|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | \*MVCRX06JXWOL\* | | MVCRX06JXWOL | | prvotní identifikátor | |

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

náměstí Hrdinů 1634/3

140 21 Praha 4

Č. j. MV-115448-8/ODK-2022

|  |
| --- |
| Praha 21. července 2022 |
|  |
|  |

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „Ministerstvo vnitra“), jako věcně příslušný správní orgán podle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), ve spojení s § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v řízení **o pozastavení účinnosti** **obecně závazné vyhlášky obce Podmolí č. 4/2021, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a ochraně životního prostředí k.ú. obce Podmolí**,které je vedeno s účastníkem řízení obcí Podmolí, se sídlem Podmolí 70, 66902 Znojmo, vydává toto

**R O Z H O D N U T Í:**

1. Účinnost **obecně závazné vyhlášky obce Podmolí č. 4/2021, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a ochraně životního prostředí k.ú. obce Podmolí, se** dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích**pozastavuje**.
2. Účastníkovi řízení **se** dle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích **stanovuje ke zjednání nápravy lhůta 30 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.**

**Odůvodnění**:

I.

Rekapitulace postupu před vydáním rozhodnutí

Zastupitelstvo obce Podmolí na svém řádně svolaném zasedání dne   
28. května 2021 schválilo obecně závaznou vyhlášku obce Podmolí č. 4/2021,   
o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a ochraně životního prostředí k.ú. obce Podmolí (dále jen „OZV“). Ze zápisu z příslušného zasedání zastupitelstva obce (evid. spolu s OZV ve spise pod č.j. MV-115448-6/ODK-2022) bylo ověřeno, že OZV byla přijata v souladu s § 87 zákona o obcích, když pro její přijetí hlasovalo 6 členů zastupitelstva obce z celkového počtu 7 členů. V souladu s ustanovením § 12 zákona o obcích, ve znění účinném do 31. prosince 2021, byla OZV dne 9. června 2021 vyvěšena na úřední desce Obecního úřadu Podmolí, odkud byla po řádném uplynutí patnácti dnů dne 25. června 2021 sejmuta. OZV nabyla účinnosti dne 24. června 2021.

Ministerstvo vnitra přezkoumalo zákonnost OZV, kterou mu obec Podmolí zaslala v souladu s § 12 odst. 6 zákona o obcích, ve znění účinném do 31. prosince 2021, a shledalo ji – pokud jde o vzájemně rozporné vymezení územního rozsahu regulace provedené OZV - v rozporu se zákonem. O této skutečnosti informovalo Ministerstvo vnitra dne 18. června 2021 obec Podmolí; současně jí zaslalo právní posouzení obsahující podrobné odůvodnění rozporu OZV se zákonem a požádalo ji o sdělení, zda je ochotna zjednat nápravu zjištěné nezákonnosti (evid. ve spise pod č.j. MV-115448-4/ODK-2022). Dne 29. prosince 2021 zaslalo Ministerstvo vnitra obci Podmolí neformální výzvu ke zjednání nápravy zjištěných nezákonností OZV (evid. ve spise pod č.j. MV-115448-5/ODK-2022), z níž vyplývá, že obec byla v mezidobí upozorněna i na vyhlášení nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/21, z něhož lze dovodit samostatný důvod nezákonnosti čl. 3 odst. 1 OZV.

S ohledem na to, že ke zjednání nápravy na základě této neformální výzvy ze strany obce Podmolí nedošlo, byla jí dne 5. dubna 2022 doručena (pod č.j. MV- 95662-9/ODK-2021) výzva ke zjednání nápravy zjištěných nezákonností ve smyslu § 123 odst. 1 zákona o obcích (evid. ve spise pod č.j. MV-115448-7/ODK-2022). Obec Podmolí ve stanovené lhůtě, jež uplynula dnem 4. června 2022, nápravu nezjednala.

Ministerstvo vnitra dne 28. června 2022 svým oznámením č.j. MV-115448-1/ODK-2022 zahájilo s obcí Podmolí správní řízení o pozastavení účinnosti OZV a současně ji poučilo o jejích procesních právech a vyzvalo k případnému uplatnění práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, jejichž shromažďování Ministerstvo vnitra ukončilo, ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, a to ve lhůtě 10 dnů. Obec Podmolí tohoto práva ve stanovené lhůtě nevyužila.

II.

Posouzení OZV

Dle § 123 odst. 1 zákona o obcích pozastaví Ministerstvo vnitra účinnost obecně závazné vyhlášky, která je v rozporu se zákonem.

