného prostranství (typicky v tomto kontextu dětská hřiště, pískoviště, koupaliště, soukromé otevřené zahrady, prostory úřadů během jejich úřední doby).



Zákaz užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek na veřejnosti přístupných místech, jež jsou současně přístupná osobám mladším 18 let, však vzhledem k obecnému principu proporcionality právní regulace nelze stanovovat vůči všem takovým místům. Důvodová zpráva k zákonu o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek výslovně uvádí, že cílem takového opatření je ochrana před nežádoucí konzumací „na místech, kde se zdržují osoby mladší 18 let, jako jsou např. dětské hřiště nebo prostory v okolí škol a školských zařízení“. Vzhledem k zaměření regulace by tedy zákaz neměl být stanovován pro místa, kde se osoby mladší 18 let přirozeně nekonzentrují, pouze se zde – tak jako jakákoliv jiná osoba – mohou nahodile vyskytovat.

Tento názor lze opřít i o obecné závěry vyplývající z judikatury Ústavního soudu, podle níž obecně platí, že obec by neměla zákazy formulovat v OZV plošně, ale vždy v nejméně omezujícím rozsahu (plošné zákazy jsou obecně vyhrazeny zákonům). Regulace určitého chování se má tedy vztahovat zásadně na určitá – v OZV vymezená – místa, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti významně narušit obcí chráněné hodnoty [přiměřeně viz závěry nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 69/04 (Ústí nad Labem) a sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov)].

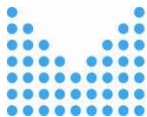
V případě „veřejnosti přístupných akcí, které jsou přístupné osobám mladším 18 let“, půjde o akce přístupné široké veřejnosti (může jít o různé veřejné oslavy, společenské akce, plesy, sportovní či kulturní podniky včetně tanečních zábav a diskoték, kam není omezen vstup osobám mladším 18 let). Nemusí jít tedy pouze o akce vyloženě určené a zaměřené na osoby mladší 18 let (např. dětský den). Regulace však bude vyloučena v případě akcí ryze soukromého charakteru typu rodinných či sousedských sešlostí, oslav narozenin, svateb, promocií apod.

### **c) Stanovení omezení nebo zákazu užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek v případě konání kulturní, sportovní nebo jiné společenské akce přístupné veřejnosti**

Podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek může obec formou OZV „omezit nebo zakázat v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitém místě prodej, podávání [...] a užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek v případě konání kulturní, sportovní nebo jiné společenské akce přístupné veřejnosti“.

Citované zmocnění je oproti zmocněním rozebraným výše širší – u těchto akcí přístupných veřejnosti není rozhodné, zda jsou či nejsou přístupné osobám mladším 18 let. Z hlediska historického výkladu daného zmocnění, které se původně týkalo pouze alkoholických nápojů,<sup>6</sup> lze dovozovat, že regulace by měla být z hlediska svého účelu zaměřena na užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek **při akcích s důvodným rizikem nárůstu problémů, jež užívání těchto látek může působit.**

<sup>6</sup> Viz důvodová zpráva k § 13 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů.



Rovněž odborná literatura v souvislosti s účelem regulace upozorňuje, že vydání OZV by mělo předcházet důvodné riziko, že v případě konání, respektive že při kulturních, společenských nebo sportovních akcích přístupných veřejnosti bude docházet k protiprávním jednáním fyzických osob pod vlivem příslušných návykových látek či jiným negativním společenským jevům. Tato úvaha obce by měla vycházet z místních znalostí (např. z podnětů občanů, činností obecní policie).<sup>7</sup>

Podle daného zmocnění lze v případě konání kulturní akce omezit nebo zakázat nejen užívání psychomodulačních látek nebo zařazených psychoaktivních látek, ale též jejich prodej a podávání, a to **v určitých hodinách, dnech či na určitém místě**. Časovou a území regulaci lze v OZV kombinovat. Místa, kterých se má regulace eventuálně týkat, přitom musí být z logiky věci v daný moment veřejně přístupná, přičemž nemusí být shodná s místy konání „veřejnosti přístupné akce“ (může se jednat například o přilehlé ulice k místu konání hudební akce pořádané na náměstí).<sup>8</sup>

Zákaz prodeje, podávání a užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek může být na určitém místě nebo v určitém čase stanoven při konání dané akce **absolutně**, anebo může být tato činnost pouze **omezena** (bude ji umožněno v omezeném rozsahu vykonávat). Vyloučit nelze ani stanovení kombinace zákazu a omezení této činnosti v OZV.

