

21. 12. 2021

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Má obec, má vyhláška. Kdy ji Ústavní soud může zrušit?

Jste v zastupitelstvu obce. Chcete z ní udělat místo, kde nebude docházet ke konfliktům, kde se všichni budou chovat příkladně, a kde by, stejně jako v Českých Budějovicích, chtěl žít každý. Proto se rozhodnete, že půjdete nejnějnější cestou – a to cestou zákazů – a nekalé jevy zakážete obecně závaznou vyhláškou. Taková vyhláška je ovšem následně přezkoumávána. Jak přezkum probíhá a co musí vyhláška splnit, aby obstála v tzv. čtyřkrokovém testu používaném Ústavním soudem?

Právní základ

Ústava zmocňuje ve článku 104 odst. 3 zastupitelstva obcí a krajů k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své působnosti. Tyto meze jsou v případě obcí upraveny v §§ 7 a 10 zákona č. [128/2000](#) Sb., o obcích (obecní zřízení), v případě Prahy pak v § 44 zákona č. [131/2000](#) Sb., o hlavním městě Praze.

Obecně řečeno, obce mohou vydávat vyhlášky týkající se (i) zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, (ii) pořádání a průběhu veřejně přístupných sportovních a kulturních podniků, (iii) zajištění čistoty na veřejných prostranstvích a jejího udržování, ochrany životního prostředí a veřejné zeleně, a (iv) dalších věcí, ke kterým je zmocní zákon (například stanovení sazeb místních poplatků). Formulace v zákoně je ovšem značně nekonkrétní, takže často dochází k různým interpretacím, a tedy ke sporům.

Vyhlašování je pak upraveno v § 12 obecního zřízení, který stanoví povinnost obce vyvěsit danou vyhlášku na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Po této době nabývá vyhláška účinnosti – a to nebyla-li stanovena účinnost pozdější, či dřívější (v případě naléhavého obecního zájmu). Obec též musí vést evidenci vydaných právních předpisů v souladu s odst. 4 daného paragrafu.

Neprodleně po dni vyhlášení je pak obec v souladu s odst. 6 povinna zaslat danou obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra.

Přezkum Ministerstvem vnitra

A právě u tohoto ministerstva začíná celý proces případného přezkoumávání konkrétní vyhlášky. Tento proces je upraven v § 123 obecního zřízení, kdy ministerstvo zkoumá, zda není vyhláška v rozporu se zákonem. Pokud takový rozpor najde, vyzve obec k nápravě ve lhůtě 60 dnů od doručení výzvy (při nedodržení této lhůty ministerstvo pozastaví účinnost dané vyhlášky; u vyhlášek, kde shledá rozpor se základními lidskými právy a svobodami je pak účinnost pozastavena dnem doručení rozhodnutí obci). Obec pak může postupovat 3 různými postupy: (i) upraví danou vyhlášku tak, aby byla v souladu se zákonem, (ii) podá rozklad, (iii) neudělá nic.

V prvním případě ministerstvo opět přezkoumá, zda je daná vyhláška v souladu se zákonem, a pokud ano, tak danou vyhlášku dále neřeší, případně zruší své rozhodnutí o pozastavení účinnosti dané vyhlášky.

V druhém případě pak bude daná věc přezkoumána zvláštním senátem rozkladové komise v souladu

s § 152 odst. 4 zákona č. [500/2004](#) Sb., správního řádu.

V třetím případě pak ministerstvo do 30 dnů po uplynutí lhůty pro podání rozkladu předloží Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Tentýž návrh podá i v případě, kdy byl rozklad (postup (ii)) zamítnut, a to do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu.

Přezkum Ústavním soudem

Aby taková vyhláška obstála při přezkumu Ústavním soudem, musí projít tzv. *čtyřkrokovým testem*. Ten byl Ústavním soudem poprvé aplikován v nález ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04, a skládá se z následujících kroků:

1. Přezkoumání pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky.
2. Přezkoumání otázky, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou působnost (jednání *ultra vires*).
3. Vyřešení otázky, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost.
4. Přezkum obsahu vyhlášky z hlediska „nerozumnosti“ (*unreasonableness*).

V prvním kroku přezkumu Ústavní soud zjišťuje, zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci a ve formě stanovené zákonem, zda tak učinila kompetentním orgánem a způsobem, který zákon předepisuje.

V druhém kroku pak Ústavní soud zkoumá, zda byla obecně závazná vyhláška vydána v mezích ústavního zmocnění, tedy nikoliv mimo věcnou působnost vymezenou zákonem (*ultra vires*). Ústavní soud v rámci druhého kroku tedy zkoumá, zda napadený předpis upravuje právní vztahy, pro které mu otevírá zmocňovací právní úprava prostor, a zda zároveň nezasahuje do věcí, které jsou vyhrazeny zákonu (nález sp. zn. Pl. ÚS 30/18 ze dne 8. 1. 2019).

Zneužití působnosti dle třetího kroku představuje výkon moci v zákonem svěřené oblasti 1. cestou sledování účelu, který není zákonem aprobován, 2. cestou opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí nebo naopak 3. přihlížení k nerelevantním úvahám (nález sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005).

Nakonec Ústavní soud přezkoumává i obecnou rozumnost takové vyhlášky, tedy jestli se daná vyhláška nejeví jako absurdní.

Je třeba podotknout, že aktivní legitimaci pro podání návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky má, kromě Ministerstva vnitra, i např. vláda, skupina 25 a více poslanců, apod. - srov. § 62 odst. 2 zák. č. [182/1993](#) Sb., o Ústavním soudu.

Tři příklady z praxe

Nejnámějším příkladem z poslední doby je tzv. *sedací vyhláška*, která byla Ústavním soudem zrušena nálezem sp. zn. Pl. ÚS 30/18 ze dne 8. 1. 2019. V daném případě se obec rozhodla obecně závaznou vyhláškou mj. zakázat sezení na stavebních částech, předmětech a zařízeních, nacházejících se na veřejném prostranství, které nejsou svou povahou k sezení určeny, jestliže vlastník veřejného prostranství k sezení na nich neudělil souhlas, a dále zákaz sezení i na těch zařízeních, která sice svou povahou jsou k sezení určena, ale byla na veřejné prostranství umístěna bez souhlasu vlastníka prostranství. Snažila se tím předejít protiprávním činům, které mohou na zakázané sezení navazovat (popíjení alkoholu na veřejnosti apod.).

Tato vyhláška obstála pouze první krok *čtyřkrokového testu*, jelikož Ústavní soud nenašel dostatečné zákonné zmocnění obce vydat ji, byť chápal, čeho se tím obec snažila dosáhnout. Namítl, že zakázané sezení na všech těchto ostatních místech nemůže být samo o sobě místní záležitostí, která by mohla veřejný pořádek narušit – a pokud jednání navazující na sezení na místech zmíněných ve vyhlášce naplňují již podle stávající zákonné právní úpravy skutkové podstaty přestupků, je k jejich zjištění a projednání veřejná správa včetně místní v mezích své pravomoci a působnosti nejen oprávněna, ale i povinna. Dle Ústavního soudu tak obec neměla pravomoc takovou vyhlášku vydat, a proto ji zrušil.

Pozitivně se Ústavní soud postavil k jiné vyhlášce v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 45/06 ze dne 11.12.2007, kdy napadené ustanovení vyhlášky ukládalo vlastníkům či uživatelům veřejné zeleně v katastru města povinnost udržovat zeleň formou pravidelných sečí, a to minimálně 2x ročně. Ústavní soud nenašel důvod, aby bylo toto ustanovení zrušeno, neboť *čtyřkrokovým testem* prošlo.

V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 69/04 ze dne 8.3.2007 pak Ústavní soud potvrdil právo obcí zakázat na svém území takovou činnost, která ohrožuje život, zdraví, majetek a bezpečnost občanů (např. požívání alkoholu na veřejných prostranstvích).

Závěrem

Obsah mnohých obecně závazných vyhlášek je v posledních letech stále předmětem sporů, jejich četnost ale je, v porovnání s 90. léty, nižší. Přesto je vhodné, aby zastupitelstva obcí měla na paměti základní zákonnou úpravu a případně si před vyhlášením sama udělala *čtyřkrokový test*, a zvážila, zda je jimi navržená úprava skutečně ta nejvhodnější – pouze tak počet sporů v budoucnu ještě klesne.

**JUDr. Klára Doležalová,
Ondřej Suchý**



Moreno Vlk & Asociados

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘE / ABOGADOS / ATTORNEYS AT LAW
PRAHA - MADRID - BRATISLAVA

[MORENO VLK & ASOCIADOS](#)
[advokátní kancelář](#)

Sokolovská 32/22
186 00 Praha 8

Tel.: +420 224 818 736
Fax: +420 224 818 736
e-mail: paha@moreno-vlk.eu

© EPRAVO.CZ – Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)
- [Nejvyšší soud a forma smlouvy o smlouvě budoucí: krok zpět v ochraně právní jistoty?](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Přehnaná, nebo důvodná prevence? Zajištění a utvrzení závazků v praxi](#)
- [Spoluvlastnictví a správa společné věci](#)
- [Doručování soudních písemností ze zahraničí do ČR](#)
- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. - zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Předběžné opatření a další instituty k ochraně věřitelů při přeměnách](#)