



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
oddělení dozoru nad normotvorbou obcí

Právní posouzení obecně závazné vyhlášky

Hlavní město Praha (dále jen „město“)

Obecně závazná vyhláška hlavního města Prahy č. 5/2023, kterou se omezuje spalování suchého rostlinného materiálu v otevřených ohništích (dále jen „OZV“)

Datum vydání:	14. září 2023
Datum vyhlášení:	15. září 2023
Datum účinnosti:	30. září 2023

Na základě zákonného zmocnění:

- § 44 odst. 3 písm. d) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“), a
- § 16 odst. 5 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“).

K obsahu OZV:

§ 2 – Omezení spalování suchých rostlinných materiálů

Město v **§ 2 odst. 1 OZV** stanoví:

Spalování suchého rostlinného materiálu za účelem jeho odstranění se v otevřených ohništích na území hlavního města Prahy zakazuje.

V souvisejícím **§ 1 odst. 2 OZV** pak město stanoví:

Rostlinným materiálem se pro účely této obecně závazné vyhlášky rozumí biologicky rozložitelný materiál pocházející zpravidla z úklidu a údržby pozemků. Jedná se o všechny části rostlin od nejnižších rostlin po vyšší rostliny (včetně stromů). Rostlinným materiálem jsou tedy zejména tráva, seno, sláma, shrabky z trávníků, větve, kmeny stromů, kořeny, stonky bylin, listí, jehličí, kůra, květenství nebo plody bylin a dřevin.

Upozorňujeme město, že s účinností od 1. března 2025 došlo k novelizaci zákona o ochraně ovzduší, a to zákonem č. 42/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tato novela změnila též § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší, na jehož základě byla OZV v minulosti vydána.

Podle aktuálního znění § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší platí:

„Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit podmínky pro spalování suchých rostlinných materiálů v otevřeném ohništi, při kterém **nedochází k nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech**. Při stanovení podmínek obec přihlíží zejména



ke klimatickým podmínkám, úrovni znečištění ve svém územním obvodu, vegetačnímu období a hustotě zástavby.“

Na základě tohoto novelizovaného ustanovení lze – zjednodušeně řečeno – stanovit z hlediska ochrany ovzduší podmínky **pro „účelné spalování“** rostlinných materiálů jako paliva, tedy pokud jde o běžné táboráky, grilování, rožnění, rozdělávání ohňů (vater) při různých společenských událostech, anebo rozdělávání otevřených ohňů za účelem ohřátí se při pobytu ve venkovním prostředí.

Aktuální znění § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší **nahradilo dřívější znění**, podle kterého obce mohly stanovit podmínky pro spalování suchého rostlinného materiálu v otevřeném ohništi **za účelem jeho odstranění**, nebo toto spalování zakázat, pokud zajistily jiný způsob jeho odstraňování podle zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o odpadech**“).

Zjednodušeně řečeno, dřívější zákonné zmocnění obcím umožňovalo stanovit podmínky spalování suché trávy, shrabaného listí, větví a obdobného **bioodpadu** ze zahrad, či takové spalování úplně zakázat.

Vzhledem k povinnostem plynoucím z odpadové legislativy však toto dřívější zmocnění bylo fakticky **obsoletní** (právně vyhaslé, nepoužitelné). Podle zákona o odpadech totiž biologicky rozložitelný odpad obecně není možné spalovat, ale musí být vždy předáván výhradně do zařízení pro nakládání s daným druhem odpadu nebo do obecního systému odpadového hospodářství [§ 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech]. Za současného znění § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší (tj. od 1. března 2025) pak pro další normativní existenci úpravy spalování bioodpadu v obecně závazné vyhlášce nejsou vůbec dány zákonné podmínky.

Zákaz spalování rostlinného materiálu za účelem jeho odstranění je již s celostátní působností stanoven a postihován podle zákona o odpadech. Jakákoliv další regulace této činnosti proto nespadá do samostatné působnosti obcí a je bezúčelná.

