

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Martina Zelená

**Vývoj a současná praxe vydávání obecně závazných vyhlášek
města Šumperk a posouzení správnosti postupu**

Diplomová práce

Olomouc 2015

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vývoj a současná praxe vydávání obecně závažných vyhlášek města Šumperk a posouzení správnosti postupu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Šumperku dne 20.06.2015

.....

Děkuji JUDr. Lucii Madleňákové, PhD. za ochotu, pomoc, spolupráci a podnětné rady při zpracování této diplomové práce, dále bych chtěla poděkovat své matce za podporu, kterou mi poskytla v průběhu celého studia.

V Šumperku dne 20.06.2015

.....

Obsah

Úvod.....	5
1 Obecně závazné vyhlášky města Šumperk.....	7
1.1 Obecně k vyhláškám	7
1.2 Obecně závazná vyhláška č. 5/1993 O vyhlášení městských zón města Šumperka.....	7
1.3 Obecně závazná vyhláška č. 11/1993 O zřízení městské policie města Šumperk	8
1.4 Obecně závazná vyhláška č. 3/2004 Požární řád města Šumperka	9
1.5 Vyhláška č. 4/2004, kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob	10
1.6 Vyhláška č. 1/2005, o stanovení spádových obvodů základních škol v Šumperku.....	12
1.7 Vyhláška č. 2/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství 13	
1.8 Vyhláška č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích – používání pyrotechnických výrobků.....	14
1.9 Vyhláška č. 9/2008, O trvalém označování psů.....	14
1.10 Vyhláška č. 7/2009, O odpadech.....	15
1.11 Vyhláška č. 5/2011, kterou se stanoví místo a čas, provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a technických herních zařízení povolených podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, na území města Šumperka	16
1.12 Vyhláška č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.....	17
1.13 Vyhláška č. 6/2012, o zákazu spalování suchých rostlinných materiálů	18
1.14 Vyhláška č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství	19
1.15 Vyhláška č. 3/2014, o místním poplatku ze psů.....	20
1.16 Vyhláška č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad) 22	
1.17 Účinné zrušovací obecně závazné vyhlášky města	24
2 Právní posouzení vyhlášek města Šumperk	26
2.1 Ústavní zakotvení možnosti vydávat obecně závazné vyhlášky	26
2.2 Zákony o obcích – vývoj a současná právní úprava.....	29
2.2.1 Zákon č. 367/1990 Sb. o obcích a jeho novely	29
2.2.2 Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)	31
2.3 Vyhlášky přijaty v účinnosti zákona č. 367/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů	31
2.3.1 Procesní podmínky přijetí vyhlášek č. 5/1993 a č. 11/1993.....	32
2.3.2 Hmotné posouzení vyhlášek č. 5/1993 a č. 11/1993	33
2.4 Právní úprava platící pro vyhlášky přijaty v účinnosti zákona č. 128/2000 Sb.	35
2.4.1 Obecně k zákonnosti vydávání obecně závazných vyhlášek.....	35
2.4.2 Posouzení vyhlášek z hlediska prvního a druhého kroku testu čtyř kroků.....	37
2.4.3 Posouzení vyhlášek z hlediska třetího a čtvrtého kroku testu čtyř kroků.....	40
2.5 Výrok o zákonnosti vyhlášek	46
Závěr.....	48
Bibliografie.....	50
Abstrakt.....	55
Abstract	56
Seznam klíčových slov	57

Úvod

Téma práce Vývoj a současná praxe vydávání obecně závazných vyhlášek města Šumperk a posouzení správnosti postupu, již samo o sobě vypovídá hodně o jejím zaměření. Cílem mé diplomové práce bude seznat vývoj a praxi vydávání obecně závazných vyhlášek (dále „OZV“) v mém rodném městě a dále posouzení, zda je postup při jejich vydávání v souladu se zákonem a jeho podmínkami. Mým úkolem bude posoudit nejen proces přijímání vyhlášek – spočívající například v počtu přítomných zastupitelů na zasedání, počtu hlasů pro přijetí, ale také obsahovou stránku obecních předpisů – zda vyhlášky upravují pouze ty oblasti, které spadají do působnosti obcí a nejsou překročeny meze této působnosti. Cílem analytické části práce bude tedy zodpovědět otázku, zda vyhlášky města Šumperka splňují ústavní a zákonné podmínky. Text práce bude koncipován přiměřeně textu rozhodnutí soudu. V práci tedy bude nejprve zohledněna skutková podstata, kterou je v mém případě popsání jednotlivých obecně závazných vyhlášek, jejich obsahu, postupu při vydávání a dalších souvisejících informací. Následující část bude zkoumat, zda jsou jednotlivé vyhlášky v souladu se zákonnými podmínkami. Poslední část bude částí výrokovou, ve které proběhne finální shrnutí a rozhodnutí o zákonnosti. Co se týče časového vymezení mé práce, bude se jednat o vyhlášky od roku 1993, kdy došlo k rozdělení našeho soustátí na Českou republiku a Slovenskou republiku, do vydávání vyhlášek v roce 2014. Jak je patrné z názvu, bude se jednat o vyhlášky města Šumperk, ležícího na severní Moravě v podhůří Jeseníků, kde jsem se narodila. Proto jsem si svou obec vybrala jako místo, kde budu obecně závazné vyhlášky zkoumat.

Formu textu podobnou struktuře rozhodnutí soudu jsem zvolila pro přehledné a jasné zhodnocení, zda jsou obecně závazné vyhlášky v jejich jednotlivostech i celistvosti v souladu se zákonnými podmínkami. Abych byla schopna určit, zda jsou vyhlášky v souladu se zákonnou úpravou, podrobím je analýze pomocí testu čtyř kroků, který je využíván zejména v rámci judikatury Ústavního soudu. Jedná se o postup sestávající v první řadě v posouzení, zda měla obec vůbec pravomoc vyhlášku vydat, zadruhé jestli byla vyhláška vydána v mezích této působnosti, jako třetí hledisko je posuzováno, zda obec nezneužila jí svěřenou působnost a posledním kritériem je přezkum nerozumnosti. Test čtyř kroků se v judikatuře Ústavního soudu objevil poprvé v nálezu ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04. Osobně považuji test za prověřený způsob zkoumání zákonnosti, a proto jej volím jako součást analytické části mé práce.

Ohledně práce se zdroji k diplomové práci se zaměřuji na autory, kteří se věnují samosprávě na území České republiky. Vzhledem ke konkrétnímu zaměření práce pouze na území jedné obce – města Šumperk, budu v rámci vypracovávání práce používat tuzemské zdroje. Zahraniční zdroje by byly vhodné v případě komparace způsobu vydávání předpisů

samosprávných celků na území různých států, ale vzhledem k úzkému vymezení předmětu mé práce, se zaměřím na české autory. Autorů zabývajících se samosprávou je mnoho, někteří se zabývají problematikou obšírně a spíše se zaměřují na postavení samosprávy jako takové (například Vladimír Sládeček, Petr Průcha). Další autoři (Lubomír Šimek; Zdeňka Jirásková a Alena Šneberková) se zabývají již přímo obecně závaznými vyhláškami, někteří z nich dokonce ke svým publikacím vydávají vyhlášky vzorové (například Petra Furková, Lenka Matějková, Šárka Rosová). Několik autorů se zaměřilo na pomoc zastupitelstvům a jsou vydávány publikace koncipované jako průvodce při vydávání vyhlášek. Posuzování konkrétních vyhlášek ovšem v publikacích nenalezneme, občas lze nalézt konkrétní vyhlášky, které jsou uváděny jako příklady. Co se týče vyhlášek vydávaných v městě Šumperku, publikace pojednávající o nich nebyla vydána.

Během sepisování první části diplomové práce jsem musela navštívit Státní okresní archiv Šumperk a dále kancelář starosty, abych mohla nahlédnout do jednotlivých zápisů z jednání zastupitelstva. Ve Státním archivu se nacházejí zápisy z let 1993 až 1998. Byla jsem nucena vyplnit badatelskou listinu, kde jsem uvedla, za jakým účelem jsem archiv navštívila, a vyhledané dokumenty studuji. Bylo mi umožněno nafotit si požadované strany na fotoaparát, abych nemusela vše kopírovat a platit vysoké poplatky. V případě že v archivu člověk studuje materiály za účelem sepisování vědecké práce, je po jejím dokončení nucen zaslat kopii právě Státnímu archivu. Při schůzce s pracovníci archivu jsme se domluvily, že postačí, pokud zašlu elektronickou kopii práce. Co se týče návštěvy kanceláře starosty, měla jsem možnost setkat se s tajemnicí starosty paní Adamovou, která pro mě již měla nachystány všechny zápisy z jednání zastupitelstva od roku 1999. Pomohla mi vyhledat jednotlivé zápisy, které se týkaly mnou požadovaných vyhlášek, a vše mi zadarmo okopírovala. S přístupem na obou pracovištích jsem byla maximálně spokojena a mile překvapena ochotným přístupem všech podílejících se úředníků. Výzkumná část mé práce spočívající v dohledání zápisů z jednotlivých zasedání zastupitelstva probíhala v posledním čtvrtletí roku 2014. Práce je zpracována podle právního stavu ke dni 31.12.2014 a nejsou v ní zohledněny dvě vyhlášky, které byly vydány v první pololetí roku 2015.

1 Obecně závazné vyhlášky města Šumperk

1.1 Obecně k vyhláškám

V následujících podkapitolách seznámím čtenáře práce s jednotlivými obecně závaznými vyhláškami (dále jen „OZV“ či „vyhláška“), které jsou platné a účinné v době sepisování diplomové práce. Všechny obecně závazné vyhlášky města Šumperk se nacházejí na oficiálních webových stránkách města <http://www.sumperk.cz/cs/sprava-mesta/dokumenty/pravni-predpisy-mesta.html>, kde je možno si jednotlivé předpisy města otevřít, v případě zájmu i stáhnout. Město má nyní celkem 26 vyhlášek, ze kterých je sedm vyhlášek zrušovacích, jejichž přehled je zařazen na konci kapitoly. Vyhlášky ukládající povinnosti či určující zákazy jsou níže jednotlivě popsány. U každé je uveden její obsah z hlediska hmotného práva a dále poznámka ohledně přijímání na konkrétním zasedání zastupitelstva. Co se týče zápisů ze zasedání zastupitelstva, byla jsem pracovníci města upozorněna na nutnost anonymizovat veškeré materiály, které mi budou poskytnuty na základě žádosti dle zákona č. 106/1999 Sb.¹, kterou jsem adresovala na elektronickou podatelnu města, abych zápisy získala. Prosbu pracovnice města jsem vzala v potaz a i přesto, že zápisy ze zasedání města jsou veřejné, a tudíž není důvod k anonymizaci, se v mé práci objevují pouze první písmena či zcela anonymizovaná jména zastupitelů, kteří se projevovali v rámci diskuzí k jednotlivým vyhláškám.

1.2 Obecně závazná vyhláška č. 5/1993 O vyhlášení městských zón města Šumperka

Vyhláška č. 5 z roku 1993 je nejstarší vyhláškou města Šumperk, která je stále v účinnosti. Byla schválena na zasedání zastupitelstva města dne 16. června 1993 a její účinnost je datována k 1. červenci roku 1993. Zmíněná vyhláška se týká městských zón. Přesněji řečeno dle jejího článku 1, se jedná o čtyři městské zóny rozdělující město dle atraktivnosti místa, ve kterém se nacházejí nemovitosti a veřejná prostranství.² Dále se vyhláška ve svém třetím článku zabývá památkovou zónou města, která je určena v příloze vyhlášky Ministerstva kultury.³ Vyhlásování památkových zón spadá do působnosti ministerstva kultury na základě ustanovení § 8 zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.⁴ Vyhláška města č. 5 vymezuje zóny pomocí ulic v rámci města. Zóna číslo IV je koncipovaná jako zbytková. To znamená, že ulice, které nespádají do žádné z prvních tří zón, patří do čtvrté zóny.

¹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

² Vyhláška č. 5/1993 O vyhlášení městských zón města Šumperk

³ Vyhláška č. 476/1992 Sb., o prohlášení historických jader vybraných měst za památkové zóny

⁴ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Dle zápisu ze zasedání města ze dne 16. června 1993 byla tato vyhláška přijata 23 zastupiteli, na daném zasedání to byli všichni přítomní. Ze zápisu se také dozvídám, že OZV byla upravena na základě připomínek a její návrh byl poskytnut jako písemný materiál zastupitelstvu.⁵

1.3 Obecně závazná vyhláška č. 11/1993 O zřízení městské policie města Šumperk

Jak je patrné ze zákona o obcích a jeho § 35a⁶, obec má ve své samostatné působnosti možnost zřídit tak zvanou obecní policii. Zastupitelstvo mého rodného města se v roce 1993 rozhodlo, že v rámci svých kompetencí stanovených § 84 téhož zákona, městskou policii obecně závaznou vyhláškou ustaví. Co se týče obecní policie, tak se její úprava nachází speciálně v zákoně č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Zmiňovaný předpis například stanoví, že obecní policie je orgánem obce a specifikuje rozsah kompetencí tohoto orgánu ustanoveného obecně závaznou vyhláškou. Vzhledem ke způsobu ustanovování městské policie je jasné, že se jedná o orgán s omezenou místní působností, což je pro samosprávu obcí charakteristické vzhledem k její veškeré činnosti. Zákon o obecní policii také stanovuje, že je řízena starostou obce, a nebo jiným členem zastupitelstva pověřeným zastupitelstvem města.⁷ Samotná vyhláška města č. 11/1993 je stručná a uvádí pouze základní ustanovení týkající se řízení policie starostou, vytvoření funkce vrchního strážníka a také upravuje stejnokroj městských strážníků a zákaz používání stejnokroje jinou fyzickou či právnickou osobou.

Vyhláška č. 11/1993 byla přijata na zasedání města dne 16. června roku 1993, její text nebyl předložen jako materiál zastupitelům, protože její obsah byl převzat z původní vyhlášky, která byla přijata ještě před rokem 1993. Původní obsah byl na zasedání roku 1993 změněn do podoby, která zastupitelům vyhovovala. Proběhlo hlasování o nové podobě vyhlášky. Text byl změněn podstatně, a proto se město rozhodlo uveřejnit OZV o zřízení městské policie města Šumperk.⁸

I naše město reaguje na měnící se právní úpravu českého státu, a tak novelizuje vyhlášky. Pokud zastupitelstvo uzná za vhodné, že je načas vzhledem ke znění či obsahu OZV ji novelizovat, přijme další vyhlášku měnící tu původní. Stalo se tomu tak v případě vyhlášky o obecní policii, která byla změněna na zasedání zastupitelstva 6. listopadu 2003.⁹ Obsah vyhlášky se příliš nezměnil, spíše se konkretizoval, aby vyhláška odpovídala modernějšímu pojetí tvorby OZV. Největší změnou vyhlášky se zdá být konkrétní odkaz v článku 2 OZV na speciální úpravu v zákoně o obecní policii, který souvisí s novelou zákona o obecní policii provedenou zákonem

⁵ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 16. 06. 1993

⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁷ § 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

⁸ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 16. 06. 1993

⁹ Vyhláška č. 6/2003 kterou se mění a doplňuje OZV č. 11/1993, o zřízení městské policie města Šumperka

č. 311/2002 Sb.¹⁰ Mění se název funkce vrchního strážníka na ředitele městské policie a také je důkladněji popsán stejnokroj strážníků. První novela vyhlášky o městské policii byla přijata na zasedání dne 06. 11. 2003 jednohlasně všemi 24 přítomnými zastupiteli. Z diskuze se dozvídám, že novela je zpracována na základě pokynů z krajského úřadu. Tajemník pouze dodává, že odted bude uváděna vyhláška č. 11/93 ve znění OZV č. 06/03.¹¹

Další změna vyhlášky proběhla pomocí vyhlášky z roku 2008, která ruší přílohu týkající se stejnokroje strážníků. Vyhláška č. 3/2008 tedy znovu upravuje stejnokroj a jeho náležitosti jak pro letní tak zimní období. Vyhláška také upravuje slavnostní kroj, který je určen pro speciální příležitosti a ředitel městské policie určí, kdy je takový stejnokroj nošen.¹² Vzhledem k malému rozsahu změny, kterou poskytla vyhláška č. 3/2008, je i diskuze ohledně jejího přijetí velice strohá. V podstatě mluvil pouze Ing. D., který uvedl, že se jedná o obměnu výstroje a podobu slavnostního stejnokroje. Jednalo se tedy spíše o technickou novelu, a proto nebyl s jejím přijetím problém. Hlasovali pro ni všichni přítomní.¹³

Vyhláška o městské policii je nejvíce novelizovaným předpisem města. V roce 2010 došlo k další změně. Tentokrát se nejedná o úpravu obsahu, ale o zrušení části vyhlášky a jedné její přílohy. Text vyhlášky č. 2/2010 je velice strohý a obsahuje pouze zrušovací ustanovení, kterým se ruší články 4 až 6 vyhlášky o městské policii a také její příloha č. 1. Na základě novely provedené zákonem č. 274/2008 Sb.¹⁴ již Rada města nadále nijak nezasahuje do funkce obecní policie, což se v textu vyhlášky projevilo tím, že Rada nezřizuje funkci ředitele městské policie. Ruší se také ustanovení týkající se stejnokrojů policistů.¹⁵

Dosud poslední úprava vyhlášky o městské policii proběhla na zasedání 22. dubna roku 2010. Ze zápisu je patrné, že vyhláška je reakcí na změnu zákona č. 553/1991 Sb., což zastupitelstvo zohledňuje formální změnou OZV. Opět je vyhláška odhlasována všemi přítomnými.¹⁶

1.4 Obecně závazná vyhláška č. 3/2004 Požární řád města Šumperka

Již od roku 2003 pozoruji na vyhláškách města změnu. Vyhlášky mají jednak jinou grafickou podobu, jsou vydávány již dle zákona č. 128/2000 Sb. a jejich obsah je více specifický než v předešlých letech, jsou tudíž rozsáhlejší jak po obsahové stránce, tak i po stránce počtu

¹⁰ Zákon č. 311/2002 Sb. kterým se mění zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů

¹¹ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 06. 11. 2003

¹² Článek 1 vyhlášky č. 3/2008, kterou se mění a doplňuje obecně závazná vyhláška č. 11/1993, O zřízení městské policie města Šumperka, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 6/2003

¹³ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 13. 30. 2008

¹⁴ Zákon č. 274/2008 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky

¹⁵ Vyhláška č. 2/2010, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 11/93, O zřízení městské policie města Šumperk, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 6/2003 a obecně závazné vyhlášky č. 3/2008

¹⁶ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 22. 04. 2010

stran. Často se stává, že OZV mají přílohy. Vyhláška č. 3 z roku 2004 se zabývá požární ochranou na území celého města a upravuje tak organizaci a zásady zabezpečení požární ochrany, jak stanovuje článek 1.¹⁷ Vyhláška ve svých člancích určuje, že bezpečnost na daném úseku zodpovídá Městský úřad Šumperk, kancelář tajemníka. Kancelář má na starost především každoroční projednání stavu požární techniky, popřípadě projednání v případě závažné mimořádné události. Dále se kancelář zabývá kontrolou nad dodržováním povinností stanovených předpisy o požární ochraně.¹⁸ Zde se jedná například o zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Článek 3 vyhlášky stanovuje období se zvýšeným požárním nebezpečím a to v rozmezí od 1. dubna do 31. října každého roku. V tomto období je zákaz rozdělávání ohňů ve vzdálenosti 50-ti metrů od například dozrávajících obilí, stohů sena a slámy, a podobně. Dále se vyhláška věnuje Jednotce sboru dobrovolných hasičů města Šumperka. Jednotka je sice zřízena svým vlastním usnesením zastupitelstva ze dne 12.12.2002, ale v Požárním řádu je upraveno, kde se hasičský sbor nachází a určen počet jeho členů. Příloha k vyhlášce určuje vybavení hasičské stanice. Článek 6 určuje, které zdroje vody se použijí v případě, že nastane nutnost čerpání vody za účelem hašení požáru. Existují jak zdroje přírodní, tak umělé, dokonce vyhláška uvádí, že je možno čerpat vodu z koupaliště, které je v době léta otevřeno pro veřejnost. Článek 8 jako jeden z posledních vyhlášky stanovuje, že způsob vyhlášení požárního poplachu ve městě probíhá pomocí sirén na území města.¹⁹ Zkouška sirén probíhá v našem městě stejně jako v ostatních obcích každou první středu v měsíci v poledne na základě zákona o integrovaném záchranném systému a jeho prováděcí vyhlášky k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva.²⁰

Co se týče zasedání ohledně vyhlášky, proběhlo dne 18. 11. 2004 a zúčastnilo se ho 26 zastupitelů, kteří také jednohlasně odhlasovali předpis města. Diskuze se týkala upřesnění některých nedokonalostí OZV. Jednalo se o korekce oblastí, které budou ve vyhlášce uvedeny, kdy zde bylo opakující se „nám. Republiky“. Po úpravě chyb byla OZV přijata všemi přítomnými v počtu 26.²¹

1.5 Vyhláška č. 4/2004, kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

Vyhláška číslo čtyři z roku 2004 je úzce spjata s Požárním řádem. Vyhláška upravuje podmínky požární ochrany v případě, že je pořádána kulturní, sportovní či společenská akce, kde

¹⁷ Článek 1 vyhlášky č. 3/2004 Požární řád města Šumperk

¹⁸ Tamtéž článek 2

¹⁹ Tamtéž článek 8

²⁰ Zákon č. 239/2000 Sb. o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, vyhláška č. 380/2002 Sb. k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva

²¹ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 18. 11. 2004

je předpoklad účasti vyššího počtu osob.²² V případě takové akce se o bezpečnost stará svolavatel, dle vyhlášky nazván jako „organizátor akce“. Organizátor je odpovědný za bezpečnost akce jednak v jejím průběhu, ale i před jejím začátkem a po ukončení.²³ Vyhláška dále rozlišuje akce dle jejich místa konání a počtu osob. Může se jednat o akce ve „vnitřním shromažďovacím prostoru“ a o akce ve „venkovním shromažďovacím prostoru“.²⁴ Ohledně vnitřního prostoru je odkazováno na vyhlášku Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., která prostor definuje a přidává i demonstrativní výčet v podobě konferenčních sálů, divadel, kin, sálů, sportovních hal, atd.²⁵ Také její vyhláška ve svém článku 2 popisuje jako prostor ze shora a ze stran ohraničený stavebními konstrukcemi. Za venkovní je považován neuzavřený prostor avšak alespoň vymezený umělými konstrukcemi či přírodním terénem nebo také prostor na veřejném prostranství i mimo něj pod širým nebem.²⁶

Druhá část vyhlášky se již věnuje specifickým povinnostem při konání akce. Jedná se například o zákaz konání akce, jejíž počet účastníků by překračoval maximální počet osob určený pro daný prostor, ať už speciálním předpisem jako je například zákon č. 50/1976 Sb. stavební zákon či samotným vlastníkem prostoru. V rámci povinností organizátora akce odkazuje vyhláška na speciální předpisy k ochraně bezpečnosti, stejně jako tomu činí i Požární řád. Článek 3 ve svém bodu 4 stanovuje, že pokud organizátor akce není současně i vlastníkem prostoru konání akce, ať již venkovního či vnitřního, tak je na svolavatel a vlastníku prostoru, aby si podmínky případných odpovědností vyřešili v rámci smluvního vztahu.²⁷ Vyhláška dále určuje, že organizátor akce zřizuje požární hlídky, které by měly existovat ve složení jednoho velitele a dvou členů. Pokud je však organizátorem akce fyzická osoba, funkci požární hlídky vykonávají jednotliví pořadatelé akce způsobí k dohledu nad dodržováním bezpečnostních pokynů požární ochrany.²⁸ Co se týče požární hlídky, její specifikace se nachází v příloze č. 1 k vyhlášce.²⁹ Pořadatel akce zajišťuje kontrolu požární ochrany a v případě, že zjistí nedostatky v bezpečnosti již před začátkem, akci vůbec nezahájí. Pokud se nedostatky projeví v průběhu akce a nelze nastalou situaci vyřešit za stálého probíhání akce, svolavatel akci přeruší a následně i ukončí,

²² Článek 1 vyhlášky č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

²³ Vyhláška č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

²⁴ Tamtéž článek 2, bod 2, písm. a) a b)

²⁵ Vyhláška č. 137/1998 Sb. o obecných technických požadavcích na výstavbu

²⁶ Vyhláška č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

²⁷ Tamtéž článek 3, bod 4

²⁸ Tamtéž článek 3, bod 7

²⁹ Příloha č. 1 vyhlášky č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

pokud není jiné možnosti, jak krizovou situaci řešit.³⁰ Jako zajímavost zmíním, že pokud se bude na území města Šumperk konat akce, jejíž součástí bude ohňostroj, je organizátor povinen tuto akci oznámit operačnímu a informačnímu středisku Hasičského záchranného sboru Olomouckého kraje, a to ve lhůtě nejméně pěti pracovních dní předem.³¹

Vyhláška neupravuje pouze povinnosti organizátora, popřípadě organizátorů akce, ale i účastníků takové akce. Účastníci se musí řídit právními předpisy o požární ochraně, tato povinnost vyplývá z obecné povinnosti dodržovat právní řád. Mimo zákonné předpisy musí účastníci akce respektovat pravidla stanovené touto vyhláškou a také pokyny svolavatele akce. V případě sankcí za porušení vyhlášky odkazuje předpis města na obecní zřízení³², pokud se jedná o porušení ze strany právnické osoby, či fyzické podnikající osoby, a dále odkazuje na zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v případě porušení vyhlášky fyzickou osobou.³³

Na zasedání zastupitelstva proběhla dle zápisu živá diskuze ohledně této OZV. Jak se také dozvídám ze zápisu, byla vyhláška připravena oddělením Bezpečnostní rady města. Během diskuze nalézám, že vyhláška vychází z nařízení kraje. Někteří zastupitelé mají dotazy ohledně požární hlídky, jež je uvedena ve vyhlášce a její odbornosti. Pan K., který je členem Bezpečnostní rady města odpovídá, že je nutno, aby hlídka byla vyškolená odborníkem. MUDr. R. poznamenává, že je nutno informovat veřejnost o povinnostech vyplývajících z vyhlášky. Opět odpovídá pan K. s ujištěním, že informování veřejnosti proběhne včas. V rámci diskuze je hlasováno o návrhu MUDr. M., který žádá, aby byla vypuštěna část vyhlášky, konkrétně jeden její odstavec. Tento návrh neprochází, když proti němu hlasuje 9 zastupitelů z 25 přítomných. V rámci hlasování o pozměňovacím návrhu se 9 zastupitelů zdrželo a 7 se vyjádřilo na podporu návrhu. Po zamítnutí pozměňovacího návrhu a doladění dalších nesrovnalostí byl navrhovaný materiál přijat v poměru 17 hlasů pro, 2 proti a 6 zastupitelů se hlasování zdrželo.³⁴

1.6 Vyhláška č. 1/2005, o stanovení spádových obvodů základních škol v Šumperku

Vyhláška o spádových oblastech je jednoduchá a její text zabírá ani ne celou stranu formátu A4. Jedná se totiž o vymezení spádových oblastí pro jednotlivé základní školy ve městě. Situace je o to jednodušší, že pro každou z 5 základních škol nacházejících se na území obce, je spádová oblast stejná, a to celé území Šumperka. Proto jsou u každé školy uvedeny všechny tři katastrální

³⁰ Článek 3, bod 10 vyhlášky č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

³¹ Článek 4, bod 4 vyhlášky č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

³² Zákon 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

³³ Část třetí vyhlášky č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

³⁴ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 18. 11. 2004

území, na kterých se Šumperk rozkládá – katastrální území Šumperk, Horní Temenice a Dolní Temenice.

Zasedání zastupitelstva, kde se vyhláška přijímala, se zúčastnilo 24 zastupitelů a byla schválena v poměru 21 hlasů pro přijetí, žádným hlasem proti, pouze 3 zastupitelé se hlasování zdrželo. Zastupitel P. se obává, že pokud bude existovat celé území města jako jedna spádová oblast, mohlo by se stát, že díky naplnění školy, žák nebude přijat do základní školy v blízkosti jeho bydliště. Na to starosta města B. odpovídá, že taková situace nenastane, protože žádná základní škola v Šumperku nemá naplněnou kapacitu v obsazenosti žáky. Starosta se přiklání ke znění vyhlášky, aby tak byla umožněna občanovi volba školy dle jeho uvážení, ne dle bydliště. PaedDr. H. souhlasí a dodává, že pokud by to nebylo nutné dle zákona, tak OZV město ani nevydává. Vzhledem k nutnosti vydání vyhlášky, se tak zastupitelé rozhodli, že její obsah bude co nejobecnější, aby nijak neomezoval možnost rodičů přihlásit své děti na školu, kterou chtějí.³⁵

1.7 Vyhláška č. 2/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství

Co se týče povinností, obsahuje vyhláška pouze jednu. Jedná se o povinnost vést psa na vodítku, pokud se nacházíte na veřejném prostranství.³⁶ Aby bylo jasné, co je skryto pod pojmem veřejné prostranství, je jeho vymezení uvedeno v článku 2. Veřejným prostranstvím jsou zde chápána náměstí, ulice, chodníky, zeleň, parky, a podobně.³⁷ Aby bylo vymezení prostoru ještě jasnější, je v příloze vyhlášky znázorněn plán města s vyznačenými plochami veřejných prostranství.

Na zasedání konajícím se 20. listopadu roku 2005 byla výše zmíněná vyhláška přijata 16-ti hlasy ku dvěma proti. Vyhláška se během diskuze změnila pouze v části, kde bylo uvedeno, že pes by měl být na veřejných prostranstvích veden na vodítku a s náhubkem. Ing. M. navrhuje, aby bylo ve vyhlášce uvedeno pouze vodítko, tento návrh je posléze schválen většinou hlasů. Poté je vyhláška přijata s danou změnou.³⁸

³⁵ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 27. 01. 2005

³⁶ Článek 3 vyhlášky č. 2/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství

³⁷ Tamtéž článek 2

³⁸ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 20. 10. 2005

1.8 Vyhláška č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích – používání pyrotechnických výrobků

Hned na úvod vyhlášky v článku 1 je používání pyrotechnických výrobků klasifikováno jako činnost, která by mohla narušit veřejný pořádek.³⁹ Vzhledem k nebezpečnosti této konkrétní činnosti, se zastupitelstvo města na svém zasedání konajícím se 13. září roku 2007, rozhodlo, že omezí používání pyrotechnických výrobků. Tudíž v našem městě existuje zákaz používání těchto výrobků na celém jeho území vyjma vymezeného místa na okraji obce. Prostor, kde je možno pyrotechnické výrobky používat, je vymezeno jednak slovně, a to určením parcelních čísel pozemků a také v příloze, kde je na snímku vyobrazeno místo výše popsané pomocí parcel.⁴⁰

V rámci vyhlášky existuje možnost Rady města Šumperk udělit výjimku a umožnit tak používání daných výrobků i v místě, které není vyhláškou vymezeno. Bude se jednat především o kulturní akce, jako jsou například každoroční slavnosti města, při jejichž příležitosti se koná ohňostroj. Vyhláška také stanovuje, že zákaz v ní určený se nevztahuje každoročně na dny 31. prosince a Nový rok, kdy jsou ohňostroje a jiné pyrotechnické výrobky povoleny kdekoliv a po dobu trvání celého dne. Kontrolu nad dodržováním zákazu vyhlášky kontroluje Městská policie města Šumperka, která byla zřízena v roce 1993 vyhláškou č. 11 o jejím zřízení⁴¹.

Diskuze ohledně obsahu vyhlášky sice nebyla přesprávně dlouhá, ale v rámci jejího průběhu dozněla vyhláška několika změn. Nejprve bylo zastupitelem M. navrženo, aby byla vypuštěna výjimka týkající se prvního a posledního dne roku. Na to ale Ing. D. (ředitel městské policie) rozporoval, že v dané dny lidé počítají s možností používání pyrotechnických výrobků, a proto by výjimku ve vyhlášce zachoval. Jako další bod diskuze byla místa, kde bude povoleno výrobky používat. Po výměně názorů byl předložen pozměňovací návrh, aby výjimka platila pouze pro jedno místo – výše popsané v rámci OZV. Po odhlasování změny týkající se místa, pro které bude platit výjimka, bylo hlasováno o finální podobě vyhlášky, která byla přijata 16-ti zastupiteli.⁴²

1.9 Vyhláška č. 9/2008, O trvalém označování psů

Vyhláška o trvalém označování psů je úzce spjata se zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání⁴³. Několikrát na něj odkazuje a používá pojmy, které zákon definuje ve svém textu. Vyhláška ukládá povinnost všem chovatelům psů s trvalým pobytem či sídlem na území

³⁹ Článek 1 vyhlášky č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích – používání pyrotechnických výrobků

⁴⁰ Článek 2, bod 1 a příloha č. 1 vyhlášky č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích – používání pyrotechnických výrobků

⁴¹ Vyhláška č. 11/1993 o zřízení městské policie města Šumperka

⁴² Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 13. 09. 2007

⁴³ Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

obce, aby trvale označili psa, kterého chovají.⁴⁴ Pojem chovatel přebírá vyhláška právě z výše jmenovaného zákona, jenž jej definuje zjednodušeně jako osobu (fyzickou i právnickou), která drží nebo chová zvíře či zvířata.⁴⁵ Vzhledem k zaměřenosti vyhlášky na psy, je jasné, že zde se bude jednat o chovatele psů. Vyhláška stanovuje, že chovatel psa má povinnost nechat označit psa staršího 3 měsíců standardním mikročipem sloužícím k označování psů. O tomto označení musí veterinární lékař chovateli vydat potvrzení.⁴⁶ Ve svých přechodných ustanoveních se vyhláška věnuje i situaci, kdy byl pes označen již před její účinností, kdy je chovatel povinen doložit doklad o očipování na finanční a plánovací odbor města. Chovatelé psů, kteří byli v době přijetí vyhlášky neočipovaní, musí splnit danou povinnost nejpozději do 12 měsíců od účinnosti vyhlášky.⁴⁷

Vyhláška určuje, že při porušení vyplývajících povinností, bude chovatel sankcionován dle zvláštních předpisů. Pro fyzické osoby se sankce nachází v přestupkovém zákoně a na odpovědnost osob právnických dopadají ustanovení zákona o obcích.⁴⁸ Na tyto zvláštní předpisy odkazuje nejedna vyhláška města, při určování sankcí za porušení povinností. Faktickou otázkou je, jak efektivní kontrola ve skutečnosti je. Pro strážníky městské či státní policie, kteří dle článku 6 a jeho odkazu na speciální zákony mají dozor nad kontrolou dodržování této povinnosti, by to znamenalo postupně zkontrolovat každého psa na území celého města.⁴⁹ Navíc se vyhláška týká pouze psů, jejichž majitelé mají v Šumperku trvalý pobyt či sídlo. Dle mého názoru je tedy dozor nad dodržováním povinností z této konkrétní vyhlášky při nejmenším náročný jednak časově, tak i administrativně.

Diskuze ohledně vyhlášky byla velice krátká a bez větších rozprav byla OZV schválena šestnácti ze sedmnácti přítomných zastupitelů.⁵⁰

1.10 Vyhláška č. 7/2009, O odpadech

Zasedání roku 2009, které se konalo 10. prosince, se neslo v duchu přijímání vyhlášky týkající se nakládání s komunálním odpadem a také povinností občanů s tím spojených. Článek 1 přináší definici, která ukazuje, co vše spadá do oblasti nakládání s odpady. Jedná se o „systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů“⁵¹. Článek č. 2 se věnuje jednotlivým definicím, ať už jde obecně o komunální odpad či jeho složky a jejich rozdělení, jako například biologicky rozložitelný odpad, objemný odpad, a podobně.

⁴⁴ Článek 3 vyhlášky č. 9/2008, O trvalém označování psů

⁴⁵ § 3, písm. k) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁶ Článek 3 vyhlášky č. 9/2008, O trvalém označování psů

⁴⁷ Tamtéž článek 5

⁴⁸ Tamtéž článek 7

⁴⁹ Tamtéž článek 6

⁵⁰ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 23. 10. 2008

⁵¹ Článek 1 vyhlášky č. 7/2009, O odpadech

Následující část vyhlášky je již obsahově zaměřena na tak zvaný komunální odpad, to znamená odpad vytvářený fyzickými osobami na území města. Například je zde seznam odpadů, které se „třídí“. Takové odpady se označují za využitelné odpady a existují pro ně speciální sběrné nádoby, jejichž popis a rozdělení je uveden v příloze 2 vyhlášky.⁵² Všechna místa určená pro odkládání odpadu jsou vymezena v článku 3 vyhlášky, nachází se mezi nimi i sběrné dvory sloužící pro odpad velkých rozměrů, který nelze vložit do nádoby. Sběrným dvorům a jejich otevírací době a poloze se věnuje příloha č. 3 vyhlášky. Sběrné dvory v Šumperku slouží pouze pro nás jako obyvatele naší obce. V případě odvozu odpadu na sběrné místo je tudíž nutno prokázat trvalé bydliště, ať již občanským průkazem nebo povolením k pobytu.⁵³

Mezi povinnosti uvedené ve vyhlášce patří i povinnost třídít odpad.⁵⁴ To znamená, že každá fyzická osoba, která vytváří odpad na území našeho města, má povinnost odpad vytrídít. Znovu (jako v případě čipování psů) se dle mého názoru jedná o povinnost, jejíž dodržování bude velice těžké kontrolovat. Předpis města také obsahuje několik základních zákazů týkajících se nakládání s komunálním odpadem. Není povoleno manipulovat se sběrnými nádobami, například je zakázáno polepovat nádoby, strhávat označení nádob, a tak dále.⁵⁵ Samozřejmě existuje i zákaz ukládání neodpovídajícího druhu odpadu do určené nádoby. Jako poslední příloha vyhlášky je seznam ulic Šumperka a k nim odpovídající dny, kdy jsou na dané ulici vyváženy popelnice (sběrné nádoby).⁵⁶ Seznam je k dispozici občanům, aby věděli, kdy je nutno popelnice dát k dispozici vozům, které odpad svážejí.

Ze zápisu z jednání zastupitelstva se dozvídám, že vyhláška byla zpracována odborem životního prostředí. Diskuze je krátká a zastupitel F. pouze poukazuje na fakt, že vyhláška odráží nové skutečnosti, a to například existenci dvou sběrných dvorů namísto jednoho, jak tomu bylo doposud. Poté je OZV schválena všemi přítomnými zastupiteli.⁵⁷

1.11 Vyhláška č. 5/2011, kterou se stanoví místo a čas, provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a technických herních zařízení povolených podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, na území města Šumperka

Vyhláška o výherních přístrojích je, jak patrně z jejího názvu, úzce spjata se zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.⁵⁸ Zákon totiž vymezuje, které loterie

⁵² Článek 3, 4 vyhlášky č. 7/2009, O odpadech

⁵³ Tamtéž článek 4

⁵⁴ Tamtéž článek 5

⁵⁵ Tamtéž článek 5, bod 2

⁵⁶ Příloha č. 4 vyhlášky č. 7/2009, O odpadech

⁵⁷ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 10. 12. 2009

⁵⁸ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

a podobné hry jsou povoleny. Takto povolené hry a loterie, ale obec smí omezit tak, že určí místa, kde je možno tyto přístroje a hry provozovat. V Šumperku se zastupitelstvo rozhodlo vydat seznam barů a obdobných zařízení, kde lze přístroje umístit.⁵⁹ Vyhláška provozování neomezuje časově, pouze na místa, kde je možno tento typ aktivity provozovat. Vzhledem k tomu, že se jedná o vyhlášku směřující k ochraně veřejného pořádku, je tento účel přímo stanoven v článku 2.

Zápis ukazuje, že vyhláška reaguje na přijetí zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Zastupitelé hovoří o přípravě vyhlášky, která proběhla v rámci odboru finančního a plánovacího, který návrh OZV přinesl. Následné hlasování rozhodlo o přijetí OZV, ve kterém se 19 zastupitelů vyslovilo pro vyhlášku, pouze jeden se hlasování zdržel.⁶⁰

1.12 Vyhláška č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

Jak napovídá název vyhlášky, jedná se o předpis týkající se udržování klidu a veřejného pořádku. Zaměření vyhlášky je blíže stanoveno v jejím prvním článku, který říká, že cílem je především ochrana v době nočního klidu a dále zabezpečení stavu, který umožňuje pokojné soužití občanů v obci.⁶¹ Vyhláška je zaměřena i na určení doby, kdy je nutno ukončit hudební produkci na venkovních veřejně přístupných místech.⁶² Vyhláška definuje veřejný pořádek jako stav, který umožňuje klidné soužití občanů a možnost vykonávat svá práva, dokonce se OZV zmiňuje i o právu na příznivé životní prostředí. V demonstrativním výčtu činností, který by mohly narušovat jednak soužití občanů, ale i veřejný pořádek je uvedeno rušení nočního klidu.⁶³ Další část je zaměřena na omezující opatření, kterými se dosahuje udržení požadovaného klidu v obci, ať již pro její občany ale také pro návštěvníky. Vyhláška používá jako jeden ze dvou nástrojů pro udržení klidného soužití územní vymezení v rámci obce, kde jsou určité aktivity zakázány. Jak bylo patrné již u vyhlášek č. 2/2005 a č. 8/2007, je i zde použito pro vymezení oblasti jednak slovního popsání pomocí vypsání okrajových ulic a dále je v příloze přiložena mapa, ze které je možno seznat, jaká oblast je výše popsána.⁶⁴ Druhým nástrojem pro udržení klidu je vymezení času, kdy je možné konkrétní aktivity provozovat. Tento rozsah je stanoven na

⁵⁹ Článek 3 vyhlášky č. 5/2011, kterou se stanoví místo a čas, provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a technických herních zařízení povolených podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, na území města Šumperka

⁶⁰ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 15. 12. 2011

⁶¹ Článek I vyhlášky č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

⁶² Tamtéž

⁶³ Tamtéž článek II

⁶⁴ Článek III a příloha č. 1 vyhlášky č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

dobu mezi šestou hodinou ranní a dvaadvacátou hodinou večerní.⁶⁵ To znamená, že po desáté hodině večerní by v Šumperku neměly fungovat žádné venkovní hudební produkce, například hudba na zahrádkách restaurací. Dle mé zkušenosti se ale tento zákaz v praxi příliš neuplatňuje. Je vynucován nejčastěji v případě, že si občan bydlící v blízkosti hudební produkce stěžuje městské policii, která dorazí na dané místo a požádá pořadatele, aby hudbu ztišili.

Jak je již dobrým zvykem u většiny právních předpisů, existují i zde výjimky. Rada města má možnost udělit na konkrétní akci povolení vzhledem k zákazu rušení nočního klidu. Pořadatel akce je povinen o takovou výjimku zažádat. V žádosti je nutno uvést konkrétní popis činnosti, místo a čas pořádání akce. Vzhledem k tomu, že OZV stanoví, že Rada může výjimku udělit, je snadno odvoditelné, že neexistuje na udělení výjimky právní nárok. Navíc může Rada města výjimku podmínit splněním opatření, které považuje za nezbytné k udržení veřejného pořádku.⁶⁶ Stejně jako většina vyhlášek i tato obsahuje ustanovení o sankcích a kontrole nad dodržováním povinností z ní plynoucích. V případě sankcí je znovu odkazováno do zákona o přestupcích a zákona o obcích. Kontrola je prováděna strážníky obecní policie.⁶⁷

Vyhláška týkající se omezujících opatření byla schválena jednohlasně a to všemi 21 přítomnými zastupiteli. Během diskuze byl například vznesen dotaz ohledně „Koliby“ (jedná se o pohostinské zařízení situované na kopci za městem). Odpověď byla jasná, Koliba je ve vyhlášce samostatně vyjmenovaná, jak uvádí i PaedDr. H. během diskuze. Proběhla připomínka ohledně ulice Nezvalova, kde několikrát zasahovala městská policie, jak uvádí zastupitel Ing. M. Před hlasováním o OZV je magistrem B. uvedeno, že pokud bude ohledně výše zmíněné ulice projevena iniciativa, bude se tím následně zabývat.⁶⁸

1.13 Vyhláška č. 6/2012, o zákazu spalování suchých rostlinných materiálů

Tato vyhláška není svým textem dlouhá, protože je zaměřena na velice specifickou činnost, a to spalování rostlinných materiálů, ještě přesněji suchých rostlinných materiálů. Jak stanovuje samotná OZV, je jejím účelem ochrana ovzduší. Vzhledem k tomu, že se na území města v letních měsících často a na mnoha zahradách spaloval skoro veškerý rostlinný odpad, bylo město nuceno přijmout vyhlášku obsahující zákaz takovéto činnosti. Zákaz je uveden hned v prvním článku vyhlášky, kde je také odkaz na speciální předpis týkající se odpadů – zákon

⁶⁵ Článek III, bod 3 vyhlášky č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

⁶⁶ Tamtéž článek IV.

⁶⁷ Tamtéž článek V a VI

⁶⁸ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 15. 11. 2012

č. 185/2001 Sb., o odpadech⁶⁹. Aby ovšem bylo možno pálit suché dřevo, vyhláška ve svém článku II. upravuje výjimku vztahující se právě na suché kusové dřevo.⁷⁰

Zápis ze zasedání, kde byla přijata tato vyhláška, je založen na základě dotazů, které vyplynuly z materiálu, který byl zastupitelstvu předložen. Ing. M. se například dotazuje, zda správně pochopil, že ze zákazu OZV vyplývá, že zde již nebude žádná možnost spalování rostlinného materiálu. Je ujistěn Ing. F., že OZV byla pochopena správně, a že existují jiné metody, jak se odpadu zbavit, než jej spalovat a zatěžovat tím ostatní občany. Ing. K. zmiňuje, že vyhláška již neobsahuje ustanovení o tom, že město zajišťuje likvidaci takového odpadu, jak obsahovala předešlá OZV. Opět zastupitel F. vysvětluje, že z textu OZV je sice informace vypuštěna, ale fakticky se nic nemění. O způsobu likvidace odpadu městem budou občané informováni jinými způsoby než zakotvením ve vyhlášce, a to pomocí článků, internetových stránek a také uveřejněním v časopise Šumperský Zpravodaj⁷¹ Jako poslední bod diskuze je řečeno, že OZV nejde nad rámec zákona, ale pouze ukládá povinnosti v rámci zákona, jak je zmocněna jednak zákonem o obcích, ale i speciálním předpisem č. 185/2001 Sb.⁷²

1.14 Vyhláška č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Cílem této OZV je zamezit škodám způsobeným alkoholickými nápoji, zejména u mladistvých, popřípadě dětí. Ochranu se snaží město poskytnout pomocí vymezení oblastí, kde se zakazuje konzumovat alkoholické nápoje, nejen mladistvými ale i dospělým občanům. Samozřejmě se oblasti vymezují v místech veřejných prostranství, protože na soukromých pozemcích nelze konzumaci alkoholických nápojů zakazovat.⁷³ Vyhláška v článku II vymezuje pojem veřejného prostranství jako všechna náměstí, ulice a tak dále. Definice je převzata z § 34 zákona o obcích.⁷⁴ Vzhledem k četnosti a rozlehlosti prostranství, kde se zakazuje konzumace, jsou oblasti vymezeny tentokrát pouze pomocí příloh a ne v rámci textu.⁷⁵ Mimo veřejných prostranství platí zákaz konzumace alkoholu i pro vybrané autobusové zastávky, jejichž seznam je uveden v příloze číslo 2 vyhlášky. Seznam je dále doplněn znázorněním zastávek na mapě.⁷⁶

Výjimky ze zákazu, který vyhláška stanovuje, jsou dvojího typu. Prvním způsobem, jenž umožňuje občanům konzumaci alkoholu i na zakázaných místech, je udělení výjimky Radou

⁶⁹ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁰ Článek II vyhlášky č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

⁷¹ Periodický tisk města Šumperk, vycházející 2x měsíčně, v nákladu cca 140 000 výtisků, zdarma. Dostupné na <<http://www.sumperk.cz/cs/obcan/periodicky-tisk/>>.

⁷² Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 20. 12. 2012

⁷³ Článek I vyhlášky č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

⁷⁴ § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁷⁵ Článek III a příloha č. 1 vyhlášky č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

⁷⁶ Tamtéž článek IV a příloha č. 2

města. Jedná se o případ, kdy je pořádána kulturní, sportovní či jiná veřejná akce. Pořadatel akce je povinen zažádat třicet dní před konáním akce o udělení výjimky a v žádosti uvést informace o pořadateli, akci a předpokládaném počtu účastníků.⁷⁷ Druhý způsob, kdy je možné konzumovat alkoholické nápoje na veřejných prostranstvích, je jejich požívání v dny, na které se zákaz vyhlášky nevztahuje. Jedná se o první a poslední den každého roku, to znamená 1. leden a 31. prosinec. V tyto dny je možno požívat alkohol v podstatě na celém území města.⁷⁸ Dále se zákaz nevztahuje na povolené předzahrádky, jež jsou součástí některých restauračních zařízení ve městě.⁷⁹

Přestože vyhláška o zákazu konzumace alkoholických nápojů obsahuje hned několik zákazů a povinností, diskuze na zasedání byla opravdu strohá. Ze zápisu je patrné, že zde ani žádná diskuze neproběhla, protože všichni přítomní zastupitelé v počtu 18 schválili vyhlášku jednohlasně. Proto se ze zápisu pouze dozvídám, že tato OZV byla zpracována Ing. M. – vedoucí odboru školství, kultury a vnějších vztahů.⁸⁰

1.15 Vyhláška č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

Hned v první větě vyhlášky je uvedeno zavedení místního poplatku ze psů.⁸¹ Místní poplatky je obec oprávněna ustanovovat na základě zákona o místních poplatcích, na který vyhláška mnohokrát odkazuje.⁸² Řízení související s vybíráním a placením poplatku je vedeno u Městského úřadu Šumperk, odboru finančního a plánovacího.⁸³ Článek druhý mluví o povinnosti držitele psa platit z něj poplatek. Jedná se o fyzickou či právnickou osobu s trvalým pobytem nebo sídlem na území Šumperka. Poplatek je placen ze psů starších tří měsíců. Stáří psa je ve vyhlášce uvedeno z důvodu, že existuje možnost, že držitel psa se v jeho mladosti rozhodne o jeho navrácení chovateli či prodávajícímu. Proto je držitel psa podroben poplatkové povinnosti až po dosažení věku tří měsíců, kdy už je většinou rozhodnut o jeho ponechání.⁸⁴ Definice držitele je převzata z § 2 zákona o místních poplatcích, kde je držitelem osoba s trvalým pobytem či sídlem na území České republiky.⁸⁵ Vzhledem k tomu, že se jedná o vyhlášku konkrétní obce, je v našem případě držitelem osoba s trvalým pobytem či sídlem na území Šumperka.

Článek třetí mluví o poplatkové povinnosti, která vzniká v okamžik, kdy pes dovrší věk tří měsíců nebo se občan města stane držitelem psa staršího tří měsíců. V případě zániku držby psa,

⁷⁷ Článek III vyhlášky č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

⁷⁸ Tamtéž článek IV

⁷⁹ Tamtéž článek IV, bod 2

⁸⁰ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 19. 05. 2014

⁸¹ Článek 1, bod 1 vyhlášky č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

⁸² Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

⁸³ Článek 1, bod 2 vyhlášky č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

⁸⁴ Tamtéž článek 2

⁸⁵ § 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

at' již převedením vlastnického práva či například úhynem zvířete, zaniká poplatková povinnost v den, kdy taková skutečnost nastane. V takovém případě se poplatek platí i za již započatý měsíc, ve kterém skutečnost nastala. Vyhláška počítá i s držením psa po kratší dobu než je jeden rok, kdy je poplatek vypočítáván v poměrné výši.⁸⁶ Co se týče poplatkové povinnosti, pojí se s ní i povinnost ohlašovací. Pro tu je v článku čtyři vyhlášky stanovena patnácti denní lhůta, a to jak pro vznik i zánik poplatkové povinnosti. Tudíž je držitel psa povinen do 15 dní oznámit úřadu, že mu vznikla či zanikla poplatková povinnost. Ohlašovací povinnost se týká i osob, které jsou od poplatku osvobozeny. V rámci ohlášení je nutno uvést identifikující parametry držitele psa a dále taky počet a stáří držených psů, aby mohla být správně vypočtena výše poplatku.⁸⁷ Osvobozené osoby jsou určeny v článku číslo sedm, který je nazván „Osvobození a úlevy“. Jsou jimi osoby nevidomé, bezmocné, osoby s těžkým postižením, ale stejně tak i osoby, které provádí výcvik psů právě pro tyto osoby. Dále je osvobozena Policie ČR, která při výkonu své činnosti používá policejní psy. Poslední skupinou osvobozených od poplatkové povinnosti jsou držitelé psů určených pro tak zvanou canisterapii⁸⁸, v případě že jejich psi mají příslušná osvědčení.⁸⁹

Další články se týkají výše poplatku a doby jeho splatnosti. Sazby poplatků se v našem městě liší dle toho, zda je pes chován v rodinném domku nebo ne. Pokud je pes popřípadě psi chováni osobou, jejíž jediný příjem je důchodová dávka, existuje pro tuto osobu zvláštní poplatková sazba. Výše sazby se pohybuje v rozmezí od 200 Kč (platí pro osobu, jejímž jediným příjmem je důchod), přes 500 Kč (pro psa chovaného v rodinném domku) do 1 000 Kč (pro držitele psa chovaného v jiném domě než rodinném domku – vyhláška ani zákon o místních poplatcích pojem jiný dům nedefinuje, bude se ale zřejmě jednat například o psy chované v panelových domech). Výše zmíněné sazby platí pro prvního psa držitele, pro druhého, třetího a další psy platí vyšší sazby, které jsou stejně jako základní uvedeny v článku pátém OZV. Všechny sazby jsou určeny jako roční a jejich splatnost je rozdělena dle výše sazby. Pokud se jedná o poplatek ve výši 500 Kč a méně, je držitel psa povinen takový poplatek zaplatit jednorázově do 31. března příslušného roku. Pokud je poplatek vyměřen nad 500 Kč, má držitel psa možnost platit poplatek ve dvou stejných splátkách, pro které platí termíny 31. března a 30. září příslušného roku.⁹⁰ V sekci o navýšení poplatku je uvedeno, že pokud bude poplatek či poplatky nezaplaceny, úřad je držiteli psa vyměří platebním výměrem a má možnost je zvýšit až na trojnásobek.⁹¹

⁸⁶ Článek 3 vyhlášky č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

⁸⁷ Tamtéž článek 4

⁸⁸ K pojmu canisterapie: <<http://www.canisterapie.cz/cz/canisterapie-zakladni-informace/>>

⁸⁹ Článek 7 vyhlášky č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

⁹⁰ Tamtéž článek 5 a 6

⁹¹ Tamtéž článek 8

Diskuze jako taková při přijímání OZV neproběhla, pouze PaedDr. H. konstatuje, že vyhláška stanovuje hned několik změn oproti předcházející. Změny se týkají možnosti platit poplatek ve dvou splátkách či prostřednictvím systému SIPO. Dále se změna týká rozšíření důvodů pro osvobození od poplatku, a to na psy v držení Policie ČR, a dále držitele psů používaných pro canisterapii.⁹²

1.16 Vyhláška č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad)

Jako předchozí vyhláška o poplatku ze psů, i tato OZV hned ve svém úvodu stanovuje poplatek za odpad a stanovuje, že jejím obsahem je také úprava výběru poplatku na území města. Stejně jako v případě vyhlášky č. 3/2014 je k řízení o poplatcích příslušný Městský úřad Šumperk, odbor finanční a plánovací, tentokrát ve spolupráci s odborem životního prostředí.⁹³ Vzhledem k tomu, že se opět jedná o vyhlášku o místním poplatku, jsou v OZV často používány odkazy na zákon č. 565/1990 Sb.⁹⁴ Nejen že vyhláška na zákon odkazuje, ale v článku druhém je doslovně převzata definice § 10b, odst. 1 a 2.⁹⁵ V první řadě je poplatníkem fyzická osoba, která má v obci trvalý pobyt, dále se jedná i o cizince, kteří mají povolený pobyt na území našeho státu. V odstavci druhém je jako poplatník stanovena osoba, která má ve vlastnictví stavbu na území města, a v této stavbě není hlášena k pobytu žádná osoba.⁹⁶ Stejně jako u předchozí vyhlášky je i zde uvedena ohlašovací povinnost. Poplatník je povinen nejpozději do třiceti dnů ohlásit vznik své povinnosti platit poplatek. Při ohlašování je nutno uvést jméno a příjmení a doručovací adresu. Stejně nároky se týkají poplatníka i v případě, že jeho povinnost zaniká. Jiná lhůta je stanovena pro ohlášení změny již jednou zadaných informací, tato lhůta je určena jako patnácti dní.⁹⁷

Sazba poplatku je stanovena v článku 4, který odkazuje do přílohy č. 1 vyhlášky. Sazba je pro kalendářní rok stanovena pevně a to částkou 612,- Kč. Sazba se dělí na dvě části, kdy první částka je určena na základě §10b odst. 4 zákona o místních poplatcích. Zákon říká, že obec určí částku až do výše 250 Kč. Město Šumperk (v případě OZV zastupitelstvo města) zvolilo hodnotu 248 Kč. Druhá část sazby je odvozena ze skutečných nákladů města na sběr a svoz netříděného

⁹² Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 09. 10. 2014

⁹³ Článek 1 vyhlášky č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad)

⁹⁴ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁵ Článek 2 vyhlášky č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad); § 10b, odst. 1,2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁶ Článek 2 vyhlášky č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad)

⁹⁷ Tamtéž článek 3

komunálního odpadu za předchozí rok. Zákon dává možnost obci tuto část určit až do výše 750 Kč. Vzhledem k návaznosti na rozúčtování za předchozí rok, je součástí přílohy č. 1 rozúčtování z roku 2013. Je tudíž jasně seznatelné, na základě čeho je určena výše druhé části poplatku. OZV z roku 2014 na základě výdajů za předchozí kalendářní rok určuje částku 364 Kč.⁹⁸ Splatnost poplatku je dána k 31. prosinci každého roku. Vyhláška dává možnost platit ve splátkách, rozpis splátek je uveden v příloze č. 2 OZV. Je možno platit jednorázově celou částku, dvakrát ročně vždy jednu polovinu poplatku. Lze platit i čtvrtletně, dokonce i měsíčně.⁹⁹ Stejně jako v případě poplatku ze psů má město možnost určit nezaplacené poplatky platebním výměrem a zvýšit jejich hodnotu až na trojnásobek.¹⁰⁰

Existují i možnosti osvobození od poplatku pro určité skupiny poplatníků. Jedná se například o osoby pobývající v domovech a penzionech pro seniory, léčebnách dlouhodobě nemocných a jiných zařízeních s celoročním provozem. Také jsou osvobozeni lidé ve výkonu trestu či vyšetřovací vazbě, lidé pobývající v jiné obci, pokud v ní uhradili poplatek nebo lidé zdržující se v zahraničí. Poplatník, který je uveden v článku 2, protože je vlastníkem stavby, v níž není hlášena žádná osoba k pobytu, je osvobozen dle článku 5, bodu 2. To znamená, že vlastník je sice vyhláškou definován jako poplatník, ale zároveň je od poplatkové povinnosti osvobozen. Osvobození trvá pouze po dobu trvání důvodů, na základě kterých je možno poplatníka osvobodit. Pokud důvody pominou, je poplatník povinen danou skutečnost ohlásit. Článek určuje úlevu ve výši 48 korun za kalendářní rok pro poplatníky, kteří si ukládají odpad do nádob, které jsou v jeho vlastnictví.¹⁰¹

Vzhledem k tomu, že část sazby poplatku je určena dle rozúčtování předchozího roku, je nutno vyhlášku přijímat každý rok. Proto se na konci vyhlášky nachází zrušovací ustanovení, kterým je rušena vyhláška č. 5/2013, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů z loňského roku.¹⁰²

K vyhlášce o místním poplatku za odpad neproběhla diskuze pouze hlasování, při kterém byla OZV přijata všemi přítomnými zastupiteli. Vzhledem k tomu, že vyhláška je přijímána každý rok a obměňuje se část ohledně výše prostředků, které město opravdu vynaložilo na nakládání s odpadem za předešlý rok, nejspíše není nutno text vyhlášky více probírat.¹⁰³

⁹⁸ Článek 4 a příloha č. 1 vyhlášky č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad)

⁹⁹ Tamtéž články 4,6 a přílohy č. 1,2

¹⁰⁰ Tamtéž článek 7

¹⁰¹ Tamtéž článek 5

¹⁰² Tamtéž článek 8

¹⁰³ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 09. 10. 2014

1.17 Účinné zrušovací obecně závazné vyhlášky města

Vyhláška č. 64/99 je nejstarší účinnou zrušující vyhláškou města. Text je velice krátký, stejně jako u všech vyhlášek tohoto typu. Je to dáno derogačním obsahem, právní předpis města pouze zrušuje starší vyhlášku. Vyhláška snižující koeficient používaný pro výpočet daně z nemovitosti v části našeho města Horní Temenice byla v roce 1999 zrušena a koeficient již od účinnosti vyhlášky č. 64/1999 nebyl snížen ani pro danou oblast. Jak je patrné ze zápisu Městské rady, v jejíž kompetenci bylo výše zmíněnou vyhlášku zrušit, hlasovalo pro derogaci předpisu města všech osm přítomných. V rámci diskuze je uvedeno několik důvodů, proč je zrušení koeficientu vhodné, jako například zavedení vodovodu do oblasti a také vytvoření přístupové komunikace.¹⁰⁴

Další zrušovací vyhláška má číslo 10/2003 a zrušuje hned čtyři vyhlášky záraz. Zrušeny jsou s účinností k 01. 02. 2004 vyhlášky Domovní řád, O jednotné evidenci technického vybavení a digitální technické mapě města Šumperka, O městských symbolech a O místním poplatku z bytovací kapacity. Vzhledem ke zrušovací povaze vyhlášky, je její text rozdělen do dvou článků, v prvním jsou čtyři výše zmíněné vyhlášky zrušeny a druhý článek se týká účinnosti.¹⁰⁵ Vyhláška byla na zasedání dne 18.12.2003 21 hlasy, pouze jeden zastupitel se hlasování zdržel. Z diskuze je patrné, že k záležitosti zrušení čtyř OZV se souhlasně vyjádřili finanční výbor i městská rada.¹⁰⁶

Vyhláška č. 8/2004 zrušuje vyhlášku O stanovení příspěvků na částečnou úhradu neinvestičních nákladů mateřských škol v Šumperku, školních družin a školních klubů v základních školách v Šumperku. Ze zápisu se dozvídám, že příspěvek je nutno zrušit, protože po změně speciálního zákona již nadále není nikde nahrazen.¹⁰⁷

V roce 2007 byla přijata vyhláška č. 4, kterou se ruší vyhláška č. 48/97, o vytvoření a použití účelového fondu obce v rámci Programu poskytování státních půjček na opravy bytového fondu pro rok 1997 určeného pro obce postižené záplavami a o postupu poskytování úvěrů vlastníkům obytných budov a bytů poškozených živelnou pohromou-záplavou. V roce 1997 postihly náš okres záplavy, které způsobily po celém území mnoho škod. V reakci na nešťastnou událost byl vytvořen fond na pomoc obětem. Vzhledem k vyčerpání programu byla vyhláška zrušena, protože se již stala obsolentní. Dále je rušena vyhláška přímo související s výše uvedenou, a to vyhláška č. 74/01, o vytváření a použití účelových prostředků "fondu rozvoje

¹⁰⁴ Vyhláška č. 64/1999 O diferenciaci daně z nemovitosti, zápis ze zasedání Městské rady města Šumperk ze dne 08. 04. 1999

¹⁰⁵ Vyhláška č. 10/2003, kterou se ruší OZV č. 19/1993, 25/1994, 38/1996 a 84/2002

¹⁰⁶ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 18. 12. 2003

¹⁰⁷ Vyhláška č.8/2004, kterou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2004, O stanovení příspěvků na částečnou úhradu neinvestičních nákladů mateřských škol v Šumperku, školních družin a školních klubů v základních školách v Šumperku, zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 09. 12. 2004

bydlení” na území města Šumperka.¹⁰⁸ Ze zasedání je patrné, že vyhláška je rušena na základě doporučení Ministerstva vnitra, protože se jedná již o bezpředmětnou vyhlášku. Zrušující vyhláška je přijata všemi přítomnými.¹⁰⁹

Hned následující vyhláška je také zrušovací předpisem a ruší 4 vyhlášky města. Jedná se o vyhlášky z let 1993 až 1996, které byly postupem času nahrazeny jinými předpisy města, nebo upravovali oblasti, které již nadále nebylo nutno upravovat, nejspíše z důvodu přijetí speciální právní úpravy. Konkrétně se jedná o vyhlášku č. 40/96, o regulaci provozu sázkových her pomocí hracích přístrojů na území města, č. 23/94, o městské zóně s neomezenou výší nájemného z nebytových prostor, č. 18/93, o odtahu vozidel a č. 13/93, k metodice stavební činnosti na území městské památkové zóny.¹¹⁰ Vyhláška byla přijata dne 13. 09. 2007 všemi přítomnými zastupiteli, protože dle komentáře zastupitele PaedDr. H. se jedná o zrušení již dávno nefungujících vyhlášek. Jde tedy jen o formální zrušení již neaplikovaných vyhlášek.¹¹¹

Vyhláška č. 4/2009, kterou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2009, kterou se stanoví místní koeficient pro výpočet daně z nemovitosti na území Města Šumperka, byla přijata všemi přítomnými zastupiteli na zasedání dne 22. 10. 2009. Ze zápisu se pouze dozvídáme, že koeficient určený ve vyhlášce byl neúnosný, a proto finanční odbor doporučil vyhlášku zrušit, jak se posléze i stalo.¹¹²

V roce 2010 byly s účinností k 01. 01. 2011 zrušeny dvě vyhlášky týkající se místních poplatků. První z nich se týkala poplatku ze vstupného a druhá poplatek za užívání veřejného prostranství. Vyhlášky č. 8/2003 a č. 1/2008 byly zrušeny na zasedání dne 09. 12. 2010. Dle zápisu ze zasedání se jedná o další bezpředmětné vyhlášky, které jsou rušeny na základě výkladu Ministerstva vnitra. Dále je zmíněno, že výnos z těchto poplatků byl minimální. Hlasováno všemi přítomnými zastupiteli pro zrušení vyhlášek.¹¹³

Zatím poslední zrušovací vyhláška města č. 1/2012 deroguje k 27. 01. 2012 vyhlášku č. 4/2011, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj, koncový interaktivní videoloterijní terminál a herní místo lokálního herního systému. Vyhláška byla zrušena na zasedání 26. 01. 2012 23 zastupiteli bez diskuze.¹¹⁴

¹⁰⁸ Vyhláška č. 4/2007, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky města

¹⁰⁹ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 21. 06. 2007

¹¹⁰ Vyhláška č. 5/2007, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky č. 13/93, 18/93, 23/94, 40/96

¹¹¹ Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 13. 09. 2007

¹¹² Vyhláška č. 4/2009, kterou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2009, kterou se stanoví místní koeficient pro výpočet daně z nemovitosti na území Města Šumperka, zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 22. 10. 2009

¹¹³ Vyhláška č. 4/2010, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky č. 8/2003 a č. 1/2008; zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 09. 12. 2010

¹¹⁴ Vyhláška č. 1/2012, kterou se zrušuje vyhláška č. 4/2011; zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 26. 01. 2012

2 Právní posouzení vyhlášek města Šumperk

2.1 Ústavní zakotvení možnosti vydávat obecně závazné vyhlášky

Aby bylo možné se věnovat ústavnímu zakotvení práva na samosprávu, je nutno se nejprve seznámit se základními pojmy. Jak uvádí Petr Průcha ve své publikaci, je základním pojmem veřejná správa. Autor chápe veřejnou správu jako schopnost spravovat stát pomocí orgánů, ať již státních či jiných veřejnoprávních. Základním členěním veřejné správy je rozdělení na státní správu a samosprávu.¹¹⁵ Vladimír Sládeček rozděluje veřejnou správu na tři části – státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Dalším dělením lze státní správu rozčlenit na státní správu přímou (vykonávaná orgány státu) a nepřímou (vykonávanou orgány veřejnoprávních korporací v přenesené působnosti). Pro státní správu je typické, že je vykonávána státními orgány na rozdíl od samosprávy, která je vykonávána veřejnoprávními korporacemi odlišnými od státu (v našem případě se jedná o obce a kraje). Jedná se o situaci, kdy je určitá vymezená část státních záležitostí svěřena právě obcím a krajům, aby o nich rozhodovaly a v rámci daného svěřeni se o vymezenou oblast starali. Tento jev je nazýván jako decentralizace výkonu veřejné moci¹¹⁶. Co se týče oblastí určených pro samosprávu, může se jednat o záležitosti v rámci určitého území – územní samospráva, anebo samosprávu záležitostí souvisejících s určitým povoláním – profesní samospráva. Vzhledem k zaměření práce se budu zabývat samosprávou územní. Jako poslední kategorii státní správy uvádí Vladimír Sládeček ostatní veřejnou správu, která je jakousi zbytkovou oblastí, do které spadá výkon veřejných úkolů, avšak za pomoci částečně nesamosprávných i samosprávných institucí.¹¹⁷

Zaměřím se teď na územní samosprávu jako takovou a začnu uvedením několika základních znaků. Jak je uvedeno výše, znakem samosprávy je chápání možnosti obce spravovat své záležitosti jako projevu decentralizace státní správy, kdy je správa vymezených záležitostí ponechána subjektům odlišným od státu (v případě územní samosprávy obcím a krajům). Jedná se o relativní nezávislost těchto samosprávných orgánů, které mají možnost regulovat vymezenou oblast v rámci své působnosti. Svěřit veřejnoprávním korporacím výkon státní správy lze pouze zákonem. Poté je do činnosti těchto korporací možno zasahovat pouze na základě zákona. Kontrola samosprávy ale existuje, provádí se především specifickým dozorem správních úřadů či za pomoci moci soudní při přezkumu samosprávných rozhodnutí.¹¹⁸

¹¹⁵ PRŮCHA, Petr. *Správní právo - obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno – Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 59

¹¹⁶ K pojmu decentralizace též KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 9

¹¹⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: WoltersKluwer, 2013, s. 20 a následující

¹¹⁸ Tamtéž s. 312 a následující

Dále jsou uvedeny ústavní základy územní samosprávy, kterými jsou vymezeny limity této činnosti. Nejprve se zaměřím na ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“), která pojmu územní samospráva věnuje svou hlavu sedmou. Článek 99 hned v úvodu stanovuje členění území České republiky na obce, jakožto základní územně samosprávné celky a kraje, které jsou vyššími územně samosprávnými celky. Následující článek 100, stanovuje, že obce a kraje jsou společenstvím občanů na určitém území, která mají právo na samosprávu. To znamená, že právo obcí a krajů na spravování vlastních záležitostí je zakotveno již v Ústavě a jako takové je základním právem obcí, popřípadě krajů. Hlava sedmá dále určuje několik limitů ve vztahu k územní samosprávě. Nejprve určuje, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem (článek 101) a že do její činnosti lze zasahovat pouze, pokud to vyžaduje ochrana zákona a způsobem stanoveným zákonem. Dále Ústava určuje pro zastupitelstvo několik podmínek, v článku 102 je uveden způsob volení členů zastupitelstva a také délka jejich funkčního období 4 roky. Volba musí být provedena tajným hlasováním, na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.¹¹⁹

Pro vydávání obecně závazných vyhlášek, kterým se moje práce zabývá, je nejvýznamnějším článkem Ústavy čl. 104. V prvním odstavci se dozvídáme, že působnost zastupitelstva může být stanovena jen zákonem.¹²⁰ Ustanovení má několik dopadů. Možnost určování působnosti zastupitelstva pouze zákonem je zárukou, aby do výkonu samosprávy nebylo zasahováno podzákonnými předpisy. Jedná se o projev systému brzd a rovnováh, kdy není možné, aby exekutiva zasahovala pomocí podzákonných předpisů do činnosti samosprávných celků. Na druhou stranu ustanovení představuje také nemožnost územně samosprávných celků rozšiřovat či zužovat rozsah své působnosti pomocí právních předpisů jimi vydávaných.¹²¹ Tato situace je nazývána jako tak zvaná výhrada zákona, kdy lze samostatnou působnost regulovat pouze právním předpisem určité síly – zákonem.¹²²

Odstavec druhý článku 104 mluví přímo o zastupitelstvu obce a určuje rozsah oblastí, ve kterých může rozhodovat.¹²³ Tato oblast je vymezena pomocí zbytkové klauzule, protože Ústava určuje, že zastupitelstvo obce smí rozhodovat v těch záležitostech, které nejsou zákonem výslovně svěřeny zastupitelstvu kraje. Ustanovení však neznamená, že by zastupitelstvo kraje bylo nadřazeno zastupitelstvu obce, je pouze ochranou před tím, aby jedna oblast nebyla upravena jak předpisem kraje, tak obce. Na definice působnosti zastupitelstev lze také pohlížet jako na definici

¹¹⁹ Článek 99 – 102 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁰ Tamtéž článek 104

¹²¹ PODHRÁZSKÝ, Milan. In BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 1430 - 1431

¹²² Tamtéž s. 1438

¹²³ Článek 104, odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

pozitivní v případě krajů, a definici negativní v případě obce. Zastupitelstva vyššího a nižšího územně samosprávného celku jsou si rovna, a proto lze označit samosprávu obou celků za originární. Vzhledem k tomu, že každá obec je součástí vyššího územního samosprávného celku (kraje), jak uvádí článek 100 ve svém odstavci druhém, je zbytková klauzule koncipována tak, aby bylo dosaženo doplňování předpisů krajů právě předpisy nižších územně samosprávných celků.¹²⁴

Pro mou práci nejpodstatnějším ustanovením článku 104 hlavy sedmé Ústavy je odstavec třetí, který hovoří o možnosti zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Tento odstavec je tudíž ústavním základem právě pro vydávání OZV.¹²⁵ Vydávání obecně závazných vyhlášek je někdy označováno za výkon moci zákonodárné *suigeneris*, protože se jedná o normotvorbu originární. Pro tuto tvorbu právních předpisů (vydávání OZV) není potřeba speciálního zmocnění, jako je tomu například u nařízení obcí či krajů, k jejichž vydávání jsou územně samosprávné celky zmocněny ustanovením článku 79 Ústavy, avšak pouze na základě dalšího zmocnění konkrétním zákonem¹²⁶. U vyhlášek není žádné konkrétní zmocnění v zákoně potřeba, protože Ústava tuto podmínku nestanovuje. Vzhledem k ustanovení Ústavy, je pouze zastupitelstvo oprávněno k vydávání OZV, jedná se o tak zvanou pravomoc vyhrazenou zastupitelstvu. Tato skutečnost je přímo upravena v zákonu č. 128/2000 Sb. o obcích a jeho paragrafu 84 odst. 2, písm. h)¹²⁷. Názor postačujícího ústavního zmocnění ovšem nebyl vždy brán za bernou minci, protože mnoho let se Ústavní soud klonil k názoru, že k vydávání OZV je nutné konkrétní zákonné zmocnění (viz níže).¹²⁸

Zmocnění k vydávání OZV je dle mého názoru jednou z nejdůležitějších pravomocí územně samosprávných celků, protože právě pomocí takových předpisů je možno nejsnáze regulovat život v rámci obce. Vladimír Vopálka¹²⁹ charakterizuje ve svém článku vydávání OZV jako „mocenský nástroj veřejné správy“. Je jimi totiž možno ukládat povinnosti, a tak přímo upravovat například nežádoucí stavy, které se v obci objeví. Dále hovoří autor o podzákonosti předpisu a nutnosti jeho souladu se zákonem, ne však předpisy podzákonné síly. Také se zaměřuje na působnost vyhlášky a říká, že působnost jak věcná, tak územní a osobní vyhlášky nemůže přesahovat působnost obce jako takové. Věcná působnost se bude týkat okruhu záležitostí spadajících do samostatné působnosti obce, územní působnost bude platit pouze pro

¹²⁴ PODHRÁZSKÝ, Milan. In BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 1431 - 1432

¹²⁵ Článek 104, odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁶ Tamtéž článek 79, odst. 3

¹²⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹²⁸ PODHRÁZSKÝ, Milan. In BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 1432 a následující

¹²⁹ VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl.104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, č. 3, str. 144

konkrétní území samosprávného celku, a co se týče osobní působnosti, vyhlášky smí se vztahovat na osoby nacházející se na území obce.¹³⁰

Výše uvedeným bylo popsáno, jak je možnost vydávání obecně závazných vyhlášek upravena Ústavou a některé implikace vyplývající z této úpravy. Je samozřejmě potřeba chápat ustanovení hlavy sedmé v souvislosti s ostatními ustanoveními Ústavy a také s články Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky¹³¹ (dále jen LZPS). Co se týče Ústavy, je podstatným ustanovením článek 2¹³², který stanovuje, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsobem, který stanoví zákon. Vzhledem k tomu, že v případě vydávání obecně závazných vyhlášek se jedná o delegování části veřejné moci na veřejnoprávní korporace, je jasné, že limit článku 2 Ústavy musí platit i pro samostatnou působnost obce. Jinak by pro vydávání obecně závazných vyhlášek a dalších činností obce v samostatné působnosti neexistovaly limity, jaké existují pro státní moc a její uplatnění. Ustanovení článku 4 LZPS se věnuje možnosti ukládání povinností, které stát smí stanovit pouze na základě zákona a v jeho mezích. Článek LZPS úzce souvisí s článkem druhým Ústavy.¹³³ Jedná se o záruky svobodného státu, ve kterém nelze ponechat prostor pro libovůli orgánům, které ukládají povinnosti občanům. Občané takového státu potřebují mít záruku, že budou žít v demokratickém zřízení, které je založeno na respektu k osobním svobodám a základním právům.

2.2 Zákony o obcích – vývoj a současná právní úprava

2.2.1 Zákon č. 367/1990 Sb. o obcích a jeho novely

Již Ústava počítá a počítala s tím, že úprava územně samosprávných celků bude konkretizována pomocí zákonů. Tento předpoklad je splněn a v právním řádu České republiky existuje jednak zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) (dále jen „Nový zákon o obcích“) a také zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení). Oba výše zmíněné zákony nabyly účinnosti ke dni 12. 11. 2000.¹³⁴ Před účinností Nového zákona o obcích platil zákon č. 367/1990 Sb. (dále jen „Starý zákon o obcích“), o kterém dále pojednává tato kapitola.

¹³⁰ VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, č. 3, s. 144 - 147

¹³¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

¹³² Článek 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹³³ VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, č. 3, s. 149

¹³⁴ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

V roce 1993 byl aktuální zákon o obcích č. 367/1990 Sb., který nabyl účinnosti dnem voleb do obecních zastupitelstev v roce 1990.¹³⁵ Předpis bylo nutno přijmout jako reakci na zrušení soustavy národních výborů a také novelu Ústavy, která obnovila místní samosprávu¹³⁶. Tento předpis byl za dobu své účinnosti novelizován sedmkrát pomocí zákonů a dvakrát nálezem Ústavního soudu. Nakonec byl zrušen zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), který nabyl účinnosti dnem voleb do zastupitelstev krajů v roce 2000 a po mnoha novelách je platný dodnes.

Starý zákon o obcích má ve svém původním znění 73 paragrafů a obsahuje pět hlav. Hlava první se věnuje definici obce, jejímu vzniku či zániku, například paragrafy o sloučení či rozdělení obcí. Také obsahuje ustanovení týkající se statutárních měst, kterých je v předpise vyjmenovaných třináct. Druhá hlava se věnuje samostatné působnosti každé obce, v jejichž mezích územní celek spravuje své záležitosti samostatně, jak uvádí hned § 13 zákona. Příkladem uvedu výběr záležitostí, které zákon vyjmenovává jako oblasti spadající do samostatné působnosti. Jedná se například o hospodaření s vlastním majetkem, zabezpečování místních záležitostí, správa a udržování místních komunikací nebo správa předškolních a školních zařízení. Pro mou práci nejdůležitější část zákona se nachází v paragrafu 16 a následujících, které hovoří o obecně závazných vyhláškách. Zákon dává obci možnost vydávat k plnění svých úkolů právě OZV. Dále předpis specifikuje náležitosti, které musí vyhlášky splňovat. OZV musí být v souladu se zákony, je nutno je vyhlásit a musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydá. Vyhlášením OZV zákon rozumí vyvěšení na úřední desce po dobu 15-ti dní. Vyhláška se stává účinnou uplynutím lhůty pro vyvěšení, zákon však dává obci možnost určit účinnost vyhlášky ke dni jejího vyhlášení, pokud k tomu existuje naléhavý obecný zájem, jak ve svých odstavcích uvádí paragraf 16. Tímto se v rámci starého zákona končí část věnující se OZV. V následující části druhé hlavy se předpis věnuje hospodaření obce a v poslední řadě přenesené působnosti, kterou obec vykonává. Hlava třetí s názvem „Místní referendum a orgány obce“ se v prvních ustanoveních zabývá právě referendem a dále jednotlivými orgány, kterými jsou obecní zastupitelstvo, v jehož pravomoci je schvalování obecně závazných vyhlášek, dále se zde nachází obecní rada, starosta, orgány obecní rady a obecní úřad. Výše uvedeným výčtem jsou vyčerpány orgány obce. U obecní rady je zakotvena možnost zřizovat komise, odbory a zvláštní orgány, souhrnně označovány jako orgány obecní rady. Předposlední hlava zákona se týká nápravy nesprávných opatření, kterými jsou obecně závazná vyhláška, jiné opatření obecního zastupitelstva a opatření obecní rady. Hlava čtvrtá se ovšem netýká rozhodnutí vydaných dle

¹³⁵ § 73 zákona č. 367/1990 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 279/1995 Sb. účinném ke dni 2. listopadu 1995

¹³⁶ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 18 - 19

předpisů o správním řízení. Poslední hlava zákona o obcích obsahuje, jak je u právních předpisů typické, společná, přechodná a závěrečná ustanovení.¹³⁷

2.2.2 Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)

Zákon o obcích platný a účinný v době sepisu diplomové práce má číslo 128/2000 Sb., je ze dne 12. dubna roku 2000 a byl vydán s účinností ke dni voleb do zastupitelstev krajů v roce 2000. Předpis byl více než 30 krát novelizován. Pokud se v rámci novel udála změna, která bude důležitá vzhledem k posouzení rozporu OZV města Šumperk se zákonem, bude tato novela zohledněna v rámci právního posouzení.

Pro proces přijímání OZV je zásadní právě Nový zákon o obcích, který ve svém ustanovení § 84 stanovuje, že zastupitelstvu je přijímání OZV vyhrazeno. Dále § 87 a § 92 upravují jednání zastupitelstva města. Aby bylo schopné se zastupitelstvo usnášet, je nutná přítomnost nadpoloviční většiny všech zastupitelů (§ 92), k přijetí usnesení je potřeba stejný počet členů orgánu (§ 87). Stejně jako v dřívějším zákoně o obcích, i nynější předpis mluví o platnosti a účinnosti vyhlášky. Platnost vyhlášky se datuje ke dni vyvěšení na úřední desce (§12), čímž je vyhláška také vyhlášena. Den účinnosti jako poslední den 15-ti denní lhůty běžící po vyhlášení OZV (§ 12). Obec má dle odstavce 2 stejného paragrafu možnost účinnost vyhlášky stanovit ke dni vyhlášení, pokud existuje naléhavý obecný zájem. Nelze však stanovit účinnost vyhlášky dříve jak na den vyhlášení.¹³⁸

I přes nespočet novel Nového zákona o obcích paragraf 10 zákona byl měněn pouze jednou a to zákonem č. 313/2002 Sb. s účinností k 1. 1. 2003. Novela nespočívala v rozšíření či zúžení oblastí tvořící hranice pro vydávání OZV, ale pouze ve změně seřazení jednotlivých oblastí do konečného pořadí, ve kterém jsou v § 10 známy dnes. Druhou a poslední změnou § 10 byla záměna sousloví „některá veřejně přístupná místa v obci“, která bude zmíněna dále.¹³⁹

2.3 Vyhlášky přijaty v účinnosti zákona č. 367/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Jak je uvedeno výše, zákon z roku 1990 prodělal několik novel a za jeho účinnosti bylo přijato v mém rodném městě nespočet vyhlášek. Stále účinné vyhlášky přijaté dle zákona č. 367 jsou dvě ukládající povinnosti a jedna vyhláška zrušovací. Budu se blížeji věnovat vyhlášce č. 5/1993 O vyhlášení městských zón města Šumperka a č. 11/1993 O zřízení městské policie města Šumperk. Jak uvádí Zdeněk Koudelka ve své publikaci z roku 1998 je základním

¹³⁷ Zákon č. 367/1999 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění ke dni přijetí

¹³⁸ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů; KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí - a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 157 - 158

¹³⁹ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

ustanovením pro vydávání obecně závazných vyhlášek § 14 zákona o obcích, který stanovuje samostatnou působnost. Za účinnosti Starého zákona o obcích se vydávaly vyhlášky jednak v samostatné působnosti (dnes se jedná o klasické OZV), ale i v přenesené působnosti¹⁴⁰ (dnes nazývány jako nařízení obce či kraje).¹⁴¹ V rámci práce se zabývám vyhláškami, které vydávala obec v samostatné působnosti. Obě vyhlášky města obsahují ve svém úvodním textu větu, že jsou přijímány na základě zákona č. 367/1990 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

2.3.1 Procesní podmínky přijetí vyhlášek č. 5/1993 a č. 11/1993

Zdeněk Koudelka ve své publikaci uvádí několik podmínek, které musí vyhláška (chápejme vyhláška vydaná v samostatné působnosti) splňovat při procesu svého přijímání. Jako první se zaměřuje autor na ústavní zmocnění k vydávání těchto předpisů, které bylo za doby účinnosti zákona č. 367/1990 Sb. stejně jako dnes v článku 104 Ústavy. Z článku je patrné, že vydávat vyhlášky smí pouze zastupitelstvo. Zákon o obcích ale dává možnost vydání vyhlášky i radě obce, pokud existuje naléhavý zájem na vydání takového městského předpisu.¹⁴² Z textu obou vyhlášek se dozvídám, že byly schváleny na zasedání zastupitelstva města Šumperk. Tudíž byly oba předpisy obce přijaty k tomu zmocněným orgánem dle čl. 104 Ústavy. Další podmínkou procesu přijímání vyhlášky je schválení na zasedání zastupitelstva. Zastupitelstvo obce je usnášeníschopné v případě, že se k jednání dostaví alespoň nadpoloviční většina zastupitelů. Pro přijetí usnesení, kterým se vyhláška přijímá, je potřebná nadpoloviční většina hlasů všech zastupitelů, to znamená, že nepostačuje pouze nadpoloviční většina přítomných. Vyhláška je přijímána hlasováním, které probíhá zvednutím ruky. Ze zápisů z jednání zastupitelstev se dozvídám, že obě vyhlášky byly přijaty všemi přítomnými zastupiteli, a tak byla splněna podmínka přijetí OZV. Stejně jako u zákonů má i vyhláška svou platnost a účinnost. Platnou se vyhláška stává vyhlášením, které v rámci obce probíhá uveřejněním na úřední desce obecního úřadu. Pro účinnost vyhlášky platí, že po vyvěšení na úřední desce, nabývá OZV účinnosti patnáctým dnem po zveřejnění. Zastupitelstvo má možnost určit den účinnosti přímo v textu vyhlášky. Dokonce lze vyhlášku opatřit účinností ke dni zveřejnění, pro takovou akci je nutno uvést důvod obecného zájmu.¹⁴³ Při přijímání obou OZV se zastupitelstvo rozhodlo, že určí účinnost vyhlášky konkrétním datem, konkrétně se jedná o stejný den - 1. července roku 1993. Pro přijetí vyhlášek byly splněny všechny podmínky a vyhlášky byly proto přijaty platně.

¹⁴⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky*. 1. vydání. Praha: LINDE PRAHA, a.s., 2000, s. 44

¹⁴¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky. Obecná část*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998, s. 27 - 30

¹⁴² Tamtéž s. 39

¹⁴³ KOUDELKA, Zdeněk. Přijímání obecně závazných vyhlášek. *Správní právo*, 1999, roč. XXXII, č. 1, s. 1 - 14

2.3.2 Hmotné posouzení vyhlášek č. 5/1993 a č. 11/1993

V rámci hmotného posouzení je nutno nejdříve vyřešit jaká kritéria pro určení zákonnosti budou použita. Ústavní soud v mnoha svých judikátech podal mantinely pro vydávání obecně závazných vyhlášek za účinnosti dřívějšího zákona o obcích. Zejména v nálezu ze dne 11.04.1995, sp. zn. Pl. ÚS 24/94 se vyjadřuje k nutnosti zkoumání kompetence (zákonného zmocnění), souladu s právními předpisy vyššího stupně právní síly a dodržení právní úpravy normotvorného procesu.¹⁴⁴ Jak již uvedeno výše, byl proces přijímání vyhlášky v pořádku. Je tedy nutno se zaměřit na zákonné zmocnění a soulad s právními předpisy vyšší právní síly.

V rámci judikatury Ústavního soudu prodělala problematika zákonného zmocnění změnu, která je patrná hlavně ze dvou nálezů ze dne 19.01.1994 sp. zn. Pl. ÚS 5/93 a ze dne 08.11.1994 sp. zn. Pl. ÚS 18/94. První z citovaných nálezů staví existenci zákonného zmocnění do popředí a trvá na ní jako na otázce, kterou je nutno objasnit nejdříve. Dle judikátu je nutno chápat zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek jednak v rovině ústavní, kde existuje zmocnění v podobě článku 104 Ústavy a dále v rovině zákonné, kde je nutné, aby pro vydání vyhlášky existovalo konkrétní zmocnění. Zmocnění lze nalézt právě ve Starém zákonu o obcích a jeho § 14. Soud v nálezu předkládá i výklad ustanovení v souvislosti s vydáváním vyhlášek na jeho základě. V nálezu jsou chápány OZV ve dvojím pojetí. Vyhlášky ukládající povinnosti, pro které musí existovat jasné zmocnění v zákoně, jsou přijímány na základě odstavce prvního ustanovení, které je nutno chápat jako taxativní a také je nutno jej tak vykládat. Dále vyhlášky neukládající přímo povinnosti a zákazy, pro které lze § 14 odst. 2 a jeho oblasti považovat za demonstrativní výčet. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že vydávat vyhlášky, jejichž obsahem jsou povinnosti, lze pouze v případě, že zde existuje výslovné zákonné zmocnění.¹⁴⁵

Druhý jmenovaný náleze Ústavního soudu se od restriktivního výkladu § 14 odchyluje a přiklání se k názoru, že v ustanovení se jedná o pozitivní demonstrativní výčet činností, které jsou uvedeny jmenovitě a relativně konkrétně (odst. 1) ve spojení s obecným vymezením oblastí, které spadají do působnosti obce (odst. 2). K tomu se připojuje podmínka, že oblast nesmí být svěřena zvláštními předpisy jinému orgánu jako výkon státní správy. Při splnění těchto podmínek se dle nálezu ze dne 08.11.1994 sp. zn. Pl. ÚS 18/94 jedná o samostatnou působnost, a obec má možnost vydat obecně závaznou vyhlášku. Z výkladu uvedeného v nálezu vyplývá, že zde není potřeba konkrétního zákonného zmocnění pro uložení povinnosti ve vyhlášce, je ale nutné, aby existoval podklad v zákoně. Nelze vydat vyhlášku bez dalšího, stále je nutné, aby oblast spadala pod podmínky zákona, které určují, co spadá do samostatné působnosti. Vzhledem k odlišnému názoru, který náleze představuje, se objevila odlišná stanoviska, jež se přiklání k názoru

¹⁴⁴Náleze Ústavního soudu ze dne 11.04.1995, sp. zn. Pl. ÚS 24/94

¹⁴⁵Náleze Ústavního soudu ze dne 19.01.1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/93

restriktivního výkladu dříve prezentovanému například právě v nález ze dne 19.01.1994 sp. zn. Pl. ÚS 5/93.¹⁴⁶

Já osobně bych se za účinnosti zákona č. 367/1990 Sb. přiklonila k názoru uvedenému v prvně jmenovaném nález, jehož podmínky také používám pro zkoumání zákonnosti vyhlášek města Šumperk vydaných za účinnosti zákona č. 367/1990 Sb. Dle mého názoru je argumentace soudu založená ve prospěch nutnosti konkrétního zmocnění lépe koncipována, zejména s ohledem na provázání s LZPS, dle které lze povinnosti ukládat pouze na základě zákona a v jeho mezích.¹⁴⁷ Vyhláška týkající se městských zón neukládá žádnou povinnost, pouze deklaruje rozdělení města do oblastí dle jejich atraktivity. Není tedy potřeba, aby k vyhlášení existovalo dle Ústavního soudu konkrétní zmocnění. Vyhláška sama ve svém textu zmiňuje zákonný podklad, který spočívá v možnosti vydávat obecně závazné vyhlášky v zákoně č. 367/1990 Sb. Stále je nutno mít na paměti, že jakákoliv vyhláška nesmí upravovat oblast, která je již svěřena jiným orgánům jako výkon státní správy. Vyhlášení městských zón není svěřeno žádnému jinému orgánu, proto je obci umožněno vyhlášení takových zón. Jiná situace ale nastává u památkové zóny, protože v jejím případě vyhláška pouze odkazuje na vyhlášku ministerstva kultury, která památkové zóny určuje. Vyhlášení památkové zóny tedy již nelze považovat za oblast, ve které by obec mohla vydat obecně závaznou vyhlášku, protože tato působnost je svěřena ministerstvu kultury.¹⁴⁸ Na základě výše uvedeného závěrem konstatuji, že obecně závazná vyhláška č. 5/1993 splňuje podmínku správného postupu při jejím přijetí, zákonného zmocnění pro vydání a není v rozporu s právními předpisy vyšší právní síly.

Vyhláška č. 11/1993 se týká obecní policie a zmocnění pro její vydání se nachází přímo v zákoně o obcích, kdy je zřízení obecní policie uvedeno v § 14 jako jedna z oblastí samostatné působnosti. Dále se zmocnění pro zřízení policie nachází i v zákoně o obecní policii č. 553/1991 Sb. ve znění platném ke dni přijetí vyhlášky hned v jeho prvním ustanovení.¹⁴⁹ V případě této vyhlášky je tedy konkrétní zákonné zmocnění více než zřejmé. Proces přijetí vyhlášky byl v pořádku a dále není vyhláška v rozporu s právními předpisy, protože nepřekračuje zákonné zmocnění, ani neukládá povinnosti nad rámec předpisů.

¹⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 08.11.1994, sp. zn. Pl. ÚS 18/94

¹⁴⁷ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

¹⁴⁸ Vyhláška č. 5/93 o vyhlášení městských zón, vyhláška Ministerstva kultury č. 476/1992 Sb. o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkové zóny

¹⁴⁹ Zákon č. 367/1990 Sb. o obcích, zákon č. 553/1991 Sb. o obecní policii

2.4 Právní úprava platící pro vyhlášky přijaty v účinnosti zákona č. 128/2000 Sb.

Ostatní vyhlášky města Šumperk byly přijaty už za účinnosti nového zákona o obcích č. 128/2000 Sb. První z vyhlášek, které jsou účinné, byla přijata v roce 2003, kdy už byl zákon o obcích více než pětkrát novelizován. Co se týče novel, změn týkajících se úpravy obecně závazných vyhlášek není mnoho. Jednou z nich je nahrazení sousloví „některá veřejně přístupná místa v obci“ zjednodušeným pojmem veřejné prostranství. Tato změna se projeví ve formulaci obecně závazných vyhlášek, kde se bude nacházet pojem veřejné prostranství. Dle Jany Hamplové je tento pojem užší než předešlé sousloví, proto se v podstatě jedná o zúžení manipulačního prostoru při vydávání OZV.¹⁵⁰ Právní úprava vydávání obecně závazných vyhlášek se nachází zaprvé v § 7 zákona, který stanovuje, že obec spravuje své záležitosti samostatně. Dále se jedná o § 10, ve kterém se nachází vyjmenované oblasti, kdy obec může pomocí vyhlášek ukládat povinnosti. Hlava dvě zákona se celá týká samostatné působnosti, zejména je důležitý § 35, který určuje, že při vydávání vyhlášek se řídí obec pouze zákonem a ne právními předpisy nižší právní síly. Další důležitou částí je ustanovení týkající se pravomoci zastupitelstva, protože právě tento orgán obce dle § 84 rozhoduje v samostatné působnosti. Tyto pravomoci popisují, co vše může zastupitelstvo v rámci samostatné působnosti rozhodovat.¹⁵¹

V této kapitole se budu zabývat zkoumáním zákonnosti vyhlášek přijatých za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb. a to pouze vyhláškami, které nejsou zrušovací a byly přijaty do konce roku 2014. Zrušovací vyhlášky ponechávám mimo zkoumání, protože jejich text bývá velice strohý a pouze zrušují již obsolentní či nepoužívané vyhlášky.

2.4.1 Obecně k zákonnosti vydávání obecně závazných vyhlášek

Problematika zákonnosti obecně závazných vyhlášek byla předmětem sporů před Ústavním soudem i za účinnosti nynějšího zákona o obcích. Jak je patrné z kapitoly o vyhláškách přijatých za účinnosti zákona č. 367/1990 Sb. Ústavní soud se za doby své rozhodovací činnosti zatím přikláněl k názoru, že je nutné zákonné zmocnění pro vydávání OZV. O tomto přístupu svědčí výše zmíněný nález ze dne 19.01.1994 sp. zn. Pl. ÚS 5/93, dále například nálezy ze dne 17.01.1995, sp. zn. Pl. ÚS 28/94 a ze dne 08.11.1995, sp. zn. Pl. ÚS 13/95.¹⁵² První změny v nahlížení lze spatřit již v nálezu ze dne 08.11.1994 sp. zn. Pl. ÚS 18/94, ale zvrát v judikatuře Ústavního soudu nastal až nálezem ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, ve kterém se Ústavní soud jasně hlásí k výkladu, který nepokládá výslovné zákonné zmocnění za nutné, a dle kterého

¹⁵⁰ HAMPLOVÁ, Jana. Některé změny v oblasti obecního práva účinné od roku 2003. *Bulletin advokacie*, 2004, roč. 34, č. 7 – 8, s. 54 - 62

¹⁵¹ Zákon č. 128/2000 Sb, o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 313/2002 Sb. účinném ke dni 1. ledna 2003

¹⁵² Nálezy Ústavního soudu ze dne 19.01.1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/93; ze dne 17.01.1995, sp. zn. Pl. ÚS 28/94; ze dne 08.11.1995, sp. zn. Pl. ÚS 13/95

jsou obce oprávněny vydávat OZV pouze na základě ústavního zmocnění nacházejícího se v článku 104 odst. 3 Ústavy.¹⁵³ V nálezu soud reaguje na dlouhou dobu se tvořící názorový proud, který byl představován disentujícími rozhodnutími během proběhnuvšího vývoje judikatury. Soud reaguje také na změnu společenského vývoje, kdy v době vydávání rozhodnutí založených na restriktivním pojetí vydávání vyhlášek a nutného zákonného zmocnění k jejich vydávání, byla naše země právě osvobozena od totalitního režimu a ústavní garance základních práv a svobod musely být pevně hlídány. Proto Ústavní soud přišel s nutností výslovného zákonného zmocnění, aby nebyly povinnosti a zákazy ukládány svévolně, ale aby se postupně vytvořily mantinely právě pro vydávání OZV. Ovšem po více než deseti letech rozhodovací činnosti, dospěl Ústavní soud k názoru, že mantinely byly vymezeny jednak jeho vlastní judikaturou, ale také samotným zákonem o obcích, který ve svém § 10 vymezuje oblasti, ve kterých je možné vyhlášky vydávat a tvoří tak hranice ústavního zmocnění. Dále s přihlédnutím k faktu, že již Ústavní soud není konfrontován s takovým množstvím případů překračování kompetencí obcí, byl náleze ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06 vyústěním vývoje judikatury a reakcí na potřebnou změnu v nahlížení na samostatnou působnost obce a vydávání obecně závazných vyhlášek.¹⁵⁴ I přes postačující ústavní zmocnění, mnoho zvláštních předpisů obsahuje zmocnění pro obce k vydávání OZV, takže není výjimkou, že se v textu vyhlášek setkáme s odkazem na speciální zákon. Jeden z přehledů zákonných zmocnění objevujících se ve speciálních předpisech obsahuje publikace kolektivu autorek, který přehledně k jednotlivým zákonům přidává i oblasti úpravy, kterou obsahují.¹⁵⁵

Výše zmíněné nálezy se zabývají toliko zákonným či ústavním zmocněním pro vydávání vyhlášek, ale náleze ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04 je prvním, ve kterém se objevuje konkrétní postup pro určení zákonnosti vyhlášek ve formě po sobě následujících kritérií, která jsou zkoumána. Jedná se o tak zvaný test čtyř kroků, který je dodnes používán v judikatuře Ústavního soudu v případě řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky dle článku 87 odst. 1 písm.

b) Ústavy.¹⁵⁶ Test čtyř kroků sestává z následujících částí, ve kterých je přezkoumáváno:

1. pravomoc obce vydávat obecně závazné vyhlášky,
2. zda se obec při vydávání OZV nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost (tzv. jednání *ultra vires*),
3. zda obec nezneužila zákonem jí svěřenou působnost,

¹⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06

¹⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06

¹⁵⁵ FURKOVÁ, Petra, MATĚJKOVÁ, Lenka, ROSOVÁ, Šárka. *Tvorba obecně závazných vyhlášek: praktický průvodce pro obce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 18 - 21

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04; ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

4. hledisko nerozumnosti vyhlášky.¹⁵⁷

2.4.2 Posouzení vyhlášek z hlediska prvního a druhého kroku testu čtyř kroků

První kritérium sestává ze zkoumání formálních náležitostí vyhlášky, v první řadě je nutno určit, zda byla vydána zákonným způsobem v mezích pravomoci obce. Jak je patrné z Ústavy, je oprávnění vydat OZV svěřeno zastupitelstvům obcí. Z textu všech vyhlášek města Šumperk přijatých za účinnosti zákona o obcích č. 128/2000 Sb. je jasné, že byly přijaty zastupitelstvem města a vždy potřebnou většinou přítomných zastupitelů.¹⁵⁸

Krok číslo dvě testu je zaměřen na určení hranic působnosti obce, kterou jsou po jirkovském nálezu (nález ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, kde se jednalo o OZV obce Jirkov) chápány mantinely ústavního zmocnění pro vydávání vyhlášek vyjádřené dikcí ustanovení § 10 zákona o obcích, ze kterého je patrné ve kterých oblastech bez dalšího není zapotřebí konkrétního zákonného zmocnění.¹⁵⁹ Je tedy nutné pro konkrétní vyhlášky hledat oblast, kterou upravují a zda je možné subsumovat takové aktivity do hranic ústavního zmocnění nastaveného jednak judikaturou a následně generálním ustanovením samotného ustanovení zákona o obcích. Pro přehlednost jsem vytvořila tabulku účinných vyhlášek přijatých do konce roku 2014 dle zákona č. 128/2000 Sb. V tabulce naleznete odkaz na ustanovení § 10 a příslušnou oblast, kterou vyhláška upravuje. U některých vyhlášek je uveden pouze odkaz na § 84 zákona, který specifikuje vydávání OZV jako jednu z věcí, která spadá do samostatné působnosti obce a rozhoduje o ní zastupitelstvo. V případě vyhlášek vydávaných s odkazem pouze na § 84 je uveden zvláštní předpis, ve kterém lze nalézt zmocnění, na což pamatuje § 10 v písm. d), kde říká, že povinnosti smí obec ukládat pomocí OZV, stanoví-li tak zvláštní zákon.

¹⁵⁷Nález Ústavního soudu ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04; Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků, 8.1 Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, doplněné a rozšířené vydání, odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2013

¹⁵⁸ Viz texty jednotlivých vyhlášek města Šumperk a zápisy z jednotlivých zasedání zastupitelstva

¹⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 11.12.2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06

Tabulka vyhlášek města Šumperk přijatých za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb. o obcích do r. 2014

Číslo vyhlášky	Oblast úpravy	PRO	PROTI	ZDRŽ	Datum zasedání	Účinnost	§ zákona o obcích	Na základě zvláštních zákonů
6/2003	Změna vyhlášky o městské policii	24	0	0	06.11.2003	01.01.2004	§ 84 (2), písm. i), s)	553/1991 Sb.
10/2003	zrušovací	21	0	1	18.12.2003	01.02.2004	§ 84 (2), písm. i)	
3/2004	Požární řád	26	0	0	18.11.2004	01.01.2005	§ 10 písm. d) § 84 (2), písm. i)	133/1985 Sb.
4/2004	Zabezpečení požární ochrany	17	2	6	18.11.2004	01.01.2005	§ 10 písm. d) § 84 (2), písm. i)	133/1985 Sb.
8/2004	Zrušovací	22	0	0	09.12.2004	01.01.2005	§ 10 písm. d) § 84 (2), písm. i)	561/2004 Sb.
1/2005	Spádové obvody ZŠ	21	0	3	27.01.2005	10.02.2005	§ 84 (2), písm. i)	561/2004 Sb.
2/2005	Pohyb psů	16	2	0	20.10.2005	01.01.2006	§ 10 písm. a), d) § 84 (2), písm. i)	246/1992 Sb.
4/2007	zrušovací	21	0	0	21.06.2007	15.07.2007	§ 84 (2), písm. h)	
5/2007	zrušovací	22	0	0	13.09.2007	01.10.2007	§ 84 (2), písm. h)	
8/2007	Zabezpečení místních záležitostí	16	2	4	13.09.2007	01.10.2007	§ 10 písm. a), § 84 (2), písm. h)	
3/2008	Změna vyhlášky o městské policii	24	0	0	13.03.2008	01.04.2005	§ 84 (2), písm. h), o)	553/1991 Sb.
9/2008	Označování psů	16	1	0	23.10.2008	10.11.2008	§ 10 písm. d), § 84 (2), písm. h)	246/1992 Sb.
4/2009	Zrušovací	19	0	0	22.10.2009	15.11.2009	§ 84 (2), písm. h)	
7/2009	O odpadech	18	0	0	10.12.2009	01.02.2010	§ 10 písm. d), § 84 (2), písm. h)	185/2001 Sb.
2/2010	Změna vyhlášky o městské policii	17	0	0	22.04.2010	10.05.2010	§ 84 (2), písm. h), o)	553/1991 Sb.
4/2010	Zrušovací	24	0	0	09.12.2010	01.01.2011	§ 84 (2), písm. h)	
5/2011	Výherní hrací přístroje	19	0	1	15.12.2011	01.01.2012	§ 10 písm. a), d), § 84 (2), písm. h)	202/1990 Sb.
1/2012	Zrušovací	23	0	0	26.01.2012	27.01.2012	§ 84 (2), písm. h)	
5/2012	Zabezpečení místních záležitostí	21	0	0	15.11.2012	01.01.2013	§ 10 písm. a), b), § 84 (2), písm. h)	

6/2012	Spalování rostl. materiálů	17	0	3	20.12.2012	01.02.2013	§ 10 písm. d), § 84 (2), písm. h)	201/2012 Sb.
2/2014	Zákaz konzumace alkoholu	18	0	0	19.06.2014	07.07.2014	§ 10 písm. a), § 84 (2), písm. h)	
3/2014	Poplatek ze psů	21	0	0	09.10.2014	01.01.2015	§ 10 písm. d), § 84 (2), písm. h)	565/1990 Sb.
4/2014	Poplatek za odpad	21	0	0	09.10.2014	01.01.2015	§ 10 písm. d), § 84 (2), písm. h)	565/1990 Sb.

Z tabulky je patrné, že většina vyhlášek města Šumperk je přijata v oblastech ústavního zmocnění, které specifikuje § 10 Nového zákona o obcích, proto lze pro tyto vyhlášky konstatovat splnění druhého kroku testu spočívající v posouzení, zda je vyhláška vydána v oblasti, která spadá do působnosti obce. Vyhlášky neodkazující na zmiňovaný § 10 jsou vydány v oblastech, které upravují zvláštní předpisy, jejichž označení je možno v tabulce nalézt. Zákony přímo umožňují obci vydávat OZV (i přes postačující ústavní zmocnění), proto je i u těchto vyhlášek splněn druhý krok testu.

2.4.3 Posouzení vyhlášek z hlediska třetího a čtvrtého kroku testu čtyř kroků

Pokud vyhláška splňuje první dva kroky jako je tomu u vyhlášek města Šumperk je nutno přistoupit k posouzení na základě třetího kritéria, které spočívá ve vymezení, zda obec nezneužila zákonem jí svěřenou působnost. Jak je možno zneužít působnost je patrné z rozhodnutí učiněném v nález ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04 či například nález ze dne 13.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05, které jmenuje tři způsoby, jakými lze usuzovat na zneužití působnosti, a které jsou používány i v následujících rozhodnutích Ústavního soudu. Může se jednat o vyhlášku, která svým obsahem sleduje účel, který ovšem není zákonem dovolen. Této možnosti se věnuje i samotný judikát 63/04, který popisuje vyhlášku města Prostějov, ve které je stanovena náhrada za zábor veřejné zeleně, ale vzhledem ke skutečnosti, že se nejedná ani o část kupní ceny ani o část nájmu, jedná se tedy o skrytý poplatek. Poplatkovou povinnost ale smí obec ukládat pouze, pokud je tak stanoveno v zákonu o místních poplatcích. Poplatek za zábor zeleně zákon neobsahuje, a proto byla vyhláška shledána rozpornou se zákonem a z toho důvodu posléze Ústavním soudem zrušena. Druhým uvedeným způsobem, jakým vyhlášky mohou zneužít působnost, je případ, kdy zastupitelé opomíjejí relevantní úvahy při přijímání rozhodnutí. Posledním uvedeným případem je naopak přihlídnutí k nerelevantním úvahám.¹⁶⁰

Posouzení zneužití působnosti spočívá v analýze, zda obec, která sice vydala vyhlášku zákonným způsobem a v oblasti její samostatné působnosti, nepřekročila obsahem vyhlášky možnosti, které jí ústavní zmocnění a hranice právního řádu poskytují. Z nálezů Ústavního soudu lze vyčíst, že povětšinou jsou vyhlášky dle prvního a druhého kroku testu v pořádku, a proto je často v těchto nálezech přistupováno právě k posouzení zneužití působnosti obce¹⁶¹. Pro určení, zda vyhlášky města Šumperk splňují podmínky třetího kroku, je rozdělím do skupin pro přehlednost. Jako první skupinu budu podrobovat zkoumání vyhlášky, které jsou vydávány na základě samozřejmě ústavního zmocnění a dále v intencích speciálních předpisů.

¹⁶⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04; ze dne 13.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05

¹⁶¹ Například nálezy Ústavního soudu ze dne 01.11.2011, sp. zn. Pl. ÚS 25/11; ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04; ze dne 07.09.2010, sp. zn. Pl. ÚS 11/09

Při přijímání OZV města Šumperk bylo prozatím použito 8 speciálních předpisů. Jedná se o zákony, které jsou zmíněny v kapitole popisující vyhlášky a jejich hmotná ustanovení. Většina speciálních předpisů je použita pro specifickou vyhlášku, to znamená pouze jednu. Zákon o obecní policii je z podstaty věci podkladem pro každou vyhlášku, kterou se mění vyhlášky o městské policii města Šumperka. Zákon o požární ochraně je použit dvakrát vzhledem ke dvěma vyhláškám zabývajících se požární ochranou, jednak požárním řádem samotným a za druhé zabezpečením požární ochrany. Dvakrát se vyhláška vydávala i na základě zákona na ochranu zvířat. Jednalo se o vyhlášky týkající se omezení pohybu psů na veřejných prostranstvích a trvalém označování psů. Zákon o místních poplatcích je rovněž zmocněním pro dvě vyhlášky – vyhláška o poplatku ze psů a poplatku za odpad.¹⁶²

Zákon o obecní policii byl od doby svého vydání několikrát novelizován, což se projevilo postupnými změnami vyhlášky o obecní policii. Nejdůležitější novela zákona proběhla v roce 2008, kdy byla rada města již naprosto vyloučena z působení na obecní policii. Vyhláška č. 5/1993 o městské policii ve znění platném k dnešnímu dni nijak nepřekračuje možnosti zákona č. 553/1991 Sb. Vývoj vyhlášky lze pozorovat v souvislosti s novelami například v jednoduché oblasti stejnokroje strážníků. Ze začátku účinnosti zákona byly náležitosti stejnokroje svěřeny do působnosti obce, a tak byl úbor městské policie upraven i v OZV města Šumperk. Během novel zákona však k roku 2009 přešel dohled nad stejnokrojem na ministerstvo vnitra, a bylo tedy nutné tuto změnu reflektovat do obecního předpisu, což se stalo zatím poslední novelou vyhlášky, která zrušila ustanovení o stejnokrojích. Vyhláška v dnešním znění má v podstatě pouze tři články – první o zřízení městské policie zastupitelstvem, což je v souladu se zákonem o obecní policii a jeho § 1, druhý s odkazem právě na zákon č. 553/1991 Sb., ve kterém je uveden rozsah působnosti městské policie a poslední třetí, který stanovuje vedení policie starostou města, a je tak pouhým konstatováním § 3 zákona.¹⁶³ Vzhledem k faktu, že vyhláška v podstatě zcela kopíruje text zákona a v oblasti působnosti městské policie na něj dokonce odkazuje, konstatují, že vyhláška č. 11/1993 O zřízení městské policie města Šumperka ve znění pozdějších změn je v souladu se zákonem a při jejím vydávání nebyla nijak zneužita působnost obce.

Zákon č. 133/1985 Sb. o požární ochraně slouží jako zákonný podklad pro vydání dvou vyhlášek města Šumperk. Obě tyto vyhlášky byly přijaty v roce 2004 a k sepisu diplomové práce

¹⁶² Zákon č. 553/1991 Sb. o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 133/1985 Sb. o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 246/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶³ Zákon č. 553/1991 Sb. o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 5/1993 O zřízení městské policie města Šumperka a její novely

nebyly novelizovány. Zákon vymezuje působnost obce ve svém ustanovení § 29, kdy dle odst. 1, písm. o) je obec oprávněna vydat Požární řád a stanovit podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastní větší počet osob, obojí formou OZV. Zákon také dává za úkol obci zřídit jednotku sboru dobrovolných hasičů, což je reflektováno ve vyhlášce č. 3/2004 a jejím článku 5. Obě vyhlášky splňují podmínky zákona a nelze určit, že by zde byla zneužita působnost, která byla obci svěřena.¹⁶⁴

Další dvě vyhlášky města Šumperk jsou vydány v souvislosti se zákonem č. 246/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání. Jedná se o vyhlášku omezující volný pohyb psů na veřejných prostranstvích a vyhlášku upravující trvalé označování psů. Zmocnění k vyhlášce o trvalém označování psů nalezneme v § 13 odst. 2 zákona a pro pohyb psů na veřejném prostranství v § 24 odst. 2. Zákon pouze stanovuje, že obec smí určit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů. A contrario je tedy jasné, že nelze obecně závaznou vyhláškou určit pravidla pro pohyb psů na pozemcích soukromých. Vyhláška města Šumperk vyslovuje pouze povinnost vést psa na vodítku, pokud se nacházíte na veřejném prostranství. Nelze říci, že by tímto ustanovením obec zneužila svou působnost. Požadavek vodítka je jednoduše určení pravidla pro pohyb psa na veřejném prostranství, k čemuž je obec oprávněna. Lze tedy konstatovat, že u vyhlášky č. 2/2005 nenastalo zneužití působnosti obce. Co se týče označování psů, zákon dovoluje označení psů čipem a zastupitelstvo města Šumperk zvolilo právě tuto možnost. Dále vyhláška určuje, že chovatelé psů budou evidováni, což je stejně jako předchozí ustanovení v souladu se zákonem. Ani u vyhlášky č. 9/2008 nedošlo ke zneužití působnosti obce.¹⁶⁵

Posledním speciálním předpisem, který sloužil jako podklad pro vydání OZV města Šumperka v době sepisu diplomové práce je zákon o místních poplatcích. Jak bylo výše uvedeno a vyplývá z nálezu ze dne 22.03.2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04 lze, aby obec uložila poplatkovou povinnost pouze, pokud je poplatek vyjmenován právě v zákoně č. 565/1990 Sb. Poplatky jsou vymezeny již v prvním ustanovení zákona, který obsahuje poplatek ze psů i poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (zkráceně poplatek za odpad). Vyhlášky ukládající povinnost platit tyto poplatky jsou tedy v souladu se zákonnou úpravou a nevybočují z mantinelů, které Ústavní soud pro ukládání povinností formou OZV vymezil. V případě poplatku ze psů se vyhláška drží zákona, který upravuje tento poplatek v § 2. Stejně jako v zákoně je poplatníkem držitel psa staršího tří měsíců.

¹⁶⁴ Zákon č. 133/1985 Sb. o požární ochraně ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 3/2004 Požární řád; vyhláška č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

¹⁶⁵ Zákon č. 46/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 2/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství; vyhláška č. 9/2008, O trvalém označování psů

Sazba poplatku určena ve vyhlášce nepřekračuje výši uvedenou v zákoně. U vyhlášky č. 3/2014 nebyla nijak zneužita působnost obce. Poplatek za odpad je upraven v § 10b zákona a je nazván jako poplatek za komunální odpad. Vyhláška sama odkazuje přímo na jednotlivá ustanovení zákona a v několika případech i kopíruje jeho text, například v případě osoby poplatníka. Vyhláška nepřekračuje výši sazby poplatku uvedenou v §10b odst. 4, proto lze konstatovat, že zde není důvod k tvrzení zneužití působnosti obce.¹⁶⁶

Vyhláška č. 7/2009 o odpadech souvisí s úpravou v zákoně č. 185/2001 Sb., na který vyhláška v mnoha ustanoveních odkazuje. Základním předpokladem zákona je, že obec pomocí OZV upraví systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území (§17). Tento systém je tedy upraven právě vyhláškou o odpadech. Dále vyhláška upravuje povinnosti fyzických osob při nakládání s komunálním odpadem a při nakládání se stavebním odpadem, což také není v rozporu se zákonem. Vyhláška vymezuje pojmy jako je komunální odpad, směsný odpad, apod., a k těmto pojmům přiřazuje definici ze zákona č. 185/2001 Sb., proto lze tvrdit, že vyhláška se pohybuje v intencích zákona. Co se týče složek komunálního odpadu, odkazuje vyhláška na Katalog odpadů vydaný Ministerstvem životního prostředí. Zřízení Katalogu upravuje zákon o odpadech ve svém ustanovení § 5 a určuje, že jej Ministerstvo stanoví vyhláškou. Vyhláška ve většině svých ustanovení odkazuje na zákon a popřípadě také kopíruje jeho text. Lze konstatovat, že obec u vyhlášky č. 7/2009 o odpadech nezneužila svou působnost.¹⁶⁷ Zde musím podotknout, že vyhláška o odpadech byla v roce 2015 novelizována, avšak já svou diplomovou práci zaměřuji na vyhlášky vydány do roku 2014.

Vyhláška o určení spádových oblastí pro základní školy je vydána na základě školského zákona, který dává obci, ve které je více základních škol možnost určit spádové školy pomocí obecně závazné vyhlášky ve svém § 178. V Šumperku k sepsu diplomové práce funguje pět základních škol, a proto město v roce 2005 přistoupilo k určení spádových oblastí. Jak je patrné z diskuze, která je popsána v první kapitole práce u vyhlášky č. 1/2005 byla pro Šumperk určena pouze jedna spádová oblast, která byla vymezena jako území celé obce. Vzhledem k tomu, že se tak dává možnost rodičům vybrat si tedy jakoukoliv z pěti základních škol v Šumperku, nelze hovořit o zneužití pravomoci obce, protože se naopak nepřikazuje, že z určitých oblastí, jsou děti povinny navštěvovat pouze přiřazené školy.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Zákon č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 3/2014 o místním poplatku ze psů; vyhláška č. 4/2014 o místním poplatku za odpad

¹⁶⁷ Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 7/2009 o odpadech

¹⁶⁸ Zákon č. 561/2004 Sb. školský zákon ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 1/2005, o stanovení spádových obvodů základních škol v Šumperku

Vyhláška o zákazu spalování rostlinných materiálů je velice stručná, jak je uvedeno již v první části práce. Vzhledem k tomu, že se jedná o zákaz je nutno zkoumat, zda obec nezneužila své možnosti ukládat povinnosti a zákazy. Zákon č. 201/2012 Sb. ale možnost uložit zákaz obci poskytuje, proto vyhláška nevybočuje z možností zákona. Na druhou stranu zákon dovoluje spalování suchého rostlinného materiálu, a tak nelze, aby vyhláška tuto činnost zakazovala. Vyhláška města Šumperk však právě tuto aktivitu dovoluje ve svém článku dvě. V závěru tedy nutno říci, že ani tato vyhláška nepřekračuje meze působnosti obce.¹⁶⁹

Poslední vyhláškou, která je vydána v souvislosti se speciálním předpisem, je vyhláška č. 5/2011, a zákonem je č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách. Vyhláška přímo vymezuje místa, kde mohou být činnosti dle speciálního předpisu provozovány. Vyhláška omezuje provoz těchto činností právě na zde vyjmenované podniky. Je nutno zohlednit, zda zákaz, který tak vyplývá pro zařízení nevyjmenovaná ve vyhlášce spočívající v nemožnosti provozovat aktivity dle loterijního zákona, není zneužitím působnosti obce. Pro takové posouzení je nutno nahlédnout právě do loterijního zákona, který ve svém § 50 umožňuje obci dokonce zcela zakázat provoz takových činností na celém svém území. Vyhláška tedy tím, že umožňuje činnosti provozovat ve k tomu určených podnicích, nemůže překročit jí svěřenou působnost.¹⁷⁰

Vyhláška č. 8/2007 se týká používání pyrotechnických výrobků, jejichž úprava se nalézá v zákonu č. 61/1988 Sb. o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě a ve vyhlášce Českého báňského úřadu č. 174/1992 Sb. o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi, které ovšem neposkytují pro obec možnost vydávat OZV v této oblasti. Zdálo by se, že tedy není možné vydat vyhlášku obce, ale nelze zapomínat na zvrát v judikatuře Ústavního soudu představovaném jirkovským náležen. Od té doby bylo jasně stanoveno, že není potřeba konkrétního zákonného zmocnění pro vydávání OZV, ale postačuje ústavní zmocnění a udržení se v mantinelech právě tohoto zmocnění, které je specifikováno v zákonu o obcích a jeho § 10. Vyhláška města Šumperk odkazuje na §10 písm. a), dle kterého je možné vydávat OZV k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon dovoluje používání pyrotechnických výrobků, nelze tuto činnost zcela zakázat, což bylo i důvodem pro zrušení jedné z bývalých vyhlášek města Šumperk – jednalo se o vyhlášku města Šumperku ze dne 15. 12. 1993, č. 22/93, o zákazu používání zábavné pyrotechniky, která

¹⁶⁹ Zákon č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 6/2012, o zákazu spalování rostlinných materiálů

¹⁷⁰ Zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 5/2011, kterou se stanoví místo a čas, provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a technických herních zařízení povolených podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, na území města Šumperka

zakazovala používání výrobků na celém území města bez výjimky. Vyhláška byla pro rozpor se zákonem zrušena Ústavním soudem nálezem ze dne 17.08.1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99¹⁷¹. Používání výrobků tedy nelze zakázat zcela, ale z nálezu ze dne 13.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05 vyplývá, že lze tuto činnost na území obce regulovat. Nelze, aby se vyhláška dostala do rozporu do zákona, nebo do rozporu s účelem zákona.¹⁷² Zákon č. 61/1988 Sb. nepochybně sleduje bezpečnost a ochranu zdraví při zde uvedených činnostech. Vyhláška města Šumperk sice volí cestu zákazu používání pyrotechnických výrobků, ale určuje několik výjimek – vymezuje oblast, kde je používání výrobků povoleno po celý rok a dále povoluje používání ve dnech 31. prosince a 1. ledna.¹⁷³ Z judikatury Ústavního soudu je tedy patrné, že lze určit podmínky a ty také vyhláška vymezuje, proto lze i zde usuzovat, že nedošlo ke zneužití svěřené působnosti. K tomuto závěru přispívá i skutečnost, že obdobné vyhlášky lze nalézt i v jiných městech, dokonce i v našem hlavním městě. Vyhláška města Prahy má stejnou koncepci jako v Šumperku, také jsou zde vymezeny oblasti, kde je používání výrobků umožněno. Na celém území města je pak povoleno používat tyto výrobky během dne 1. ledna a 31. prosince.¹⁷⁴

Předposlední účinnou vyhláškou přijatou v období mezi roky 1993 a 2014 je vyhláška č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Situace této vyhlášky je podobná situaci vyhláše předešlé, protože neexistuje speciální právní předpis, na kterém by byla vyhláška vydána, to však neznamená, že nelze OZV vydat. Ústavní soud se k problematice nočního klidu vyjádřil v několika svých nálezech a dospěl k závěru, že obec má možnost určit dobu nočního klidu a podmínky s jeho dodržováním. V nálezu ze dne 03.04.2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06¹⁷⁵ bylo shledáno za přípustné omezení práce se zařízeními způsobujícími hluk v ranních a nočních hodinách. Dále dle nálezu ze dne 22.04.2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06¹⁷⁶ má obec možnost vymezit dobu nočního klidu a to navíc pro pracovní dny a dny pracovního klidu odlišně, také má obec možnost omezit rušení nočního klidu v obytných částech území přehráváním hudby veřejně, to znamená například z restaurací, předzahrádek, apod. Ve všech případech je nutno, aby byla vyhláška vydávána za účelem uvedeným v § 10¹⁷⁷, tedy k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku a nesledovala jiný účel. Vyhláška města Šumperk týkající se nočního klidu volí časový rámeček i vymezení oblastí, kde a kdy

¹⁷¹ Nález Ústavního soudu ze dne 17.08.1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99

¹⁷² Nález Ústavního soudu ze dne 13.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05

¹⁷³ Zákon č. 61/1988 Sb. o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích - používání pyrotechnických výrobků

¹⁷⁴ Vyhláška hl. m. Prahy, o omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při užívání pyrotechnických předmětů, ve znění pozdější změny

¹⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 03.04.2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06

¹⁷⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 22.04.2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06

¹⁷⁷ § 10 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů

je možno „rušit noční klid“, jako prostředek ochrany veřejného pořádku. Takto koncipovaná vyhláška je v souladu s mezemi, které vytvořila judikatura Ústavního soudu, a proto nedošlo ke zneužití působnosti obce.¹⁷⁸

Poslední vyhláškou, která bude v rámci mé práce podrobena testu je OZV č. 2/2014 o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství. Situace se opět opakuje a pro vydání vyhlášky není konkrétního zvláštního předpisu, ale dle jejího úvodního ustanovení je vydána pouze na základě písm. a) § 10 zákona o obcích. Oblast konzumace alkoholu je však upravena již zákonem č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami. Pokud je konzumace alkoholu problematikou, která v obci narušuje veřejný pořádek, protože například na veřejných prostranstvích dochází k nadměrné konzumaci, je možné takové chování vyhláškou upravit. Tento názor se objevil v nálezu Ústavního soudu ze dne 12.08.2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05¹⁷⁹, při uplatnění limitu, že není možné vytvořit zákaz týkající se všech veřejných prostranství a tak území celé obce. Vyhláška města Šumperk jasně vymezuje plochy (pomocí map v přílohách), kde nelze konzumovat alkohol s výjimkou dnů 1. ledna a 31. prosince. Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že ani v poslední vyhlášce města Šumperk nedošlo ke zneužití působnosti, protože zde není konzumace alkoholu zakázána na celém území obce, ale pouze ve vymezených oblastech města.¹⁸⁰

Stručně jsem popsala vyhlášky přijaté do roku 2014, na kterých se zastupitelstvo usneslo za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb., a všechny do jedné prošly prvními třemi kroky testu, který používá Ústavní soud pro posouzení zákonnosti obecně závazných vyhlášek. Vzhledem ke skutečnosti, že u vyhlášek nebylo shledáno zneužití svěřené působnosti, už není dále nutné, aby vyhlášky prošly posledním krokem testu – posouzením nerozumnosti vyhlášky. Ke čtvrtému kroku se vyjádřil několikrát i Ústavní soud a označil jej za postup, který by měl být velice restriktivní a měl by se omezit na případy, které jsou zjevně absurdní. Důvodem je, aby nedocházelo na základě čtvrtého kroku testu k zasahování do působnosti obcí pouze na základě například věcného nesouhlasu Ústavního soudu, který by věc případně rozhodoval.¹⁸¹

2.5 Výrok o zákonnosti vyhlášek

Závěrem kapitoly můžu tedy po provedené analýze konstatovat, že všechny vyhlášky přijaté zastupitelstvem města Šumperk v období let 1993 – 2014 byly přijaty zákonným způsobem,

¹⁷⁸ Vyhláška č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

¹⁷⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 12.08.2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05

¹⁸⁰ Zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 2/2014 o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

¹⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 19.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/05; ze dne 13.09.2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05

nejsou v rozporu s právním řádem České republiky, a pokud by byly přeci podrobeny zkoumání u Ústavního soudu, soudcům dle jeho dlouholeté judikatury a jejího vývoje, byly by shledány souladnými s ústavními mezemi pro vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti obce.

Závěr

Diplomová práce se snaží přehledně a uceleně popsat vyhlášky města Šumperka. Snažila jsem se strukturovat práci v podobném stylu, jako je členěno rozhodnutí soudu. V první části práce podrobně popisují jednotlivé vyhlášky města. Nejprve se jedná o vyhlášky, které ukládají povinnosti či zákazy, poté se věnuji vyhláškám, které zrušují dřívější předpisy města Šumperk jako jednotné skupině. Vyhlášky ukládající povinnosti či zákazy jsou členěny do jednotlivých článků, které jsou dále rozděleny na body. Vyhlášky přijaté za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb. nejednou obsahují přílohy, které zjednodušují text, například vymezují pomocí mapy oblasti, pro které je určitá činnost zakázána. Jako nejužitečnější přílohu z pohledu občana považuji přílohu č. 4 vyhlášky č. 7/2009, O odpadech. V této vyhlášce je pro jednotlivé ulice města uvedeno, kdy jsou vyváženy sběrné nádoby na odpad. Příloha má tak pro občany města přímý dopad, protože se dle ní musí řídit, aby byl jejich odpad vyvezen. Zrušovací vyhlášky se vyznačují svou stručností a jednoduchým členěním. Vyhlášky jsou krátké a jejich text nepřesáhne jednu stranu. Nejvíce jsou rušeny vyhlášky z důvodu bezpředmětnosti či v případě jejich nahrazení jinou vyhláškou města. V první části práce jsem vycházela z textu vyhlášek a dále ze zápisů zastupitelstva města.

Další část práce se věnuje již právní úpravě, která se týká vydávání obecně závazných vyhlášek. Stále účinné vyhlášky města Šumperk byly vydány za účinnosti dvou po sobě následujících zákonů o obcích. Prvním předpisem, který již ztratil účinnost, je zákon č. 367/1990 Sb, který nabyl účinnosti dnem voleb do obecních zastupitelstev v roce 1990. Druhým předpisem je dodnes účinný zákon č. 128/2000 Sb. o obcích, který během své účinnosti prošel mnoha novelami. Po části vymezující právní úpravu zákonů o obcích je zařazeno posouzení obecně závazných vyhlášek a jejich zákonnosti. Vyhlášky přijaté za účinnosti dřívějšího zákona o obcích byly zkoumány dle kritérií uvedených v judikatuře Ústavního soudu právě k posuzování OZV. Jedná se o zkoumání kompetence (zákonného zmocnění), soulad s právními předpisy vyššího stupně právní síly a dodržení právní úpravy normotvorného procesu. V našem městě se jedná pouze o dvě vyhlášky, které jsou stále účinné. V tomto období bylo Ústavním soudem stanoveno, že pro vydávání OZV ukládající povinnosti je nutné konkrétní zákonné zmocnění. Tento názor převládal až do roku 2007. Zmocnění pro vyhlášku o obecní policii nalezneme právě v zákoně o obecní policii. Druhá vyhláška pojednávající o vytvoření městských zón neukládá povinnosti ani zákazy, a tak postačí zmocnění v zákonu o obcích.

Pro vyhlášky přijaté za účinnosti zákona č. 128/2000 Sb. jsem při zkoumání zákonnosti použila tak zvaný test čtyř kroků, který se poprvé objevil v judikatuře Ústavního soudu v roce 2004. Krok sestává z určení pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky, dále z určení zda se obec při vydávání OZV nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost

(tzv. jednání *ultra vires*), za třetí zda obec nezneužila zákonem jí svěřenou působnost, a posledním hlediskem je nerozumnost vyhlášky. První krok testu je zaměřen na ústavní zmocnění pro zastupitelstvo vydávat OZV. Tento krok byl splněn, protože všechny vyhlášky byly přijaty zastupitelstvem města ústavně konformním způsobem. Podmínky prvního i druhého kroku lze vyčíst i z přehledné tabulky, která shrnuje proces hlasování na zasedání zastupitelstva, ale také vymezuje pomocí odkazů na ustanovení zákona o obcích, v jaké oblasti byly vyhlášky vydány. V této chvíli již Ústavní soud netrvá na nutnosti konkrétního zmocnění, ale po desetiletém vývoji judikatury nastal zvrat a dle soudu nadále postačuje pro vydávání OZV ústavní zmocnění, jehož meze jsou vymezeny zákonem o obcích a jeho vlastní rozhodovací činností. Vyhlášky města Šumperk nevybočují z oblastí, ve kterých je lze vydávat., jak je patrné i z příložené tabulky. Třetí krok testu podrobil vyhlášky hlubší analýze, protože v něm je potřeba určit, zda obec nezneužila svou působnost, i přesto že měla k vydávání OZV v určité oblasti právo. Jednotlivé vyhlášky jsou podrobeny srovnání se zákony, které jsou pro dané oblasti platné a účinné a také s judikaturou Ústavního soudu. Všechny vyhlášky města Šumperk ve třetím kroku uspěly, proto je nebylo nutné podrobovat zkoumání z hlediska nerozumnosti.

Cílem mé práce bylo vyhodnotit, zda vyhlášky města Šumperka splňují ústavní a zákonné podmínky. Po analýze jednotlivých vyhlášek s ohledem na dobu jejich přijetí a v té době platných zákonů a judikatury konstatuji, že vyhlášky vydány jak za účinnosti zákona č. 367/1990 Sb. i zákona č. 128/2000 Sb. byly vydány v souladu s ústavními mezemi pro vydávání OZV.

Bibliografie

Právní předpisy:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- Zákon č. 143/1968 Sb. o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 367/1999 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon České národní rady č. 553/1991 Sb. o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 133/1985 Sb. o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 239/2000 Sb. o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 273/2001 Sb. o právech příslušníku národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 476/1992 Sb., o prohlášení historických jader vybraných měst za památkové zóny
- Vyhláška č. 380/2002 Sb. k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva

Vyhlášky města Šumperk:

Vyhláška č. 5/1993 O vyhlášení městských zón města Šumperk

Vyhláška č. 11/1993 O zřízení městské policie města Šumperka

Vyhláška č. 64/1999 O diferenciaci daně z nemovitosti

Vyhláška č. 6/2003 kterou se mění a doplňuje OZV č. 11/1993, o zřízení městské policie města Šumperka

Vyhláška č. 3/2004 Požární řád města Šumperk

Vyhláška č. 4/2004 kterou se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrana při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob

Vyhláška č. 1/2005, o stanovení spádových obvodů základních škol v Šumperku

Vyhláška č. 2/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství

Vyhláška č. 8/2007, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na vymezených veřejných prostranstvích – používání pyrotechnických výrobků

Vyhláška č. 3/2008, kterou se mění a doplňuje obecně závazná vyhláška č. 11/1993, O zřízení městské policie města Šumperka, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 6/2003

Vyhláška č. 9/2008, O trvalém označování psů

Vyhláška č. 7/2009, O odpadech

Vyhláška č. 2/2010, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 11/93, O zřízení městské policie města Šumperk, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 6/2003 a obecně závazné vyhlášky č. 3/2008

Vyhláška č. 5/2011, kterou se stanoví místo a čas, provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a technických herních zařízení povolených podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, na území města Šumperka

Vyhláška č. 5/2012, o některých omezujících opatřeních k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku

Vyhláška č. 6/2012, o zákazu spalování rostlinných materiálů

Vyhláška č. 2/2014, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Vyhláška č. 3/2014, o místním poplatku ze psů

Vyhláška č. 4/2014, o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (OZV o místním poplatku za odpad)

Vyhláška č. 10/2003, kterou se ruší OZV č. 19/1993, 25/1994, 38/1996 a 84/2002

Vyhláška č.8/2004, kterou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2004, O stanovení příspěvků na částečnou úhradu neinvestičních nákladů mateřských škol v Šumperku, školních družin a školních klubů v základních školách v Šumperku

Vyhláška č. 4/2007, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky města

Vyhláška č. 5/2007, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky č. 13/93, 18/93, 23/94, 40/96

Vyhláška č. 4/2009, kterou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2009, kterou se stanoví místní koeficient pro výpočet daně z nemovitosti na území Města Šumperka

Vyhláška č. 4/2010, kterou se zrušují obecně závazné vyhlášky č. 8/2003 a č. 1/2008

Vyhláška č. 1/2012, kterou se zrušuje vyhláška č. 4/2011

Vyhláška č. 22/1993, o zákazu používání zábavné pyrotechniky, zrušena ke dni 17. 08. 1999

Zápisy ze zasedání zastupitelstva města Šumperk:

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 16. 06. 1993

Zápis z mimořádného zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 15. 12. 1993

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 28. 01. 1999

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 06. 11. 2003

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 18. 12. 2003

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 18. 11. 2004

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 20. 10. 2005

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 27. 01. 2005

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 21. 06. 2007

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 13. 09. 2007

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 13. 03. 2008

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 23. 10. 2008

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 10. 12. 2009

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 22. 04. 2010

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 15. 12. 2011

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 15. 11. 2012

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 20. 12. 2012

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 19. 05. 2014

Zápis ze zasedání zastupitelstva města Šumperk ze dne 09. 10. 2014

Nálezy Ústavního soudu:

Nález Ústavního soudu České a Slovenské federativní republiky č. 97/1992/1 Sb.
Nález Ústavního soudu České a Slovenské federativní republiky č. 107/2000 Sb.
Nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 1994, sp. zn. Pl. ÚS 5/93
Nález Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 1994, sp. zn. Pl. ÚS 18/94
Nález Ústavního soudu ze dne 17. ledna 1995, sp. zn. Pl. ÚS 28/94
Nález Ústavního soudu ze dne 11. dubna 1995, sp. zn. Pl. ÚS 24/94
Nález Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 1995, sp. zn. Pl. ÚS 13/95
Nález Ústavního soudu ze dne 17. srpna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99
Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04
Nález Ústavního soudu ze dne 13. září 2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05
Nález Ústavního soudu ze dne 3. dubna 2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06
Nález Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06
Nález Ústavního soudu ze dne 22. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06
Nález Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05

Publikace:

PODHRÁZSKÝ, Milan. In BAHÝLOVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky. Komentář.* Praha: Linde, 2010, 1533 s.

VEDRAL, Josef a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2008, 876 s.

FURKOVÁ, Petra, MATĚJKOVÁ, Lenka, ROSOVÁ, Šárka. *Tvorba obecně závazných vyhlášek: praktický průvodce pro obce.* Praha: C. H. Beck, 2013, 372 s.

KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice.* Praha: C. H. Beck, 2003, 424 s.

KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky. Obecná část.* Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998, 130 s.

KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky.* Praha: LINDE PRAHA, 2000, 279 s.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo - obecná část.* 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno – Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 428 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 497 s.

HAMPLOVÁ, Jana. Některé změny v oblasti obecního práva účinné od roku 2003. *Bulletin advokacie*, 2004, roč. 34, č. 7 – 8, s. 54 – 62

KOUDELKA, Zdeněk. Přijímání obecně závazných vyhlášek. *Správní právo*, 1999, roč. XXXII, č. 1, s. 1 – 14

VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, č. 3, s. 149

Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků, 8.1 Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, doplněné a rozšířené vydání, odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2013

Internetové zdroje:

Webové stránky města Šumperk. Dostupné na <<http://www.sumperk.cz/cs/turista/o-sumperku/>>.

K pojmu canisterapie: <<http://www.canisterapie.cz/cz/canisterapie-zakladni-informace/>>

Tisk:

Periodický tisk města Šumperk, vycházející 2x měsíčně, v nákladu cca 140 000 výtisků, zdarma. Dostupné na <<http://www.sumperk.cz/cs/obcan/periodicky-tisk/>>.

Abstrakt

Diplomová práce „Vývoj a současná praxe vydávání obecně závazných vyhlášek města Šumperk a posouzení správnosti postupu“ se zabývá popisem a rozбором obecně závazných vyhlášek města Šumperk. Jedná se o obec, která se nachází na úpatí Jeseníků a má okolo 30 000 obyvatel. V práci jsou jednotlivě popsány vyhlášky města a právní úprava zabývající se obecní samosprávou. V první části se dozvíme o oblastech, které jsou v Šumperku upraveny pomocí obecně závazných vyhlášek a také obsah jednotlivých městských předpisů. Nejprve popisují vyhlášky, jejichž text se zaměřuje na ukládání povinností či zákazů. V další části se věnují vyhláškám, které zrušují některé dřívější OZV. Obecně závazné vyhlášky města Šumperk, které jsou stále účinné, byly přijímány od roku 1993 a za účinnosti dvou různých právních předpisů. Prvním z předpisů je zákon č. 367/1990 Sb. o obcích, který nabyl účinnosti dnem voleb do obecních zastupitelstev v roce 1990. Zákon ovšem ztratil účinnost s přijetím zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), který je po mnoha novelách účinný dodnes. Práce se vyhláškám i právní úpravě věnuje chronologicky, což znamená, že vyhlášky jsou seřazeny od nejstarší po nejnovější, přijaté v loňském roce. Stejně tak je popsána právní úprava, nejdříve se věnuje popisu zákona č. 367/1990 Sb. a později dnes účinnému zákonu o obcích. V závěru jsou jednotlivé předpisy o obcích společně se speciálními předpisy dány do kontextu s vyhláškami města Šumperk. Práce se věnuje přehledu vyhlášek jedné obce a umožňuje nahlédnout do všech oblastí, které jsou ve městě upraveny za pomoci obecně závazných předpisů obce, vydávaných v samostatné působnosti zastupitelstvem města. Přílohu práce tvoří texty jednotlivých vyhlášek města Šumperka.

Abstract

The thesis "Development and current practice of issuing generally binding ordinances of Sumperk and appraisal of accuracy of this issuing" deals with description and analysis of generally binding ordinances of Sumperk. This town with its population of approximately 30 thousand citizens is located in the foothills of the Jeseniky mountains. The thesis describes each ordinances of the town as well as legislations both dealing with municipal administration. In the first part of the thesis we learn about the areas that are regulated by generally binding ordinances and also about the content of each regulation of the town. At first I describe the ordinances that focus on imposing an obligations or prohibitions. The next part deals with ordinances that nullify some of the former generally binding ordinances. The still valid ordinances of the town have been accepted since 1993 during validity of two different legislations. The first one is the law "no. 367/1990 Sb. about the municipalities" that had come into force on the day of elections to the local representations in 1990. However, this law expired with the acceptance of the law "no. 128/2000 Sb. about the municipalities (municipal system)" that has been valid after many novelizations until now. The thesis deals with the ordinances as well as with legislations chronologically which means that the ordinances are ordered from the oldest to the latest ones that were accepted last year. Description of the legislation follows. At first I focus on description of the law "no. 367/1990 Sb." and on the nowadays valid law about the municipalities afterwards. The conclusion deals with each legislation about the municipalities along with special legislations and puts these into the context with the ordinances of Sumperk. The thesis focuses on the summary of the ordinances of one municipality and enables the reader to see all the areas regulated with generally binding ordinances that are issued by an independent scope of the local representation. The appendix of this thesis consists of the texts of each Sumperk ordinance.

Seznam klíčových slov

Obecně závazná vyhláška
Nařízení
Samospráva
Státní správa
Zastupitelstvo obce
Rada obce
Samostatná působnost
Přenesená působnost
Zákon o obcích
Zákon o krajích
Obecní zřízení
Zákonné zmocnění

Keywords

Generally binding ordinances
Regulation
Autonomy
State administration
Municipality council
City council
Separate powers
Delegated powers
Municipalities Act
Act on regions
Municipal order
Statutory authorization