Ze skutečností uvedených v bodě I. této výzvy vyplývá, že všechny procesní podmínky zákonnosti OZV byly splněny, a lze tak přikročit k hodnocení její zákonnosti z obsahového hlediska.

**A. Neurčitost OZV**

OZV ve svém čl. 1 odst. 1 stanoví:

*„Tato vyhláška stanovuje v souladu se všeobecným zájmem na udržení a ochranu veřejného pořádku na území obce na části pozemku s parcelním číslem 38/1 k.ú. Podmolí, kterou tvoří přílohu č. 1 a pozemku s parcelním číslem 54/22 k.ú. Podmolí, závazné podmínky k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a udržování čistoty veřejných prostranství a k ochraně zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně (dále jen „veřejná zeleň“).“* Příloha č. 1 OZV obsahuje grafické vymezení části pozemku parc. č. 38/1 v k.ú. Podmolí.

Čl. 2 OZV současně stanoví konkrétní povinnosti zákazy ve vztahu k veřejným prostranstvím v obci jako takovým (např. čl. 2 odst. 5 stanoví, že „*Na veřejném prostranství obce Podmolí se zakazuje …“).* Veřejným prostranstvím se dle čl. 1 odst. 4 OZV „*rozumí všechny ulice, chodníky, veřejná zeleň, a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru*, přičemž podle ustanovení svého čl. 2 odst. 6 se OZV „*vztahuje na veřejná prostranství mimo pozemní komunikace*“.

Z čl. 1 odst. 1 OZV tak vyplývá, že regulace provedená OZV by se měla vztahovat pouze na vymezenou část pozemku parc.č. 38/1 a na pozemek parc.č. 54/22 v k.ú. Podmolí, zatímco úprava konkrétních povinností a zákazů v čl. 2 OZV nasvědčuje tomu, že by se tato regulace měla vztahovat na všechna veřejná prostranství v obci mimo pozemních komunikací. Vzhledem k vzájemnému obsahovému rozporu dotčených ustanovení OZV není – a to ani za využití standardních interpretačních metod - jednoznačně zřejmé, na jaká veřejná prostranství se má OZV vztahovat, přičemž vyloučit nelze ani možnost, že záměrem obce bylo, aby se OZV vztahovala na část pozemku parc.č. 38/1 a na pozemek parc.č. 54/22 v k.ú. Podmolí s výjimkou na nich se nacházejících pozemních komunikací.

Podle čl. 1 odst. 1 Ústavy[[1]](#footnote-1) je Česká republika „*demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana*“. Z tohoto principu Ústavní soud ve své judikatuře (např. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/05) dovozuje obecné požadavky kladené na právní předpisy, jejichž ustanovení musejí být „*s využitím obvyklých interpretačních postupů určitá a vzájemně nerozporná, neboť jinak by byl porušen princip právní jistoty a hrozilo by riziko porušení zákazu svévole ze strany orgánů veřejné moci“.* To platí i pro obecně závazné vyhlášky obcí, jejichž ustanovení nesmějí být „*formulována natolik neurčitě či nesrozumitelně, že by adresát těchto norem nebyl schopen předvídat jejich aplikaci a neměl možnost upravit podle toho své chování*“.

OZV, která svou vnitřní rozporností umožňuje různé – rovnocenné - výklady územního rozsahu jí stanovených povinností a zákazů, narušuje právní jistotu adresátů této regulace a umožňuje svévoli správních orgánů při sankcionování porušení povinností a zákazů stanovených OZV s ohledem na jimi zvolený výklad (popř. i v rozporu s původním záměrem obce). OZV tak nenaplňuje shora uvedené požadavky Ústavního soudu na právní předpisy, včetně obecně závazných vyhlášek, a koliduje tak s ústavním principem právního státu.

**B. Založení pravomoci obecního úřadu udělit výjimku z regulace OZV správním aktem**

OZV ve svém čl. 3 odst. 1 stanoví:

*„Může být udělena výjimka pro konání sportovních a kulturních akcí. Výjimku povoluje obecní úřad obce Podmolí. Žádost o výjimku musí být podána nejméně 30 pracovních dnů před konáním akce.“*

Ústavní soud dospěl v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/21 ze dne 27. července 2021 k závěru, že obce nejsou oprávněny založit obecně závaznou vyhláškou pravomoc orgánu obce vydat vrchnostenský správní akt (ať již správní rozhodnutí nebo opatření obecné povahy), jímž se jednotlivcům v konkrétních případech zakládají práva, aniž by vydání takového aktu výslovně předpokládal zákon; takovýto správní akt by byl nicotný.

Ústavní soud v citovaném nálezu odůvodnil tento závěr (jímž se odchýlil od své dosavadní rozhodovací praxe v dané věci) takto: „*Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Byť daná ustanovení zmiňují "státní moc", lze na základě logického a systematického výkladu dojít k závěru, že mají širší dopad a zahrnují nejen státní, ale veřejnou moc vůbec (tj. včetně územní samosprávy). Jedním z myslitelných způsobů výkonu veřejné moci je vydávání obecně závazných vyhlášek, jako právních předpisů, k čemuž jsou zastupitelstva územních samosprávných celků zmocněna v čl. 104 odst. 3 Ústavy. Jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců prostřednictvím individuálních právních aktů, jimiž se konkrétně určeným jednotlivcům zakládají, mění, ruší nebo autoritativně deklarují konkrétně určená práva či povinnosti (mezi takové individuální akty patří i správní rozhodnutí). Ještě jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců pomocí opatření obecné povahy, tj. aktů, které nejsou ani individuálními právními akty, ani právními předpisy. Čl. 104 odst. 3 Ústavy umožňuje chování jednotlivců regulovat podzákonným právním předpisem, což znamená, že obecné pravidlo chování má být stanoveno přímo obecně závaznou vyhláškou. Čl. 104 odst. 3 Ústavy však neumožňuje zastupitelstvům územních samosprávných celků, aby obecně závaznou vyhláškou nějakému subjektu zakotvily pravomoc vydávat akt, který má po materiální stránce povahu správního rozhodnutí nebo opatření obecné povahy. Vydávání správního rozhodnutí či opatření obecné povahy je totiž způsob výkonu veřejné moci odlišný od vydávání obecně závazných vyhlášek, a způsob výkonu veřejné moci lze podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny stanovit jen v zákoně, nikoli však obecně závaznou vyhláškou. […….. ] Vhodné je dodat, že obce zásadně nejsou limitovány v tom, aby problematiku, jejíž úpravu mohou provést obecně závaznou vyhláškou, provedly tak, že určitou činnost jedním ustanovením vyhlášky celkově zakážou a v navazujících ustanoveních z tohoto zákazu zakotví výjimky. Výjimky (stejně jako samotný zákaz) však musí formulovat jako přímo použitelné obecné pravidlo chování (např. jako je tomu v čl. 2 odst. 1 napadené vyhlášky, podle nějž se zákaz konzumace a podávání alkoholu nevztahuje v každém roce na 31. prosince a 1. ledna). Výjimky naopak nelze formulovat tak, že jsou stanoveny na základě zákonem neupraveného veřejnoprávního povolení udělovaného obcí ad hoc pro jednotlivé případy.“*

**OZV** (jakožto celek) **je tudíž v rozporu s čl. 1 Ústavy** a **ve svém čl. 3 odst. 1 rovněž v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.**

**Správní orgán dle § 123 odst. 1 zákona o obcích stanoví** obci Podmolí **k provedení nápravy OZV lhůtu 30 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí**. Tato lhůta je stanovena tak, aby poskytovala dostatečný časový prostor ke zjednání nápravy formou zrušení OZV (ať již provedeného samostatnou obecně závaznou vyhláškou či zrušovacím ustanovením obsaženým v nové obecně závazné vyhlášce upravující dotčenou problematiku a nevykazující předmětné nezákonnosti), tj. pro řádné svolání zasedání zastupitelstva obce a zachování standardní legisvakanční lhůty příslušné obecně závazné vyhlášky.

Podle ustanovení § 123 odst. 1 zákona o obcích Ministerstvo vnitra toto rozhodnutí zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení obce Podmolí o zjednání nápravy, jehož přílohou bude i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla náprava zjednána.

**Poučení o opravném prostředku:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 152 odst. 1 správního řádu podat rozklad ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení (§ 83 odst. 1 správního řádu). Rozklad se podává ministrovi vnitra prostřednictvím Ministerstva vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4. Podání rozkladu nemá odkladný účinek.

|  |
| --- |
| **Ing. Bc. Miroslav Veselý** |
| ředitel odboru |

v z. Mgr. Jan Roneš

vedoucí oddělení vzdělávání

územní veřejné správy

Rozdělovník:

1. Písemné vyhotovení usnesení zůstane součástí správního spisu uloženého u Ministerstva vnitra.
2. Stejnopis usnesení bude v souladu s  § 76 odst. 3 ve spojení s  § 72 odst. 1 a § 19 odst. 1 správního řádu oznámen účastníkovi řízení obci Podmolí doručením do datové schránky.

1. ústavní zákon č. 1/1993, Ústava české republiky, ve znění pozdějších předpisů [↑](#footnote-ref-1)