Pro pořádek je třeba uvést, že k nemožnosti obcí stanovovat zákaz spalování odpadu v obecně závazných vyhláškách s odkazem na § 10 písm. a) a c) zákona o obcích [přeneseně § 44 odst. 3 písm. a) a c) zákona o hl. m. Praze] se mnohokrát vyjadřoval též Ústavní soud. V jednotlivých nálezech opakovaně zdůraznil, že **regulace nakládání s odpady mimo jasně vymezený rámec nespadá do samostatné působnosti obcí; to platí zejména pro spalování odpadů** [nálezy ze dne 19. října 1999, sp. zn. Pl. ÚS 14/99 (Svinaře), ze dne 6. března 2007, sp. zn. Pl. ÚS 4/05 (Ústí nad Labem)].

Dále přitom Ústavní soud ke stanovování zákazu spalování odpadů v OZV konstatoval:

materie zpracovaná v zákoně o odpadech je natolik kogentní a komplexní, že obec není oprávněna postupovat v otázkách spadajících pod režim tohoto zákona jinak než v něm výslovně stanoveným způsobem.



[body 26 a 32 nálezu ze dne 14. listopadu 2006, sp. zn. Pl. ÚS 39/06 (Mariánské Lázně I.), a bod 43 nálezu ze dne 21. října 2010, sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně II.)]. Tímto Ústavním soudem zmiňovaným způsobem je za aktuální úpravy v zákoně o odpadech **nastavení obecního systému odpadového hospodářství** (§ 59 zákona o odpadech), v rámci něhož však spalování odpadů řešit nelze.

S ohledem na shora vyloženou právní úpravu a judikaturu Ústavního soudu je třeba při stanovování regulace spalování (bez ohledu na cíl, který obec touto regulací sleduje) **důsledně dbát na to, aby obec v obecně závazné vyhlášce nezakazovala spalování veškerého suchého rostlinného materiálu, nýbrž pouze takového, který není odpadem**. Jinými slovy řečeno, obec nemůže obecně závaznou vyhlášku formulovat natolik široce, že se bude vztahovat též na pálení bioodpadu.

Z výše uvedených důvodů je § 2 odst. 1 OZV hodnocen jako rozporný s čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s § 16 odst. 1 zákona o hl. m. Praze, § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší a § 13 odst. 1 písm. e) a § 59 zákona o odpadech.

Doporučujeme městu, aby § 2 odst. 1 OZV bez náhrady zrušilo. Dále městu **doporučujeme**, aby v souvislosti s vypuštěním § 2 odst. 1 OZV zrušilo též související § 1 odst. 2 OZV.

Dále město v **§ 2 odst. 3 písm. a) OZV** stanoví následující:

„Spalování suchého dřeva a šišek podle odstavce 2 nelze provádět v době, kdy je pro území hlavního města Prahy vyhlášena smogová situace.“

Upozorňujeme město, že výše zmiňovaná novelizace zákona o ochraně ovzduší zakotvila do § 10 zákona o ochraně ovzduší též novou úpravu smogové situace a jejího řešení. Nová právní úprava se tak přímo dotýká možností a nástrojů, jakými mohou obce na smogovou situaci reagovat a regulovat chování osob za účelem zmírnění jejího průběhu.

Podle § 10 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší mohou obce pro případ vzniku smogové situace definované zákonem¹ vydat pro své území nebo jeho část **formou nařízení obce regulační řád** obsahující krátkodobá opatření přispívající ke snížení znečišťování znečišťujícími látkami, kterými jsou

- oxid siřičitý,
- oxid dusičitý,
- částice PM₁₀ a
- troposférický ozón.

¹ Body 4 a 6 přílohy č. 6 zákona o ochraně ovzduší.



Obsahové náležitosti regulačního řádu jsou uvedeny v příloze č. 6 k zákonu o ochraně ovzduší. Stanovená krátkodobá opatření se podle § 10 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší realizují po dobu trvání smogové situace a jsou zaměřena mimo jiné na

„omezení nebo zákaz spalování v otevřeném ohništi“

[viz § 10 odst. 4 písm. c) zákona o ochraně ovzduší].

Důsledkem výše předestřené právní úpravy je, že na základě § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší ani na základě § 44 odst. 3 písm. c) zákona o hl. m. Praze již nelze obecně závaznou vyhláškou vydávanou v samostatné působnosti obce regulovat spalování v otevřeném ohništi v souvislosti s řešením smogové situace.

Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší umožňující právě pro případ vzniku smogové situace vydávat regulační řád formou nařízení obce je totiž v režimu **speciality** vůči obecnému § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší, potažmo § 44 odst. 3 písm. c) zákona o hl. m. Praze.

S tím souvisí též to, že do samostatné působnosti města nepatří záležitosti, které na základě zákona řeší orgány města v rámci výkonu přenesené působnosti (§ 16 odst. 1 zákona o hl. m. Praze). Z možnosti regulace formou obecně závazné vyhlášky je tedy zásadně vyloučena taková úprava, která má být prováděna radou města formou nařízení v rámci výkonu přenesené působnosti [§ 44 odst. 2 a § 68 odst. 4 zákona o hl. m. Praze]. Tento závěr vyplývá mimo jiné i z nálezu Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 19/11 (Liberec).

Z výše uvedených důvodů je § 2 odst. 3 písm. a) OZV hodnocen jako rozporný s čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s § 16 odst. 1, § 44 odst. 2 a § 68 odst. 4 zákona o hl. m. Praze a § 10 odst. 3 a 4 zákona o ochraně ovzduší.

Doporučujeme městu, aby § 2 odst. 3 písm. a) OZV zrušilo a úpravu opatření k řešení smogové situace provedlo v k tomu určeném regulačním řádu vydávaném formou nařízení města.

Podrobnosti týkající se obecně závazných vyhlášek obcí vydávaných na základě § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší ve světle aktuální právní úpravy naleznete v **nově zpracovaném metodickém materiálu Ministerstva vnitra č. 20**, který je dostupný na: <https://mv.gov.cz/clanek/metodicky-material-c-20.aspx>

Závěr: OZV byla shledána v rozporu se zákonem, a to v

- ustanovení § 2 odst. 1 OZV, které je rozporné s čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s § 16 odst. 1 zákona o hl. m. Praze, § 16 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší a § 13 odst. 1 písm. e) a § 59 zákona o odpadech, a



- ustanovení § 2 odst. 3 písm. a), které je rozporné s čl. 104 odst. 1 a 3 Ústavy ve spojení s § 16 odst. 1, § 44 odst. 2 a § 68 odst. 4 zákona o hl. m. Praze a § 10 odst. 3 a 4 zákona o ochraně ovzduší.

Ostatní ustanovení OZV nebyla shledána v rozporu se zákonem.

Přesto městu doporučujeme s ohledem na novou právní úpravu obsaženou v zákoně o ochraně ovzduší zvážit celkové přepracování OZV.

Upozorňujeme město, že Ministerstvo vnitra OZV posuzuje toliko v mezích abstraktní kontroly. V rámci abstraktní kontroly Ministerstvo vnitra nezkoumá konkrétní skutkové okolnosti ani důvody, jež město vedly k přijetí zamýšlené regulace.

Upozorňujeme město, že do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů se vkládá elektronický obraz obecně závazné vyhlášky v otevřeném a strojově čitelném formátu. Pro splnění požadavku na otevřený a strojově čitelný formát **doporučujeme využít zejména formáty „docx“ či „odt“.**

Zpracoval: Mgr. et Mgr. Pavel Chodúr, odborný ministerský garant

Schválil: Mgr. Jakub Joklík, vedoucí oddělení dozoru nad normotvorbou obcí

V Praze dne 17. dubna 2026

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra