

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

Příliš konkrétní obecně závazná vyhláška a náhrada škody

Obce občas vydají obecně závazné vyhlášky, které tak úplně „obecné“ nejsou - např. určují omezení provozní doby několika málo (problémových) barů. Jsou to však stále ještě obecně závazné vyhlášky, když postrádají obecnost? A jak se domoci náhrady škody způsobené takovou vyhláškou?



Situaci nastíněnou v perexu lze z právního pohledu rozdělit na dva základní okruhy otázek:

- 1. Je obecně závazná vyhláška („vyhláška“), která upravuje velice konkrétní předmět (například provozní dobu několika konkrétních restaurací, zákaz pořádání konkrétní akce, ...) zákonná? A pokud ne, kde se nachází hranice mezi dostatečně obecnou a příliš konkrétní vyhláškou?
- 2. Pokud je příliš konkrétní vyhláška nezákonná, existuje možnost domoci se náhrady škody jí způsobenou (např. ušlý zisk způsobený zkrácením provozní doby, zákazem konkrétní akce, ...), a to zejména za situace, kdy se škoda způsobená státem (a tedy i obcí) řídí zákonem č. [82/1998](#) Sb. („zákon o odpovědnosti státu“), který vylučuje aplikaci obecné úpravy náhrady škody v občanském zákoníku a který ale zároveň nepočítá s náhradou škody způsobené právním předpisem (vyhláškou)?

Uvedenými otázkami se zabýval **Nejvyšší soud ve věci sp. zn. 28 Cdo 542/2011**. V této kauze obec vydala vyhlášku, kterou zkrátila provozní dobu na jedné adrese (tj. fakticky jedné provozovny), čímž měla způsobit příslušnému provozovateli újmu zejm. v podobě ušlého zisku. Předmětná vyhláška byla po cca třech měsících na výzvu nadřízeného krajského úřadu, který shledal její nezákonnost, nahrazena jinou vyhláškou.

Nezákonnost příliš konkrétní vyhlášky

V dané věci všechny soudní instance včetně Nejvyššího soudu shledaly, že předmětná vyhláška byla nezákonná, a to zejm. z důvodu, že daná vyhláška byla zjevně diskriminační a porušovala právo dotčeného provozovatele na podnikání (čl. 26 Listiny základních práv a svobod).

Nejasnou však zůstává otázka určení hranice mezi „dostatečně obecnou“ a „příliš konkrétní“ vyhláškou. V případě posuzovaném Nejvyšším soudem se jednalo o extrémní případ, kdy obec vyhláškou regulovala jeden subjekt. Na druhé straně za dostatečně obecnou vyhlášku Nejvyšší soud ve stejném rozsudku označil vyhlášku, která by se vztahovala na část obce, například její centrum. Ale co když by vyhláška regulovala tři konkrétní adresy, nebo třeba jen jednu ulici ve městě? A co když se regulace vztahující se formálně na větší území bude fakticky vztahovat pouze na jeden subjekt (např. sídliště a jediný klub na něm)? Na tyto otázky prozatím nelze odpovědět, záleží ale bude jistě vždy na konkrétních okolnostech.

Náhrada škody způsobené příliš konkrétní vyhláškou

Nižší soudy žalobci nepřiznaly náhradu škody, jelikož vyhláška podle nich byla formálně právním předpisem, na který se zákon o odpovědnosti státu nevztahuje, a navíc nebyla ani splněna podmínka „zrušení nebo změny daného právního aktu pro nezákonnost příslušným orgánem“, jejíž splnění zákon o odpovědnosti státu vyžaduje (pokud by se už aplikoval).

S nepřiznáním náhrady škody Nejvyšší soud nesouhlasil. Posoudil vyhlášku podle jejího obsahu a **dovodil, že bez ohledu na její formu se v daném případě jedná o rozhodnutí, což je právní akt, na který se zákon o odpovědnosti státu vztahuje.** Daná vyhláška totiž **fakticky zavazovala pouze žalobce ve vztahu k provozování jeho podniku, a tedy rozhodovala o konkrétních právech a povinnostech konkrétních subjektů.**

Ohledně splnění podmínky zrušení či změny vyhlášky pro nezákonnost Nejvyššímu soudu stačilo, že vyhláška byla „pro nezákonnost“ zrušena a nahrazena vyhláškou novou.

Tento právní názor je poměrně odvážný, jelikož nezákonnost předmětné vyhlášky byla konstatována pouze ve výzvě krajského úřadu ke zjednání nápravy, přičemž krajský úřad nebyl orgánem, který by o nezákonnosti vyhlášky byl oprávněn pravomocně rozhodnout. Předmětná vyhláška tedy nebyla nikdy pravomocně označena za nezákonnou. I přes to, že obec nezákonnost vyhlášky sama uznala, když výzvy krajského úřadu uposlechla a vyhlášku nahradila vyhláškou novou, je třeba uvést, že ani obec sama není orgánem, který by byl oprávněn rozhodovat o nezákonnosti svých vyhlášek.

Lze nicméně shrnout, že **aby byla splněna podmínka zrušení či změny vyhlášky pro její nezákonnost příslušným orgánem, nemusí být zrušena Ústavním soudem** (který má jako jediný pravomoc o zákonnosti vyhlášky rozhodnout), **ale stačí, když nadřízený orgán** (Ministerstvo vnitra dle současné úpravy) **vyhodnotí danou vyhlášku jako nezákonnou, vyzve obec ke zjednání nápravy a obec této výzvy uposlechne.**

Shrnutí a zamyšlení závěrem

Nejvyšší soud tedy uzavřel, že pokud je vyhláška natolik konkrétní, že fakticky rozhoduje o právech a povinnostech konkrétních subjektů, je nezákonná. Pokud navíc tato vyhláška byla alespoň označena za nezákonnou nadřízeným orgánem obce ve výzvě k nápravě a obec tuto výzvu uposlechla, má subjekt, kterému na základě takové vyhlášky vznikla škoda, **právo na náhradu této škody dle zákona o odpovědnosti státu z titulu odpovědnosti územních celků v samostatné působnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím.**

Tento judikát rovněž otevírá zajímavé otázky v aktuálně relativně živé oblasti obecní regulace loterií prostřednictvím jejich vyhlášek. Mnohé obce totiž ohledně provozování loterií přistoupili k vytvoření seznamu konkrétních povolených či zakázaných adres, přičemž počet těchto adres se mnohdy pohybuje v jednotkách. Vzhledem k tomu, že v oblasti loterií může provozovatelům vzniknout přijetím takové vyhlášky značná škoda, mohly by důsledky v tomto článku uvedeného právního závěru Nejvyššího soudu tyto obce nepříjemně překvapit.



Mgr. Jiří Mačát,
advokátní koncipient

[Dvořák Hager & Partners, advokátní kancelář, s.r.o.](#)

Oasis Florenc
Pobřežní 394/12
186 00 Praha 8

Tel.: +420 255 706 500

Fax: +420 255 706 550

e-mail: paha@dhplegal.com

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

Další články:

- [Byznys a paragrafy, díl 32.: Konkurenční doložka](#)
- [Skryté ujednání v realitní smlouvě - zbytečná hra na schovávanou](#)
- [Odpovědnost člena voleného orgánu dle § 159 OZ a vymezení škody způsobené právnícké osobě](#)
- [Vnosy do společného jmění manželů a jejich valorizace v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu](#)
- [Právo na přístup ke kamerovým záznamům: střet GDPR, informačního zákona a praxe veřejných institucí](#)
- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)