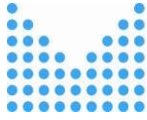
Případné stanovení zákazu nebo omezení prodeje a podávání se fakticky může dotýkat **pouze psychomodulačních látek**, neboť se zařazenými psychoaktivními látkami je tímto způsobem zakázáno nakládat již přímo ze zákona (§ 33j zákona o návykových látkách). To znamená, že v případě **zařazených psychoaktivních látek** lze v OZV zakázat pouze jejich užívání v souvislosti s konáním příslušné akce, případně, vzhledem k obecnějšímu § 10 písm. b) zákona o obcích, též jejich **vnášení na veřejnosti přístupné akce a jiné činnosti, které mohou bezprostředně souviset s připraveností k jejich užívání** (viz dále).

Stanovení zákazu nebo omezení prodeje psychomodulačních látek se pak může reálně dotýkat **pouze specializovaných prodejen**, neboť v jiných provozovnách či místech je prodej psychomodulačních látek zakázán zákonem [§ 16 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek]. Zákaz nebo omezení prodeje stanovený v OZV se přitom nemusí vztahovat pouze na prodejny nacházející se v místě konání akce, ale též v širším okolí, pokud takové opatření má rozumně zamezit pořízování psychomodulačních látek, které by následně mohly být v souvislosti s akcí užívány.

Mezi zákazem nebo omezením prodeje psychomodulačních látek a konáním příslušné akce však **musí být vždy jasně patrná adekvátní souvislost**. Za vyloučený lze například považovat zákaz prodeje psychomodulačních látek ve dnech, kdy se akce nekoná (tedy ve dnech předcházejících akci nebo následujících po skončení akce), anebo na místech, která jsou od akce natolik vzdálená, že nelze rozumně očekávat, že by zde mohly být,

<sup>7</sup> VETEŠNÍK, P. In: VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 50-55.

<sup>8</sup> FURKOVÁ, P. In: VESELÝ, M., CHODÚR, P., ŠTĚPÁNOPVÁ, B. *Obecně závazné vyhlášky v praxi obcí*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 71-72.



s výhradou zcela nahodilých případů, pořizovány psychomodulační látky přímo účastníky akce.

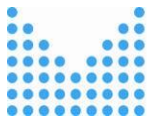
### **3.2. Obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 10 písm. a) a b) zákona o obcích**

Užívání psychomodulačních látek či zařazených psychoaktivních látek na některých místech (zejména veřejných prostranstvích) či při účasti na veřejnosti přístupných sportovních či kulturních podnicích (včetně tanečních zábav a diskoték), může představovat činnost, která je způsobilá narušit veřejný pořádek. Proto tato činnost (obdobně jako konzumace alkoholických nápojů či užívání omamných a psychotropních látek) spadá do oblastí, jež mohou obce regulovat OZV vydávanými podle § 10 písm. a) a b) zákona o obcích.

V této souvislosti lze vycházet z již zmiňovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka), jenž se zabýval stanovováním zákazů konzumace alkoholických nápojů na veřejnosti, a jenž lze přiměřeně aplikovat i na další návykové látky způsobilé negativně ovlivňovat chování osob a jejich zdraví. Podle tohoto nálezu bude regulace užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek (zejména) na veřejných prostranstvích možná tehdy, pokud se vzhledem ke konkrétním místním podmínkám bude jednat o jev, který je způsobilý narušit veřejný pořádek, dobré mravy či bezpečnost, zdraví a majetek v obci. V případě konání veřejnosti přístupných sportovních či kulturních podniků pak musí být naplněna podmínka, že se bude jednat regulaci, která je stanovena v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku.

Stanovený zákaz či omezení lze s ohledem na přiměřené použití závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 10. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 11/09 (Jeseník), vztáhnout nejen na samotné užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek, ale (za samozřejmého dodržení požadavků na přiměřenost a rozumnost právní regulace) i na některé další činnosti, které s jejich užíváním bezprostředně souvisí. Užívání daných látek – se znakem způsobilosti narušit veřejný pořádek – se věcně i logicky neomezuje pouze na samotnou jejich aplikaci, nýbrž zahrnuje i tomu imanentní a veřejně reflektovatelné činnosti, jež počínají opatřením těchto látek a pokračují „veřejnou připraveností“ k jejich skutečnému užití. V případě veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků lze za takovou činnost považovat i samotné vnášení psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek na tyto akce jejich účastníky.

V souladu s principem proporcionality však obec nemůže užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek zakázat paušálně, zejména na všech veřejných prostranstvích v obci. Jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 22. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu – regulaci by tak obec měla vztahovat zásadně na určitá v OZV vymezená místa (případně doby).



Specifikaci zakázaných míst lze v OZV provést kupříkladu výčtem názvů jednotlivých veřejných prostranství (náměstí, ulic, parků atd.),<sup>9</sup> označením pozemků parcelními čísly podle katastru nemovitostí, slovním popisem jednotlivých míst, ze kterého jasně vyplývá, o jaké ohraničené prostory se jedná, či vymezením vzdáleností od určitých „chráněných“ nemovitých věcí (např. zákaz ve vzdálenosti do 250 m od budovy XY). Vyloučeno není ani vymezení zakázaných míst v samostatné příloze OZV, kde lze tato místa označit též provedením jednoznačného a určitého grafického zákresu do mapového podkladu.

Za neurčité (a tedy právně nepřipustné) vymezení místa je nutné považovat formulace typu „veřejná prostranství u obecního úřadu“, „veřejná prostranství u kostela“, „v obytné zástavbě města“<sup>10</sup> apod. U takového vymezení není jasné, kde přesně je regulace stanovena.

### 3.3. Stanovování výjimek z regulace užívání psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek v obecně závazných vyhláškách

V rámci OZV regulujících užívání psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek (bez ohledu na to, zda jsou tyto OZV vydávány podle § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek nebo § 10 písm. a) či b) zákona o obcích), mají obce možnost stanovovat určité případy (výjimky), při kterých se obecná regulace v OZV uplatňovat nebude. Pokud se obec rozhodne výjimky stanovit, musí tak učinit přímo v OZV a musí je formulovat jako přímo použitelná obecná pravidla chování.

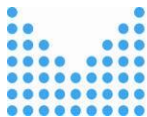
**Výjimky je přitom nepřipustné stanovovat pro akce pořádané konkrétně označenými subjekty (včetně akcí pořádaných samotnou obcí) a jiné osoby.** Tuto skutečnost potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 5. srpna 2014, sp. zn. Pl. ÚS 35/13 (Cheb), kde v bodě 42 konstatoval:

*„Pokud zákon či přímo ústavní pořádek umožňuje obci zakázat či omezit obecně závaznou vyhláškou ze stanovených důvodů a ve veřejném zájmu určité činnosti, musí platit, že takové zákazy či omezení musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky, a zejména pro všechny osoby, které by takové činnosti mohly či chtěly vykonávat, včetně obce samotné.“*

Podle závěrů vyslovených v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. července 2021, sp. zn. Pl. ÚS 7/21 (Heřmanův Městec), pak obce nemohou udělovat výjimky ze své regulace ani *ad hoc* pro individuální případy. V tomto kontextu tedy obce nemohou v OZV stanovit svým orgánům ani pravomoc výjimky z regulace poskytovat, neboť by šlo o překročení jejich normotvorné pravomoci ve smyslu čl. 104 odst. 3 Ústavy. Je tedy vyloučeno, aby orgány obce povolovaly výjimky z OZV na žádost třetí osoby, eventuálně z vlastní iniciativy, například usneseními zastupitelstva či rady obce, rozhodnutími vydanými ve správním řízení o povolení

<sup>9</sup> Vycházet lze z oficiálních názvů uvedených v Registru územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN), dostupné na: <https://cuzk.gov.cz/ruian/RUIAN.aspx>

<sup>10</sup> Obdobně např. závěry nálezů Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05 (Krupka), ze dne 2. listopadu 2010, sp. zn. Pl. ÚS 28/09 (Břeclav), či ze dne 21. února 2024, sp. zn. Pl. ÚS 49/23 (Velké Hostěradky).



výjimky, či formou opatření obecné povahy. Takové akty by podle Ústavního soudu byly pro absolutní nedostatek pravomoci orgánu obce nicotné.

### 3.4. Nepřípustné způsoby regulace psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek v obecně závazných vyhláškách

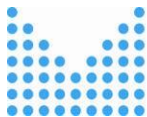
Z hlediska možností regulace psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek obcemi formou OZV v rámci jejich věcné působnosti stanovené § 17 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a § 10 písm. a) či b) zákona o obcích, je podstatné zdůraznit, že **tato regulace se může týkat pouze samotného užívání těchto látek, eventuálně činností, které s tímto užíváním bezprostředně souvisejí** (např. zdržování se na veřejném prostranství s psychomodulační látkou nebo zařazenou psychoaktivní látkou viditelně připravenou k užití, bezúplatné podávání psychomodulačních látek třetím osobám starším 18 let).

S výjimkou případu konání kulturní, sportovní nebo jiné společenské akce přístupné veřejnosti<sup>11</sup> **však OZV nelze regulovat samotný prodej psychomodulačních látek nebo jejich podávání osobám mladším 18 let**, neboť tuto problematiku řeší již zákon a je pod kontrolou státní správy. Konkrétně podle § 16a odst. 1 písm. a), c) a d) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek platí, že psychomodulační látky a zboží s nimi související lze prodávat pouze ve specializovaných prodejnách s přísnou regulací, je zakázán jejich prodej a podávání osobám mladším 18 let a prodej prostřednictvím prodejných automatů. V případě **zařazených psychoaktivních látek** je pak podle § 33j zákona o návykových látkách obecně **zakázáno nakládání s těmito látkami** (včetně prodeje a bezúplatného podávání třetím osobám), vyjma jejich výzkumu, s tím, že **za nakládání se nepovažuje pouze jejich přechovávání fyzickými osobami v malém množství pro osobní potřebu**. Uvedené tak nespadá s přihlédnutím k § 35 odst. 1 a 3 písm. a) zákona o obcích do samostatné působnosti obcí.

Dále je nutné zmínit, že na některých místech v obci nelze stanovit zákaz užívání psychomodulačních látek a zařazených psychoaktivních látek, neboť se zde uplatní speciální zákonná úprava reflektující (zejména) problematiku veřejného pořádku; nejčastěji se jedná o hřbitovy či o prostory dráhy. Rovněž regulace chování na těchto místech nespadá do samostatné působnosti obcí, nýbrž to působnosti jiných subjektů či vykonavatelů veřejné správy, jež stanoví příslušné zákony.

V případě pohřebišť (hřbitovů) má osoba provozující veřejné pohřebiště povinnost vydat na základě § 19 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pohřebnictví**“), tzv. „řád veřejného pohřebiště“. Podle § 19 odst. 2 písm. f) zákona o pohřebnictví provozovatel v řádu veřejného pohřebiště podrobně upraví (mimo jiné) povinnosti návštěvníků veřejného pohřebiště v souvislosti s pořádkem na veřejném pohřebišti a zachováním důstojnosti tohoto místa a způsob a pravidla užívání zařízení veřejného pohřebiště. Problematické pak může být

<sup>11</sup> § 17 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek



stanovení regulace i obecněji vůči „pietním místům“, neboť za taková místa lze považovat z hlediska obsahu daného pojmu též veřejná pohřebiště.

Nemožnost stanovovat pravidla chování formou OZV na veřejných pohřebištích z důvodu předestřené právní úpravy opakovaně potvrdil ve svých nálezech Ústavní soud [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), Pl. ÚS 33/05 (Krupka), Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně)]. Ústavní soud konstatoval, že ustanovení § 19 zákona o pohřebnictví je ve vztahu k § 10 zákona o obcích ustanovením speciálním, pročež je možné pravidla chování na veřejném pohřebišti upravit pouze v řádu veřejného pohřebiště.

Obdobně obce nejsou oprávněny stanovovat zákaz užívání psychomodulačních a zařazených psychoaktivních látek v obvodu dráhy. V souladu s § 1 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o dráhách**“), se vlaková (železniční) doprava řadí pod dopravu drážní. Prostory nástupišť (zejména vlakových zastávek) jsou veřejnosti přístupná místa nacházející se v obvodu dráhy [viz § 4 a § 4a odst. 2 písm. c) zákona o dráhách].

Podle § 22 odst. 3 písm. b) zákona o dráhách je provozovatel dráhy oprávněn dávat osobám nacházejícím se v obvodu dráhy pokyny k zajištění jejich bezpečnosti, bezpečnosti jiných osob a pokyny k ochraně majetku a veřejného pořádku a k zabránění možného rušení nebo ohrožení provozování dráhy a drážní dopravy na dráze. Ochrana bezpečnosti, majetku i veřejného pořádku na dráze a v jejím obvodu je tak upravena v zákoně o dráhách.

Specifický právní režim na dráze a v obvodu dráhy tak zcela vylučuje, aby záležitosti, které se na těchto místech odehrávají, spadaly do samostatné působnosti obce. Nejde totiž o záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), ale o záležitosti podmínek pro provozování drah a pro provozování drážní dopravy na dráhách, a práv a povinností fyzických a právnických osob s tím spojených, případně o záležitosti výkonu státní správy ve věcech drah železničních, tramvajových, trolejbusových a lanových (§ 1 odst. 1 zákona o dráhách). V uvedeném lze přiměřeně odkázat na závěry Ústavního soudu vyslovené v jeho nálezech sp. zn. Pl. ÚS 19/94 (Vraž) a Pl. ÚS 24/94 (Tehov).

- 
- Tento materiál popisuje právní stav ke dni zpracování (aktualizace);
  - právní názor uvedený v tomto materiálu není právně závazný, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze soud.
- 

Aktualizováno k datu: 1. ledna 2026

Zpracoval: Mgr. et Mgr. Pavel Chodúr, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly