

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

**Normotvorba obcí jako významná součást lokální
demokracie**

Bc. Jaroslava Holánková

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Jaroslava Holankova

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Tábor

Název práce

Normotvorba obcí jako významná součást lokální demokracie

Název anglicky

Norm-making by municipalities as an important part of local democracy

Cíle práce

Cílem diplomové práce bude popsat a zhodnotit postup tvorby obecně závazných vyhlášek u vybrané obce.

Prvotním úkolem je přiblížit proces normotvorby obecních právních aktů v českém prostředí od historie až do současnosti. Dále pak popsat legislativní postup normotvorby od jejího právního zakotvení, přes její schvalování, vydávání a následnou kontrolu. Současně bude poukázáno na možnosti, jakým způsobem může obec skladbou své normotvorby ovlivnit výši svého rozpočtu.

Druhým dílčím cílem bude analýza a zhodnocení obecně závazných vyhlášek u vybrané obce Suchdol nad Lužnicí. Bude také nastíněn proces vzniku daných právních aktů.

Třetím cílem práce bude analýza a následné zhodnocení vybraných obecně závazných vyhlášek u vybraných obcí srovnatelné velikosti: Suchdol na Lužnicí, Bílovice nad Svitavou a České Velenice.

Metodika

Hlavním metodologickým nástrojem je analýza dokumentů. Vedle studia odborné literatury a zákona o obecním zřízení 128/2000 Sb. budou zkoumána metodická doporučení Ministerstva vnitra ČR a další platné právní předpisy. Dále budou analyzovány odborné materiály, které se vztahují k tématu normotvorby, konkrétně obecně závazných vyhlášek a nálezů Ústavního soudu.

Doporučený rozsah práce

50-70

Klíčová slova

obecná vyhláška obce, právní předpis, obec, poplatky

Doporučené zdroje informací

PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů : teorie a praxe*. Praha: Grada, 2015. ISBN 978-80-247-5608-0.

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

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

Předběžný termín obhajoby

2023/24 ZS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Markéta Jüptnerová, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 28. 11. 2023

prof. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 28. 11. 2023

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 28. 11. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci „Normotvorba obcí jako významná součást lokální demokracie“ jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 23. 11. 2023

Bc. Jaroslava Holánková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Markétě Jüptnerové, Ph. D., za cenné rady, připomínky a metodické vedení diplomové práce, za čas a pomoc, kterou mně věnovala při odborných konzultacích.

Normotvorba obcí jako významná součást lokální demokracie

Abstrakt

Předmětem práce je pojednání o normotvorbě právních předpisů obcí jako územních samosprávných celků, konkrétně obecně závazných vyhlášek obcí. Teoretická část práce je zaměřena na vysvětlení základních pojmů, orgánů obcí a na postavení obcí ve veřejné správě. Dále pravomoci a působnost. Je zde nastíněn historický vývoj obecní samosprávy do r.1990 a po r.1990. Práce dále řeší postavení obcí a zmocnění k normotvorbě. V práci je popsán proces při vlastní tvorbě právních předpisů obcí včetně následného dozoru Ministerstva vnitra ČR. Není opomenuta soudní kontrola nad normotvorbou obcí. V práci je uveden popis ke zjednání nápravy v případě nesrovnalostí obecně závazných vyhlášek. Část se zabývá sankcemi za porušení právních předpisů obce. V praktické části se práce zaměřuje na zhodnocení obecně závazných vyhlášek města Suchdol nad Lužnicí a nálezu Ústavního soudu České republiky. Dále se zabývá normotvorbou obcí a jejím vlivem na obecní rozpočet.

V praktické části práce je práce zaměřena na jednotlivé místní obecní vyhlášky a jejich vliv na daňový příjem do rozpočtu obce. Je zde porovnání města Suchdol nad Lužnicí s vybranými obcemi, městem České Velenice a obcí Bílovice nad Svitavou. Dále je v praktické části provedena analýza soudní kontroly.

Klíčová slova: samospráva, obec, právo, právní předpis, zákon, vyhláška, nařízení, normotvorba, rozpočet, příjmy

Municipal standard-setting as an important part of local democracy

Abstract

The subject of the thesis is the discussion of the standard-settings legislation of municipalities as a self-governing unit, specifically generally binding municipal ordinances. The theoretical part of the thesis is focused on the explanation of basic terms, municipal bodies and the position of municipalities in public administration. Furthermore, the powers and competences. The historical development of municipal self-government up to 1990 and after 1990 is presented. The thesis also discusses the status of municipalities and the power to create standards. In the thesis, the process of the creation of municipal legislation is described, including the subsequent supervision of the Ministry of the Interior of the Czech Republic. Judicial control over the normative work of municipalities is not forgotten. In the thesis, a description is given of how to seek redress in the case of inconsistencies in generally binding ordinances. The part of the thesis deals with sanctions for violation of municipal regulations. The practical part of the thesis focuses on the evaluation of the generally binding ordinances of the town of Suchdol nad Lužnicí and the ruling of the Constitutional Court of the Czech Republic. It also deals with the normative formation of municipalities and its impact on the municipal budget.

In the practical part, the thesis focuses on individual local municipal ordinances and their impact on tax revenue to the municipal budget. There is a comparison of Suchdol nad Lužnicí with selected municipalities, the town of České Velenice and the municipality of Bílovice nad Svitavou. Furthermore, in the practical part, an analysis of judicial control is made.

Keywords: local government, municipality, right, legislation, law, ordinance, regulation, standard setting, budget, revenue

Obsah

1	Úvod	11
2	Cíl práce a metodika.....	12
2.1	Cíl práce	12
2.2	Metodika	12
3	Obecní samospráva a její vývoj.....	14
3.1	Definice základních pojmů	14
3.2	Počátky obecní samosprávy a její vývoj	16
3.2.1	Obecní samospráva do r. 1990.....	16
3.2.2	Obecní samospráva od r. 1990.....	17
4	Základy postavení obcí a zmocnění k normotvorbě.....	19
4.1	Právní předpisy obcí.....	19
4.1.1	Nařízení obce	21
4.1.2	Obecně závazná vyhláška obce.....	23
4.2	Popis procesu při tvorbě právních předpisů obcí	28
4.3	Dozor nad normotvorbou obcí	32
4.4	Soudní kontrola nad normotvorbou obcí	33
4.5	Sankce za porušení právních předpisů obce	34
4.6	Analýza fungování soudní kontroly normotvorby obcí	35
4.6.1	Statistika podaných návrhů ke zrušení obecně závazné vyhlášky	37
4.6.2	Nález Ústavního soudu o zrušení obecně závazné vyhlášky	37
5	Hospodaření obcí a normotvorba obcí	40
5.1	Proces tvorby rozpočtu obce	40
5.2	Rozpočet obce a právní předpisy obcí	42
6	Základní informace o vybraných obcích	44
6.1	Město Suchdol nad Lužnicí.....	44
6.2	Město České Velenice.....	45
6.3	Obec Bílovice nad Svitavou.....	45
7	Obecně závazné vyhlášky města Suchdol nad Lužnicí.....	47

7.1	Vyhláška o poplatku ze psů a omezení volného pohybu psů	47
7.2	Vyhláška o konzumaci alkoholu	49
7.3	Vyhláška o odpadech	49
7.4	Vyhláška o koeficientu ke stanovení výše daně z nemovitosti	50
7.5	Zhodnocení vyhlášek a ekonomický dopad na hospodaření města	51
8	Analýza a srovnání poplatků u vybraných obcí.....	58
8.1	Analýza a srovnání poplatku ze psů vybraných obcí	58
8.2	Analýza a srovnání poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.....	60
8.3	Analýza a srovnání příjmů z daně z nemovitostí	61
8.4	Analýza a srovnání systému místních poplatků vybraných obcí na 1 obyvatele	61
9	Závěr	64
10	Seznam použitých zdrojů	65
11	Seznam tabulek a grafů	68
11.1	Seznam tabulek	68
11.2	Seznam grafů.....	68

1 Úvod

Podle své ústavy je Česká republika parlamentním, demokratickým právním státem, ve kterém územní samospráva jako prostorově funkční celek, se může podílet na řízení veřejných záležitostí. Obec představuje základní jednotku demokratického právního státu. Obec umí lépe hájit své zájmy a může ovlivňovat chování svých občanů, k tomuto účelu jsou právě zřizovány obecně závazné vyhlášky.

V současné době obce realizují samosprávu v rámci samostatné působnosti, což znamená, že obec spravuje své záležitosti na svém území a v přenesené působnosti, což je výkon státní správy. V tomto případě stát přenesl na obce výkon některých činností spojených se státní správou. Podle věcné působnosti se právní předpisy rozlišují na obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti a nařízení obce v přenesené působnosti. Ve své práci se hlavně věnují obecně závazným vyhláškám. Jde o právní předpis, kterým se mohou stanovit povinnosti, příkazy a zákazy. Obec je vyhlášku oprávněna vydat, nikoliv povinna ji vydat. Stejně tak zastupitelstvo obce může, ale nemusí vyhlášku schválit. Většina obcí využívá možnost upravovat místní záležitosti právním předpisem, tj. obecně závaznou vyhláškou. Obecně závazné vyhlášky jsou normativním aktem a povinnost řídit se jí má každý subjekt nacházející se na území obce. Může se stát, že některé obce nechtějí nijak omezovat své občany a nevydají žádnou obecně závaznou vyhlášku a obec v sousedství využije možnosti a vydá mnoho vyhlášek. Nezáleží však, kolik vyhlášek obec vydají, ale zda využijí možnosti regulovat chování občanů své obce, či nikoliv a za jakým účelem.

Přijetím obecně závazné vyhlášky mohou obce regulovat příjem do rozpočtu obce. Tyto poplatky do rozpočtů nejsou zanedbatelné. Je na obcích, zdali místní poplatek zavedou či nikoliv. Přijetí obecně závazné vyhlášky stanovující místní poplatek spadá zcela do samostatné působnosti obce.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem diplomové práce je popsat a zhodnotit postup tvorby obecně závazných vyhlášek u vybrané obce.

Prvotním úkolem je přiblížit proces normotvorby obecních právních aktů v českém prostředí od historie až do současnosti. Dále pak popsat legislativní postup normotvorby od jejího právního zakotvení, přes její schvalování, vydávání a následnou kontrolu. Současně bude poukázáno na možnosti, jakým způsobem může obec skladbou své normotvorby ovlivnit výši svého rozpočtu.

Druhým dílčím cílem bude analýza a zhodnocení obecně závazných vyhlášek u vybrané obce Suchdol nad Lužnicí. Bude také nastíněn proces vzniku daných právních aktů.

Třetím cílem práce bude analýza a následné zhodnocení vybraných obecně závazných vyhlášek u vybraných obcí srovnatelné velikostí: Suchdol nad Lužnicí, Bílovice nad Svitavou a České Velenice.

2.2 Metodika

V práci jsem vycházela především z dostupné literatury, metodického doporučení Ministerstva vnitra ČR, platných právních předpisů a dalších dostupných materiálů vztahujících se k tématu normotvorby, konkrétně „obecně závazných vyhlášek“. Důležitým zdrojem pro mou práci jsou vydané obecně závazné vyhlášky konkrétní obce, rozpočty na roky 2018 – 2022 a nálezy Ústavního soudu.

V první kapitole, budou definovány základní pojmy vztahující se k tvorbě obecně závazných vyhlášek. V další kapitole bude shrnutý historický vývoj normotvorby obcí a její počátky z hlediska demokratického státu. Dále bude rozebráno postavení obcí, zmocnění k normotvorbě, typy právních předpisů obcí a jejich právní síla. Další kapitola bude věnována procesu při tvorbě právních předpisů a jejich přijímání. V závěru teoretické části se práce bude věnovat dozorové činnosti a sankcím za porušení právních předpisů obce. Soudní kontrola nad normotvorbou obcí a určení sankcí. Statistické posouzení ústavních nálezů a posouzení konkrétního nálezu Ústavního soudu.

V praktické části bude provedeno posouzení regulační funkce a příjem do rozpočtu obce, analýza vybraných obecně závazných vyhlášek z pohledu formální a obsahové stránky. Srovnání a analýza místních poplatků a jejich vliv na rozpočty vybraných obcí.

3 Obecní samospráva a její vývoj

3.1 Definice základních pojmů

Obec

Postavení obce je vymezeno zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, který v par. 1 zákona definuje obec jako základní územně samosprávné společenství občanů tvořící celek, který je vymezen hranicí území obce.¹

První zmínka a úprava postavení obcí coby územního samosprávného společenství občanů byla v zákoně č.170/1849 ř. z. z r. 1849. Samospráva v tomto smyslu fungovala až do r. 1945. Po roce 1945 začaly činnost samosprávy vykonávat národní výbory, které fungovaly až do roku 1990.

Ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, došlo k obnovení obcí jako územních samosprávných celků.² Čl. 99 Ústavy České republiky stanoví, že se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Přičemž obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku, tedy kraje.

Povinností obce je pečovat o všestranný rozvoj svého území a zajišťovat a pečovat o potřeby svých občanů a při plnění úkolů chránit veřejný zájem. Jsou veřejnoprávními korporacemi, disponují vlastním majetkem, vystupují vlastním jménem. Podle zákona se obce nad 3 000 obyvatel nazývají městem. Rozhodnutí, zda je obec městem, stanoví, po předchozím vyjádření vlády, předseda Poslanecké sněmovny na návrh dané obce.³ Podle zákona č.128/2000 Sb., o obcích, jsou městy ty obce, které byly městy ke dni nabytí účinnosti uvedeného zákona. Zákon o obcích nabyl účinnosti ke dni 12. listopadu 2000.

Dalším pojmem vyskytujícím se v zákoně, je městys. Tento pojem používají obce, které získaly oprávnění používat „městys“ přede dnem 17. května 1954 a požádají předsedu Poslanecké sněmovny o souhlas s používáním tohoto označení. Předseda Poslanecké sněmovny podle par. 3 a par. 151 zákona č.128/2000 Sb., o obcích, stanoví den, kdy

¹ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

² Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1> - čl. 8, čl. 99, čl. 100, čl. 105.

³ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

se obec stává městem, popřípadě městysem. V par. 4 zákona o obcích jsou vyjmenována statutární města.

V České republice máme v současnosti 25 statutárních měst. Jsou to města ve své podstatě významná. Mohou se vnitřně členit na městské obvody nebo části. Vnitřně členěné statutární město se pak řídí „statutem“, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky.⁴

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je kolektivním orgánem obce. Jako jediný orgán obce je zastupitelstvo voleno přímou volbou obyvateli. Počet členů zastupitelstva je dán podle počtu obyvatel dané obce a je stanoven zastupitelstvem obce, nejpozději 85 dnů před konáním voleb.

Zastupitelstvo obce na svém ustanovujícím zasedání volí starostu a místostarostu, popř. místostarosty. Starosta a místostarosta může být uvolněný či neuvolněný člen zastupitelstva. Uvolněnými členy jsou myšleni ti, kteří jsou pro výkon své funkce dlouhodobě uvolněni z pracovního poměru. Neuvolnění členové zastupitelstva zůstávají ve svém pracovním poměru, přičemž zaměstnavatel je dle zákona povinen poskytnout jim pro výkon funkce pracovní volno s náhradou mzdy.

Zasedání zastupitelstva se koná ze zákona nejméně jedenkrát za tři měsíce, svolává jej starosta. Zasedání zastupitelstva jsou veřejná.

Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem v samostatné odpovědnosti a ze své činnosti se zodpovídá zastupitelstvu obce. Rada obce je ve složení: starosta, místostarosta popř. místostarostové a další členové rady. Rada obce je stanovena na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce, a to vždy v lichém počtu. Je tvořena maximálně z jedné třetiny z celkového počtu zastupitelů, tj. 5–11 členů. V obcích, v nichž je počet členů zastupitelstva menší než 15, není rada stanovena. Její funkci pak zastává starosta obce a ve vymezených záležitostech zastupitelstvo. Zákonem není stanovena lhůta pro svolávání zasedání rady obce. Schází se dle potřeby a její jednání jsou neveřejná.

⁴ Koudelka, Zdeněk a kol.: komentář Zákon o obcích (obecní zřízení), 4. vyd. Praha: Linco, 2009, s. 17.

Starosta

Starosta zastupuje obec navenek, dále svolává a řídí jednání volených orgánů obce, tj. zastupitelstva a rady. Zjednání zastupitelstva podepisuje vyhotovený zápis, společně s ověřovateli, a také zápis zrady. Společně s místostarostou stvrzují svými podpisy veřejné vyhlášky a nařízení obce.

Místostarosta

V době nepřítomnosti starosty vykonává jeho činnosti místostarosta, který jej zastupuje. Také např. v době, kdy svou funkci starosta nevykonává. Zastupitelstvem může být zvoleno více místostarostů, záleží na každé obci a ve většině případů je to odvozeno od velikosti obce. V případě, kdy je zvoleno více místostarostů, jsou jim svěřeny různé úkoly. Jak již bylo zmíněno v předcházejícím odstavci, společně se starostou místostarosta podepisuje vyhlášky a nařízení obce.

3.2 Počátky obecní samosprávy a její vývoj

Obecní samospráva na historickém území České republiky se začala vyvíjet v roce 1848. K tomuto datu se vztahuje první petice občanů s požadavkem na zavedení obecní samosprávy. Dne 8. dubna 1848 byl vydán kabinetní list, jenž zahrnuje samostatné zřízení obcí. Dalšími právními předpisy upravujícími vznik samospráv byly např. Pillersdorfova ústava, březnová oktrojovaná ústava, prozatímní obecní zákon z r. 1849, císařský patent, jenž vydal říšský zákon obecní, rámcový říšský zákon obecní pro země předlitavské a zemní zákony obecní. Kromě samosprávy na základní úrovni tak vznikly i samosprávy na vyšší úrovni, samosprávy okresní a zemské.⁵

3.2.1 Obecní samospráva do r. 1990

Zmínka o normotvorné kompetenci obcí se objevuje v jednotlivých zemských obecních zřízeních. Byla zde například zakotvena možnost vydávat nařízení týkající se obecní policie. Tato nařízení byla vydávána obecním zastupitelstvem, popřípadě starostou obce.

⁵ Kopecký, Martin: Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 1.vyd.Praha: Wolters Kluwer, 2010, s. 3–7.

Aby nařízení bylo přijato, muselo být schváleno nadpoloviční většinou zastupitelstva obce.⁶

Co se týče okresní samosprávy, byla součástí samosprávné soustavy již v době Rakouska - Uherska, a to i po vzniku Československé republiky v r. 1918. Zákonem o organizaci politické správy se okresní správa stala podřízenou státní správě. Normotvorná pravomoc nebyla v pravomoci samosprávných zastupitelstev, ale okresních úřadů. Okresní úřady vydávaly formou všeobecných nařízení příkazy a zákazy. Pokud sama obec nevydala nařízení týkající se obecní policie, vydala toto nařízení také okresní samospráva. Taková nařízení se také mohla vztahovat na více obcí. Podobně tomu bylo v zemské samosprávě. Hlavní normotvorná pravomoc byla svěřena zemským úřadům. Platnost jimi vydaných nařízení byla podmíněna potvrzením od ministerstva vnitra.⁷

Národní výbory vznikly v r. 1944 jako územní orgány státní moci a správy. Vznikly místní, okresní a krajské výbory. Dne 9. května 1948 pak byla přijata nová ústava, která znamenala likvidaci parlamentní demokracie i územní samosprávy.⁸ Ústavní zákon o národních výborech a zákon o ústavních výborech vymezoval normotvorbou kompetenci národních výborů. V jejich kompetenci bylo vydávat obecně závazná nařízení. Mohly být vydávány pouze tehdy, když to bylo třeba k plnění jejich úkolů a jestliže byl vydán souhlas národním výborem vyššího stupně nebo jeho radou, popř. vládou. Postavení národních výborů bylo upraveno v r. 1960 novou ústavou, a sice „Ústavou Československé socialistické republiky“. Nově mohla být nařízení přijímána na plenárním zasedání národního výboru. Podrobněji se obecně závazná nařízení objevila ve znění zákona o národních výborech z r. 1967. V zákoně byly zakotveny podmínky týkající se vyhlášení, platnosti, účinnosti a podmínky přístupnosti obecně závazných nařízení a další.

3.2.2 Obecní samospráva od r. 1990

V roce 1990 byly zrušeny národní výbory a opět se vrátila samospráva obcí, opět to bylo upraveno ústavním zákonem v hlavě sedmé – „Místní samospráva“. V čl. 86 je zakotvena možnost vydávat obecně závazné vyhlášky.⁹

⁶ Kadečka, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1.vyd.Praha: C. H. Beck, 2003, s. 97–106.

⁷ Kadečka, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1.vyd.Praha: C. H. Beck, 2003, s. 97–106.

⁸ Kadečka, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 107.

⁹ Kadečka, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1.vyd.Praha: C. H. Beck, 2003, s. 108–115.

Vydávání obecně závazných vyhlášek bylo nově upraveno zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).¹⁰ Právní předpisy se nově vydávaly jak v samostatné, tak i v přenesené působnosti. V samostatné působnosti byly obecně závazné vyhlášky schvalovány zastupitelstvem obce (popř. obecní radou v nutných a neodkladných případech), v přenesené působnosti v kompetenci rady obce. Tam, kde nebyla zvolena rada, bylo toto v kompetenci starosty.

V letech 2000 až 2003, během probíhající reformy veřejné správy, vzniklo nové rozdělení právních předpisů vydávaných územně samosprávnými celky, a to na obecně závazné vyhlášky vydávané v samostatné působnosti a na nařízení vydávaná v přenesené působnosti. Tyto dva druhy právních předpisů nahrazovaly předchozí obecně závazné vyhlášky, které byly vydávány jak v působnosti přenesené, tak i v působnosti samostatné. V současné době se v České republice uplatňuje smíšený model veřejné správy, tedy v rámci obecních a krajských úřadů je vykonávána jak státní správa, tak samospráva, tedy v rámci jedné instituce.

¹⁰ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128?text=z%C3%A1kon+%C4%8D.128%2F2000>.

4 Základy postavení obcí a zmocnění k normotvorbě

4.1 Právní předpisy obcí

Oprávnění obcí k vydávání obecně závazných vyhlášek konkretizuje §35 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích.

Samospráva obce má dvě podoby. Na jedné straně vystupuje jako subjekt veřejné moci v nadřazeném postavení vůči jiným osobám. To podléhá ustanovením Ústavy ČR a Listiny práv a svobod.¹¹ Podle výkladu tohoto článku lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které jsou stanoveny zákonem. Na druhé straně může uplatnit zásadu platnou pro právnickou osobu soukromého práva, že může být učiněno, co není zákonem zakázáno, a nesmí být nuceno činit, co zákon neukládá dle č. 2, odst. 3 Listiny základních práv a svobod.¹²

Veřejná správa je základním pojmem správního práva, jedná se o činnost výkonnou a nařizovací, je to správa věcí veřejných, a to za účasti občanů a v jejich prospěch.¹³

Veřejnou správu nejčastěji členíme z hlediska organizačního uspořádání, právní formy výkonů a úkolů. U organizačního uspořádání jde např. o centralizaci, decentralizaci, koncentraci, dekoncentraci. U formy výkonů jde o veřejnou správu používající veřejné právo, kde se projevuje nerovné postavení účastníků, a veřejnou správu používající soukromé právo uplatňující rovné postavení účastníků právních vztahů. Z tohoto hlediska pak dělíme veřejnou správu na vrchnostenskou a fiskální. V další skupině se pak uplatňuje jak právo veřejné, tak i soukromé a nazýváme ji pečovatelskou. Podle úkolů pak členíme veřejnou správu podle působnosti věcné, to je např. školství, kultura, doprava.¹⁴

Dalšími důležitými pojmy ve veřejné správě jsou: působnost a pravomoc. Působnost označuje okruh vymezených úkolů náležejících vykonavateli veřejné správy. Jsou dva druhy působnosti: samostatná a přenesená. Pravomoc označuje svěřené právní prostředky.

Do samostatné působnosti obce řadíme záležitosti ve veřejném zájmu dané obce a občanů dané obce a svěřené zákonem. Do samostatné působnosti nezahrnujeme záležitosti, které

¹¹ Usnesení č.2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.

¹² Vedral, J. a kol. Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 47, 48.

¹³ Hendrych, D. Správní věda – Teorie veřejné správy, 3.vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 13.

¹⁴ Hendrych, D. Správní věda – Teorie veřejné správy, 3.vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 13.

jsou svěřeny ze zákona krajům, popřípadě jde-li o přenesenou působnost orgánů obce nebo v případě, že jde o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy.¹⁵ Pokud není přímo stanoveno zákonem, že se jedná o působnost přenesenou, má se za to, že se vždy jedná o působnost samostatnou.¹⁶

Při výkonu samostatné působnosti obce rozlišujeme úkoly fakultativní a úkoly obligatorní. Mezi fakultativní úkoly patří například místní poplatky. Obligatorní úkoly jsou pro obec povinné (např. slučování obcí, ustanovování a zrušování orgánů obce, zřizování obecní policie).

Při přenesené působnosti jde o obcí vykonávané záležitosti státu, je svěřena přímo jednotlivým orgánům obce, nikoliv celku jako takovému. Přenesenou působnost vykonávají obecní a městské úřady, úřady městských částí a obvodů, pověřené obecní úřady a úřady s rozšířenou působností, zvláštní orgány obcí.

Právní normy mají svoji strukturu:

- a) Hypotéza – popisuje určitý stav, jsou zde vymezení adresáti, okolnosti či podmínky, za nichž nastupuje vlastní pravidlo, a rozdělují na se podmíněné, tzn. obsahující podmínku, a v opačném případě nepodmíněné.
- b) Dispozice – ukládá, jak se chovat. Může být uloženo něco konat nebo trpět anebo něčeho se zdržet.
- c) Sankce – postihují jednání učiněné v rozporu s dispozicí.

Obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky, které např. určí místa, kde se může konat shromáždění na základě zákona č.84/1990 Sb. dle par. 4 odst.2. Mohou stanovit maximální ceny, zákaz pochůzkového a podomního prodeje. Obec vyhláškou může, a to v souladu se zákonem o pozemních komunikacích č.13/1997, vymežit oblasti nebo jejich určené úseky k užívání za cenu sjednanou s cenovými předpisy pro účely organizování dopravy na území obce. Na základě stejného zákona může obec vymežit úseky místních komunikací a chodníků, na kterých se, pro jejich malý dopravní význam, nezajišťuje odstraňování sněhu a náledí za účelem zajištění schůdnosti a sjízdnosti. Může stanovit rozsah a způsob, lhůty k odstraňování závad ve schůdnosti chodníků, sjízdnosti místních komunikací, průjezdných úseků silnic. Podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, může být vyhlášen nouzový

¹⁵ Zákon č.128/2000 Sb., o obcích par. 3.

¹⁶ Zákon č.128/2000 Sb., o obcích par. 8.

stav nebo stav nebezpečí. V takovém případě nabývá nařízení obce platnosti okamžikem vyvěšení na úřední desce a zveřejněním dalším způsobem v místě obvyklým. Omezení provozu silničních vozidel v obci lze provést přijetím tzv. regulačního řádu, v souladu se zákonem č.201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, a přistupuje se k tomuto v případě, kdy dojde ke vzniku smogové situace v obci.

Obecně k působnosti obecně závazných vyhlášek, kromě věcné působnosti, existuje i působnost územní, osobní a časová. V případě věcné působnosti se jedná o zájmy územního samosprávného celku, oblast společenských vztahů. U působnosti územní (čili prostorové) jde o určení místní, tedy vztahuje se k prostoru (regionu, teritoriu), kde obecně závazná vyhláška platí. Ve své podstatě jde o hranice územního samosprávného celku. Osobní působnost je propojena právě s předcházející zmíněnou působností územní a znamená, že se vyhláška vztahuje na všechny osoby na území obce. Časová působnost označuje platnost vyhlášek a jejich účinnost.

4.1.1 Nařízení obce

V případech stanovených zákonem, jako vydávání nařízení obce, rozhoduje dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, § 102 odst. 2 písm. d), rada obce jako výkonný orgán v oblasti samostatné působnosti. Návrh nařízení je oprávněn podat každý člen rady obce. Oprávnění podat návrh nařízení má taktéž tajemník úřadu, popř. nadřízený orgán.¹⁷ Např. komise, v případě podávání návrhu, má vyšší stupeň specializace a odbornosti dané problematiky vážící se k návrhu nařízení. Nařízení má stejně jako obecně závazná vyhláška podzákonnou a lokální působnost. Nařízení jsou tvořena na základě znalosti místních podmínek a dotýkají se zejména života občanů v obci. Z hlediska právní síly jsou nejslabšími a obec i kraj se při vydávání musejí řídit nejen zákony, ale i podzákonnými právními předpisy. Nařízení, v užším smyslu, slouží k provedení zákona.

Platností se rozumí stav, kdy je nařízení řádně dle zákonných předpokladů přijato k tomu určeným orgánem obce a předepsaným způsobem vyhlášeno a stává se součástí právního řádu.¹⁸ Mezi čtyři charakteristické znaky nařízení patří nejprve podzákonnost, tedy musí být v souladu se zákonem a v jeho mezích a nařízení nemohou vznikat nezávisle na

¹⁷ Koudelka, Z., Právní předpisy samosprávy, 2., aktualizované vydání, Praha: Linde Praha, a. s., 2008, s. 113.

¹⁸ Koudelka, Z., s. 118.

zákoně. Dalším znakem je abstraktnost, opak konkrétnosti. Obecnost a jednostrannost jako projev pravomoci orgánu autoritativně a vrchnostensky rozhodnout.¹⁹

Nařízení by vždy mělo obsahovat určení, kdo nařízení vydal, název, jmenovité a doslovné uvedení zákonného zmocnění, obsah, podpisy povinných osob, popřípadě odkazy a přílohy. Název právního předpisu obsahuje označení „nařízení“ a určení, vydavatele, číslo a rok vydání, vymezení problematiky či okruhů vztahů, jež jsou nařízením upravovány. Další část je text, obsah, popřípadě sankce. Nařízení podepisují starosta a místostarosta. Na rozdíl od obecných vyhlášek není nařízením stanovena oblast, ve které mohou být nařízení vydávána a to, jaký okruh záležitostí mohou upravovat. Nařízení obce jsou prováděcími předpisy, které mohou upravovat pouze to, co výslovně předpokládá zmocňovací ustanovení, resp. zákon jako takový, k jehož provedení jsou vydávána.

Přezkum v případě nařízení nese kraj, na jehož území se daná obec nachází. Krajský úřad si může vyžádat usnesení rady obce o přijetí nařízení. Pokud shledá, že nařízení odporuje zákonu či jinému právnímu předpisu, následuje postup podle § 125 a následujících obecních zřízení. V takovém případě příslušný krajský úřad má povinnost vyzvat obec ke sjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů (podle odst. 1) a výzva musí splňovat určité náležitosti jako:

- označení daného nařízení, jeho jasnou a správnou identifikaci,
- určení spatřovaných problematických částí, které jsou v rozporu se zákonem, popřípadě jinými právními předpisy,
- informace o lhůtě 60 dnů, která je stanovena dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a jaké jsou sankce při promeškání této lhůty,
- výzvu k urychlenému zjednání nápravy v nejbližší možné době, popřípadě o rozhodnutí o neshledání uvedeného rozporu,
- stanovení o následném informování nadřízených subjektů.

Pokud obec nezjedná nápravu nařízení ve stanovené lhůtě, tj. 60 dnů, může krajský úřad pozastavit účinnost nařízení. Pozastavení nabývá účinnosti dnem doručení obci. V takovém případě spolu s pozastavením účinnosti krajský úřad stanoví lhůtu ke zjednání nápravy. Lhůta je subjektivní a její délku určuje krajský úřad dle svého uvážení. Proti tomuto

¹⁹ Hendrych, D. a kol. Správní právo, obecná část, 9. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016, s. 123.

rozhodnutí nemůže obec podat žádné opravné prostředky, nejedná se o správní řízení podle správního řádu č.500/2004 Sb.

V případě zjednání nápravy a doručení i opravného nařízení tak, aby náprava mohla být přezkoumána (a ta je dostačující), zruší krajský úřad své rozhodnutí o pozastavení nařízení. Zrušení pozastavení účinnosti má okamžitou účinnost. V takovém případě se nemusí čekat na doručení obci.

Pokud není učiněna náprava u napadeného nařízení ve stanovené lhůtě, je ze strany ředitele krajského úřadu podán návrh na zrušení tohoto nařízení Ústavnímu soudu, který může daný předpis zrušit. Tento návrh je podáván do 30 dnů od uplynutí lhůty stanovené ke zjednání nápravy. Pokud je návrh na zrušení nařízení Ústavním soudem odmítnut, zamítnut nebo je řízení zastaveno, rozhodnutí krajského úřadu o pozastavení účinnosti nařízení obce pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci. Rozhodnutí Ústavního soudu je vydáno nálezem, ve kterém určí rozpor se zákonem a zruší nařízení nebo jeho problematické části, pokud jsou oddělitelné od zbytku. Obec má po dobu, kdy nedojde k meritornímu rozhodnutí ve věci, možnost zjednat nápravu nařízení. Oznámení o zjednání nápravy zašle Ústavnímu soudu a současně i krajskému úřadu. Druhý jmenovaný zruší, pokud dojde k závěru, že náprava je dostačující, rozhodnutí o pozastavení účinnosti ve lhůtě 15 dnů.

Rozhodnutí krajského úřadu o pozastavení nebo rozhodnutí Ústavního soudu ve věci nařízení jsou zveřejňována ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků dle ustanovení zákona č. 35/2021 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Lze vycházet z logiky věci, kdy rozhodnutí v dané věci nemá vliv pouze na obec samotnou, ale i na osoby v obci žijící nebo vykonávající podnikatelskou činnost.

V případech, kdy by nařízení obce bylo v rozporu se základními lidskými právy a svobodami, může krajský úřad pozastavit účinnost nařízení bez předchozí výzvy a zákonné lhůty 60 dnů ke zjednání nápravy.

4.1.2 Obecně závazná vyhláška obce

Pojem obecně závazná vyhláška nahradilo závazná nařízení národních výborů, kdy toto označení bylo používáno od roku 1954. Právní úprava platná v letech 1990 až 2000 začala používat pojem obecně závazné vyhlášky pro právní předpisy obcí vydané jak

v samostatné, tak i v přenesené působnosti. Současná právní úprava dává obecně závazným vyhláškám obcí povahu prvotních normativních právních aktů.

Na základě ústavního zákona č.347/1997 Sb., o zřízení vyšších územních samosprávných celků, účinného od 1. ledna 2000, začaly počátky změn veřejné správy. Byly vytvořeny vyšší územně samosprávné celky, kraje. Celkem bylo vytvořeno 14 krajů. V roce 2000 byly přijaty další zákony upravující současnou právní úpravu autonomní normotvorby. Jde o zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, týkající se chodu nižších samosprávných celků a zákon č. 129/2000 Sb., okrajích, a dále zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. V další fázi došlo k zániku všeobecné státní správy na úrovni okresů. Cílem této fáze byly další decentralizační a dekoncentrační procesy. Těmito právními úpravami došlo zejména k delegování kompetencí, které byly dosud vykonávány zejména okresními úřady, ne samosprávou.

Obecně závazná vyhláška coby normativní správní akt je právní předpis obsahující právní normy, vydávaný územními samosprávnými celky a je výsledkem právotvorné činnosti orgánů veřejné správy. Tyto akty jsou podzákonné, musí být vydávány podle zákona a v mezích zákona. Jde o součást právního řádu České republiky. Obecně závazná vyhláška je mocenským právním nástrojem určeným k plnění úkolů obcí či krajů při řešení místních či krajských záležitostí. Pro obecně závaznou vyhlášku je typické ukládání nějakých povinností třetím osobám. Vyhláška je vydávána v samostatné působnosti s povahou prvotních normativních právních aktů vyplývajících z akceptace práva na samosprávu v moderním demokratickém státě. Normy obsažené v obecně závazné vyhlášce jsou závazné, zavazují každého, kdo se nachází na území samosprávného celku. Ke schválení obecně závazných vyhlášení jsou na základě zákona zmocněna zastupitelstva obcí a zastupitelstva krajů. Při vydávání se zastupitelstva musejí řídit zákony, kterými jsou rovněž vymezeny záležitosti spadající do samostatné a přenesené působnosti. Lidově řečeno, je vymezeno zákonem, v jakých záležitostech může zastupitelstvo vydávat obecně závazné vyhlášky. Další omezení představuje ústavní princip, a to, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Tento právní princip se odráží v ustanovení par. 10 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, a v par. 6 zák. č. 129/2000 Sb., okrajích. Bez zákonného zmocnění tedy nelze statutárními předpisy ukládat povinnosti, zákazy či omezení právní povahy. Příkladem omezení může být ustanovení par. 10 zákona o obcích č. 128/2000 Sb., které taxativně

vypočítává příklady, kdy může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou.²⁰ Patří sem zejména udržování veřejného pořádku, ochrana zdraví a majetku, udržování pořádku a čistoty apod. Formulace tohoto ustanovení je ovlivněna řadou nálezů Ústavního soudu v otázce samostatné působnosti obcí a ustanoveními čl. 104, odst. 2 a 3 Ústavy a čl. 4, odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který nám říká, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

Při tvorbě obecně závazné vyhlášky musíme dodržovat obecná kritéria, kterými jsou určitost, srozumitelnost a adekvátní interpretovatelnost. Obecně závazná vyhláška, stejně jako jiný normativní právní akt, předepisuje určitá pravidla chování. Obsahem mají být konkrétní povinnosti a práva adresátů. Cílem je stanovit jasná a srozumitelná pravidla chování.

Obsahové záležitosti rozdělujeme na obligatorní náležitosti a náležitosti fakultativní.

Mezi obligatorní náležitosti patří označení vydavatele, tj. územní veřejnoprávní korporace. Skládá se ze slov „Obec“ nebo „Město“ a konkrétní název obce, města. Další obligatorní záležitostí je vlastní text. Obecně závazná vyhláška může obsahovat preambuli a vždy obsahuje právně závaznou část a je podstatou každé vyhlášky obce. Tato část obsahuje vlastní právní normy upravující chování osob v určitých situacích. Základním právním ustanovením obecně závazných vyhlášek je článek nebo paragraf. Vyšší členění může představovat seskupení do oddílů, oddíly do dílů, díly do hlav a pak několik hlav do částí. Oproti tomu je nižší členění, kdy článek či paragraf dělíme na odstavce. V rámci odstavců lze používat písmena. Hlavy, díly a oddíly je vhodné opatřit nadpisy.

V případě, kdy obecně závaznou vyhláškou je zrušována jiná obecně závazná vyhláška, mělo by být uvedeno zrušovací ustanovení s přesným názvem a číselným označením zrušované vyhlášky. V posledním článku vyhlášky se obvykle uvádí účinnost předpisu, pokud obec nevyužije ustanovení zákona o obcích, podle kterého obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti, není-li uvedeno jinak, 15. dnem po vyhlášení.

Obecně závazná vyhláška musí být podepsána pověřenými osobami, tj. starostou a místostarostou.

²⁰ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>.

K fakultativním náležitostem vyhlášky patří název, úvodní věta, odkazy a poznámky a přílohy. Název vyhlášky by měl být výstižný a stručný. Za pojmem „Obecně závazná vyhláška“, by mělo být číselné označení a rok vydání. Číslování obecně závazných vyhlášek se používá v rámci kalendářního roku, stejně jako u Sbirky zákonů (např. 1/2023). Obecně závazná vyhláška by měla obsahovat datum přijetí příslušným orgánem. Toto datum nemá žádné právní důsledky, ale má vypovídající schopnost o tom, na kterém zasedání vyhlášku zastupitelstvo přijalo.

Úvodní věta předchází vlastnímu textu, většinou je ve znění: „Zastupitelstvo obce (města) přijalo tuto obecně závaznou vyhlášku“. Po úvodní větě následuje vlastní text.

Obecně závazná vyhláška může obsahovat odkaz, kterým se rozumí ustanovení přímo v textu vyhlášky, které odkazuje na jiný právní předpis. Poznámkou se rozumí skutečnost, že se určitý pojem definuje tak, jak je tomu v jiném právním předpise, je vyjádřen obecnou formulí. Za formulí je uvedeno číslo poznámky, pod kterým je tento zvláštní předpis uveden, a to pod čarou mimo vlastní text obecní vyhlášky. Poznámky pod čarou chápeme pouze jako legislativní pomůcku, která může sloužit pro stanovení závazných pravidel pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování. Do obecní vyhlášky je možné vložit sankční ustanovení, které bude odkazovat na příslušný zákon, neboť do předpisů obce nelze zakotvit žádné sankce za porušení stanovených povinností. Sankce lze zavádět do právního řádu výhradně prostřednictvím zákonů.

Někdy jsou u obecně závazných vyhlášek uváděny přílohy. Tato část je umístěna na závěr obecně závazné vyhlášky až za podpisy pověřených osob a obsahuje některé konkrétní údaje. Příloha vyhlášky je její právně závaznou součástí, a to na základě odkazu v konkrétním ustanovení vlastního právně závazného textu vyhlášky. Musí být zároveň s vyhláškou schválena přijímacím orgánem. Jakékoliv změny v ní lze tedy dělat jen formou novelizující obecně závazné vyhlášky. Tím se tedy příloha liší jako součást vyhlášky od jiných interních aktů vydaných na základě zmocnění obsaženého ve vyhlášce.

Právní síla obecně závazných vyhlášek

Pro aplikaci a závaznost právních norem je významná i právní síla, jež závisí na druhu právního předpisu. V pohledu právní síly mluvíme o hierarchii právních předpisů od nejvyšší právní síly k nejnižší, a to je: evropské právo, Ústava a ústavní zákony neboli ústavní pořádek, mezinárodní smlouvy (ratifikované se souhlasem Parlamentu a vyhlášené

ve Sbírce mezinárodních smlouvy), zákony, nařízení vlády, vyhlášky ústředních orgánů státní správy, obecně závazné vyhlášky, nařízení krajů a nařízení obcí.

Obecně závazné vyhlášky musejí být vždy v souladu s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami a zákony. Pokud jsou vydány na základě zákonného zmocnění, musejí být v souladu s podzákonnými právními předpisy. V takovém případě není ani rozhodující nesoulad s podzákonným předpisem, ale se zákonem, který určitou bližší normou řeší nařízením vlády či s vyhláškou ústředního orgánu státní správy, a obec se svou vlastní vyhláškou v samostatné působnosti dostává do rozporu s touto zákonnou blanketovou normou, když do bližší úpravy dané otázky vstupuje.²¹

Z hlediska právní síly je nutné odlišovat obecně závazné vyhlášky vydané v samostatné a nařízení v přenesené působnosti. Nařízení krajů, tedy právní předpisy v přenesené působnosti, jsou z hlediska právní síly za vyhláškami ústředních orgánů státní správy a nařízení obcí jsou pak umísťována až za nařízení krajů. Koudelka ve své publikaci zastává stanovisko, že i mezi podzákonnými právními předpisy panuje hierarchie z hlediska právní síly, i když to není ústavně výslovně vyjádřeno.²² Tedy při rozporu nařízení obce a nařízení kraje má přednost nařízení kraje, pokud zákon výslovně nestanoví prioritu nařízení obce. Právní síla obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti je vyšší než právní síla nařízení. Ústavní soud naproti tomu judikoval, že mezi obecně závaznou vyhláškou obce a nařízením obce není vztah nižšího a vyššího právního předpisu z hlediska právní síly.²³

Na rozdíl od nařízení není ústavní rozdíl mezi právní silou obecně závazných vyhlášek krajů a vyhlášek obcí. Vycházíme přitom z hlediska, že při rozdílné působnosti obcí a krajů nejsou ve stejné věci vydávány obecně závazné vyhlášky obcí i krajem. Oba subjekty územní samosprávy nemohou vstupovat do kompetencí druhého subjektu. Pokud v oblasti územní samosprávy není něco výslovně svěřeno zákonem kraji, tak je příslušná rozhodovat obec, včetně vydávání obecně závazných vyhlášek.

Právní síla je dána ústavou a nemůže být určena jiným tvůrcem práva než ústavodárcem. Parlament nemůže svůj vlastní zákon povýšit na ústavu či ministerstvo nemůže povýšit

²¹ Koudelka, Z., *Obecně závazné vyhlášky*, Linde Praha, a.s. Praha 2000, s. 29–30.

²² Koudelka, Z., *Obecně závazné vyhlášky*, Linde Praha, a.s., Praha 2000.

²³ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 9/04, ze dne 25. 1. 2005.

vyhlášku na zákon. Ani obce či kraje nemohou prohlásit za právně silnější jimi vydávané právní předpisy, než jsou, a to ani vůči jiným vlastním předpisům.²⁴

4.2 Popis procesu při tvorbě právních předpisů obcí

V této části práce bych chtěla popsat proces tvorby a přijímání právních předpisů obcí neboli obecně závazných vyhlášek od podnětu k přijetí právního předpisu přes schválení a vyhlášení až po dozorovou činnost Ministerstva vnitra ČR.

Prvotní návrh, který musí být projednán po předchozím zařazení do programu zastupitelstva obce, může podat každý (občan, člen zastupitelstva), ale zastupitelstvo se jím vždy nemusí zabývat. Podle zákona o obcích, par. 94, odst. 1, mají právo navrhnout členové zastupitelstva, jeho výbory a rada obce. Podle par. 110, odst. 5 zákona o obcích toto právo náleží též tajemníkovi úřadu jako součást jeho práva hlasu poradního. Z dalšího paragrafu zákona o obcích, a to dle par. 16, odst. 2, písm. f) taktéž vyplývá, že návrh vyhlášky mohou učinit občané obce. Pokud bude žádost o zřízení vyhlášky podepsána alespoň 0,5 % občanů obce, musí být na zasedání zastupitelstva obce projednána do 90 dnů. Jednací řád zastupitelstva může tento okruh občanů ještě rozšířit.

Motivace k přijetí obecně závazné vyhlášky může být různá a záleží na podmínkách v obci a na tom, co vlastně má vyhláška upravovat. Nejčastěji jsou zaváděné místní poplatky, které ve většině případů mohou mít dvojí funkci. Mohou mít funkci regulační a také se může jednat o významný příjem do obecního rozpočtu. Lze je využít i ke statistickým účelům, například vyhláškou o poplatku z ubytovací kapacity lze získat přehled o počtu ubytovacích zařízení a počtu ubytovaných osob v turistické sezóně. Rozpočtovou a regulativní funkci mají též koeficienty ovlivňující výši daně z nemovitých věcí. Další obecně závazné vyhlášky jsou spíše organizačně technického charakteru. Nejčastěji obce upravují obecně závaznou vyhláškou systém shromažďování, sběru, přepravy a třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu, stanovují podmínky pro užívání veřejných prostranství, zřizují, popř. ruší obecní policii. Obecně závaznou vyhláškou lze regulovat i chování občanů, např. vyhláškou o provozování kulturních či sportovních akcí. K takovému kroku se ve většině případů uchylují obce v případě, že mají negativní zkušenosti. Vždy by však měla před vlastním schválením vyhlášky proběhnout diskuze,

²⁴ Koudelka, Z., Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, s. 28–32.

zda je přijetí vyhlášky v takovém případě nutné. Zda by nebylo dostačující pouze upozornit a doporučit, jak situaci řešit.

Vlastnímu přijetí vyhlášky předchází příprava návrhu znění obecně závazné vyhlášky, který zpracovává určený orgán nebo určená osoba (odbor, oddělení, na menších obcích pověřená osoba). Návrh je vhodné konzultovat s dotčenými subjekty. Lze jej také předložit k vyjádření široké veřejnosti, např. zveřejněním na úřední desce, na webových stránkách obce, a dát tak občanům prostor k vyjádření. Územně statutární města musí návrh projednat s městskými obvody. Návrh vyhlášky, tvorbu, lze také konzultovat s Ministerstvem vnitra ČR, územním pracovištěm odboru veřejné správy, dozoru a kontroly.

Při přípravě návrhu vyhlášky se řídíme zákonem č.128/2000 Sb., o obcích, par. 104, odst. 2 a par. 111. Vyžaduje se označení vydavatele a podpisy pověřených osob, jinak nejsou vyžadovány další náležitosti. Vlastní text sice výslovně vyžadován není, ale bez něj by nešlo o právní předpis. Předpis by měl obsahovat tyto náležitosti: označení vydavatele, název, úvodní větu, vlastní text, odkazy a poznámky, podpisy, přílohy.²⁵ Náležitostmi obecně závazných vyhlášek jsem se zabývala již v kapitole článku 4.1.2 diplomové práce.

Dále je vhodné k návrhu vypracovat důvodovou zprávu, v níž jsou uvedeny motivy, cíle a dopady právní úpravy. V důvodové zprávě mohou být uvedena vyjádření dotčených orgánů a subjektů.

Obecně závazné vyhlášky by měly být na vysoké úrovni srozumitelnosti. Jsou totiž určeny nejen všem občanům obce, ale i osobám, které se na území obce nacházejí. Se zákony, jejichž legislativně – technická úroveň ovšem také vždy nebývá vysoká, se občané jistě také setkávají. Ale pro praktický život v obci, zvláště pokud se chce upravit nějaký zákaz, který musí být každodenně respektován, není rozumné stanovit jakási „nižší“ kritéria srozumitelnosti. Dokonce v tom směru, že by běžný občan měl v daném případě ovládat principy telologického výkladu.²⁶

²⁵ Koudelka, Z., Právní předpisy samosprávy, 2., aktualizované a přepracované vydání, Praha: Linde Praha, a.s., 2008, s. 94.

²⁶ Stanovisko V. Sládečka k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/15.

Právní předpisy obce nejsou určeny k reprodukci jiných právních předpisů. Pokud tak v některých případech výjimečně činí, musí to být zcela přesně.²⁷

Vyhlášky by měly mít pouze normativní obsah a jejich vydáním nelze obcházet rozhodnutí v konkrétní věci vůči konkrétním adresátům.²⁸

Poznámky a odkazy uvedené ve vyhlášce slouží k lepší orientaci v právu. Odkaz se uvádí přímo v textu a odkazuje na jiný právní předpis. Odkaz statický je odkazovaný předpis označený názvem i číslem a je třeba ho použít ve znění ke dni platnosti obecně závazné vyhlášky, ve které je uveden. Dynamický odkaz je označen pouze názvem předpisu, který je použit v aktuálním znění. Poznámky pod čarou nejsou součástí daného předpisu, jedná se pouze o informaci a eventuálně mají pomocný interpretační význam.

Součástí obecně závazné vyhlášky může být příloha konkretizující některé údaje v textu vyhlášky (v textu se uvádí odkaz na přílohu), která je závaznou součástí předpisu.

Následně je návrh vyhlášky předložen ke schvalovacímu procesu, kdy vydávat obecně závazné vyhlášky je ve výhradní pravomoci zastupitelstva obce. Podle zákona o obcích č. 128/2000 Sb. se zastupitelstvo schází alespoň jedenkrát za tři měsíce a je usnášeníschopné za přítomnosti nejméně nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od velikosti obce, respektive od počtu trvale žijících obyvatel dané obce. Počet členů zastupitelstva obce je v rozmezí 5 až 55 členů a stanovuje se vždy na každé volební období nejpozději 85 dnů přede dnem voleb, dle par. 67 a par. 68 odst. 1, zákona o obcích. Zasedání zastupitelstva obce svolává starosta, pokud o to požádá alespoň jedna třetina členů zastupitelstva, nebo hejtman kraje, kdy pak má starosta povinnost jej svolat, a to nejpozději 21 dnů od doručení žádosti o svolání obecnímu úřadu. O místě konání zastupitelstva, době a navrženém programu informuje obecní úřad vyvěšením na úřední desce, popřípadě způsobem v místě obvyklém. Zasedání zastupitelstva je veřejné. Proslov či jiný projev, podnět nebo připomínku mohou podat i osoby, které nejsou členy zastupitelstva či nejsou jinak spojeny se samosprávou. Kromě veřejného zasedání zastupitelstva obce se mohou konat i neformální schůzky členů zastupitelstva, tzv. pracovní zasedání zastupitelstva obce. O těchto, na rozdíl od řádné schůze, nemusí být veřejnost informována ani nemusí být veřejnosti přístupné. Na této

²⁷ Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 321.

²⁸ Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 321.

schůzce však nelze přijímat závazná usnesení. O průběhu zasedání zastupitelstva musí být pořízen zápis, a to do 10 dnů od ukončení zasedání. Vždy se uvádí počet přítomných členů, schválený program jednání, průběh a výsledek hlasování (může být i jmenný) a přijatá usnesení. Pokud se na programu projednává právní předpis, doporučuje se, aby byl součástí tohoto zápisu. Zápis musí být podepsán starostou, místostarostou, popř. místostarosty a ověřovateli. Poté musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí, také musí být zveřejněn k nahlédnutí dálkovým přístupem.

Za naprosto nepřijatelný postup lze považovat zařazení návrhu vyhlášky do programu zastupitelstva v průběhu zasedání. Tímto by došlo k obejití povinnosti informovat o projednávaných bodech předem ve stanovené lhůtě 7 dnů před vlastním zasedáním zastupitelstva. Právě podle předem zveřejněného programu se může veřejnost rozhodnout, zda se zasedání zúčastnit a vyjádřit se k jednotlivým bodům podle jednacího řádu zastupitelstva. Například i k návrhu vyhlášky.

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, par. 7, písm. g), neumožňuje svolání referenda o schválení, změně či zrušení obecně závazné vyhlášky. V některých případech lze uvažovat, zda by bylo vhodné, jako např. u záležitostí uvedených v par. 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, týkajících se veřejného pořádku, pořádání sportovních a kulturních akcí, včetně tanečních zábav a diskoték. Také může jít o zeleň na veřejných prostranstvích, ochranu životního prostředí a další.

Změnit nebo zrušit obecně závaznou vyhlášku, včetně příloh, lze pouze novou obecně závaznou vyhláškou. Nelze tak učinit pouhým přijetím usnesením zastupitelstva. Obecně závaznou vyhlášku může také zrušit náleží Ústavního soudu. Novela vyhlášky, její text, se stává součástí původní obecně závazné vyhlášky. V případě rozsáhlé novelizace vyhlášky se doporučuje vydat tzv. úplné znění, nemá však právní závaznost. U komplikovaných případů je vhodnější původní předpis zrušit a nahradit jej zcela novým.

Platnost obecně závazné vyhlášky znamená, že právní předpis se stává součástí právního řádu a vyhláška je platná po jejím vyhlášení. Vyhlášení obec provede vyvěšením na úřední desce úřadu po dobu nejméně 15 dnů a právní předpis obce se stává platným 15. dnem vyvěšení na úřední desce obecního úřadu po vyhlášení. Úřední deska musí být přístupná nepřetržitě a její obsah se zveřejňuje též způsobem umožňujícím dálkový přístup k dokumentům obce (webové stránky obce). Vždy se zveřejňuje úplné znění obecně závazné vyhlášky, nikoliv pouze číselné označení a jejich název.

Účinnost obecně závazné vyhlášky nabývá, není-li stanoveno pozdější datum, patnáctým dnem po dni vyhlášení. Dnem nabytí účinnosti vyhlášky vyvolává zamýšlené právní účinky. Ve výjimečných případech, pokud to vyžaduje naléhavý obecný zájem, je možné počátek účinnosti dříve, avšak nejdříve dnem vyhlášení. Nesmí však být zaměněn zájem obecný za zájem obecní.

Obecně závazná vyhláška musí být přístupná každému k nahlédnutí v úředních hodinách v sídle obce a zároveň její text musí být přístupný na internetu. Obec je, podle par. 12 odst. 4 zákona o obcích, povinna vést evidenci obcí vydaných, platných i zrušených právních předpisů. Evidence by měla obsahovat číslo a název právního předpisu, datum schválení, datum nabytí platnosti a účinnosti, popřípadě datum pozbytí platnosti.

Obec je povinna schválenou obecně závaznou vyhláškou zveřejnit ve Sbírce právních předpisů územně samosprávných celků. Tato povinnost nově vznikla ke dni 1. 1. 2022. Tato sbírka umožňuje dostupnost vyhlášky pro potřeby orgánů veřejné moci a větší informovanost adresátů. Ve Sbírce právních předpisů územně samosprávných celků jsou tedy vyhlášky dostupné jak pro občany, tak pro potřeby finančních úřadů, správních orgánů vykonávajících přestupkovou agendu či Policie ČR. Dnem vyhlášení vyhlášky dojde i zasláním do Sbírkou právních předpisů územně samosprávných celků.

4.3 Dozor nad normotvorbou obcí

Neprodleně po dni vyhlášení je obec povinna zaslat obecně závaznou vyhláškou Ministerstvu vnitra ČR. Ministerstvo vnitra provádí dozorovou a kontrolní činnost nad výkonem jak přenesené, tak samostatné působnosti. Kontrola je zaměřena při výkonu samostatné působnosti na dodržování zákonů a jiných právních předpisů a při výkonu přenesené působnosti též na dodržování usnesení vlády, směrnic ústředních správních úřadů a opatření příslušných orgánů veřejné správy přijatých při kontrole. Při kontrole se postupuje podle zákona č.155/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Dozor se zaměřuje na nápravu vad právních předpisů, usnesení, rozhodnutí a jiných úkonů. Dozor by měl být jediný případ vztahu mezi státem a obcemi. Stát by měl být pro územní samosprávné celky především partnerem a společně by měly usilovat o uskutečňování dobré veřejné správy. Ministerstvo vnitra vykonává dozorovou činnost nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, par. 123. Pokud obecně závazná vyhláška nesplňuje zákonné povinnosti, Ministerstvo vnitra ČR

vyzve obec vydávající právní předpis ke zjednání nápravy. Pokud obec tak neučiní do 60 dnů od doručení výzvy, ministerstvo rozhodne o pozastavení účinnosti a stanoví přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. V případě vydání nelze toto rozhodnutí obcházet zrušením obecně závazné vyhlášky ani jejím nahrazením novou stejného obsahu v jiném znění. V takovém případě nepozastavení účinnosti této nové obecně závazné vyhlášky nebrání jejímu přezkoumání Ústavním soudem. Je-li náprava zjednána, ministerstvo rozhodnutí o pozastavení účinnosti zruší. Přílohou sdělení obce o zjednání nápravy musí být obecně závazná vyhláška, kterou tak bylo učiněno. Pokud ale ministerstvo zjistí, že vyhláška je ve zřejmém rozporu s lidskými právy a základními svobodami, může pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy. Proti uvedenému rozhodnutí ministerstva lze podat rozklad (podle správního řádu). V případě, že je rozklad zamítnut, podá ministerstvo návrh na rušení vyhlášky Ústavnímu soudu, a to do 30 dnů od uplynutí lhůty po podání rozkladu.

U dozoru nad přenesenou působností obcí vykonávaného krajským úřadem v rámci své přenesené působnosti se rozlišuje, zda se jedná o dozor nad právními předpisy, tj. nařízení obcí, anebo o dozor nad dalšími akty orgánů obce v přenesené působnosti. V případě dozoru u obcí, krajský úřad přezkoumává jejich soulad se zákony a jinými právními předpisy (včetně ústavních zákonů, mezinárodních smluvní a dalších podzákoných právních předpisů). Pokud shledá, že nařízení je v rozporu se zákony a dalšími právními předpisy, vyzve obec ke zjednání nápravy do 30 dnů od doručení rozhodnutí.

4.4 Soudní kontrola nad normotvorbou obcí

Podle správního řádu lze proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky podat rozklad. V případě, že je rozklad zamítnut, podá ministerstvo návrh na rušení vyhlášky Ústavnímu soudu, a to do 30 dnů od uplynutí lhůty po podání rozkladu. Lhůta pro podání návrhu je považována za pořádkovou a jejím marným uplynutím se účinnost obnovuje. Je-li návrh odmítnut, zamítnut nebo je-li řízení zastaveno, pozbývá rozhodnutí ministerstva platnosti, a to dnem právní moci rozhodnutí Ústavního soudu. Důvodem pro odmítnutí návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky či nařízení obce dle zákona č.182/1993 Sb., o Ústavním soudu, může být neoprávněnost navrhovatele (nejedná se o navrhovatele dle par. 64 odst. 2 Ústavního zákona). Dalším

důvodem může být nepřístupnost (ve věci již bylo rozhodnuto nebo se o věci rozhoduje), zjevná neopodstatněnost, nedodržení lhůty anebo nepříslušnost procesní.

Obec, i v těchto případech, může zjednat nápravu ještě před vlastním rozhodnutím Ústavního soudu. Pokud tak učiní, informuje o této skutečnosti Ústavní soud a Ministerstvo vnitra ČR. Ministerstvo vnitra pak zruší své rozhodnutí do 15 dnů od doručení sdělení obce o nápravě. Rozhodnutí o pozastavení, zrušení pozastavení účinnosti právního předpisu či nález Ústavního soudu, jímž se právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení zruší, vyvěsí obec na úřední desce po dobu alespoň 15 dní.

Nařízení obce může Ústavní soud zrušit na návrh ředitele krajského úřadu po uplynutí lhůty pro zjednání nápravy (30 dnů). Jestliže je návrh odmítnut, zamítnut nebo je řízení zastaveno, pozbývá rozhodnutí o pozastavení účinnosti nařízení obce dnem nabytí právní moci rozhodnutí Ústavního soudu.

4.5 Sankce za porušení právních předpisů obce

Právní předpis vydaný obcí, obecně závazná vyhláška či nařízení, zavazuje nejen adresáty, ale i obec samotnou. Vydáním vzniká povinnost kontrolovat její dodržování ze strany adresátů a případné porušení je možné sankcionovat. Před přijetím obecně závazné vyhlášky je proto nutné se dostatečně věnovat otázce, zda obec bude schopna dodržování vyhlášky zajistit. Adresáty je třeba upozornit na případné sankce v případě nedodržování vyhlášky. Proto je vhodné vyhlášku zveřejnit nejen způsobem obvyklým, tj. na úřední desce, ale i prostřednictvím tištěných médií (místní tisk), popř. prostřednictvím místního rozhlasu. V dnešní době lze využívat i informační e-maily, SMS zprávy, profil na sociálních sítích. Tímto způsobem i zveřejnit důvody přijetí obecně závazné vyhlášky a specifikovat a blíže vysvětlit její znění, upozornit na sankce při nedodržování ob. závazné vyhlášky. Čím více vejdou nová pravidla ve známost, tím větší je pravděpodobnost jejich dobrovolného dodržování. Dodržování právních předpisů zařazených do obecního úřadu nejčastěji sledují zaměstnanci obce. V případě, kdy je v obci zřízena obecní policie, tak dodržování vyhlášky sleduje ta. Pokud obec nemá zřízenou obecní polici, může podle par. 3 písm. a) zákona o obecní polici uzavřít veřejnoprávní smlouvu s obcí, která tak učinila. Na základě této smlouvy bude obecní policie jedné obce vykonávat své úkoly též na území druhé obce. Ustanovení par. 91 odst. 2 písm. e) zákona č.250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, umožňuje strážníkovi obecní policie uložit

pokutu příkazem na místě. To kromě jiného též za přešupek, jehož projednání je v působnosti obce.

Nástrojem realizace právních norem jsou sankce. Sankce nemají pouze represivní funkci a neslouží pouze k potrestání pachatele, ale mají i funkci preventivní. Samotná hrozba možné sankce má případného pachatele od protiprávního jednání odradit. A i z tohoto důvodu je nutné účinné vymáhání povinností. Jen v takovém případě budou mít adresáti právních norem dostatečnou motivaci k jejich dodržování. Zákon o odpovědnosti za přešupky umožňuje též uložit napomenutí, kdy je pachatel přešupku upozorněn na důsledky protiprávního jednání, pokud by ve svém chování pokračoval a dopouštěl se i v budoucnu protiprávního jednání. Dále je možné uložit pokutu až do výše 100 000 Kč. Pokutu a napomenutí nelze uložit společně. Dalším nástrojem je uložení propadnutí věci nebo náhradní hodnoty. Zákon nepřipouští zákaz činnosti a zveřejnění rozhodnutí.

Nutno upozornit, že obce nemohou vytvářet nové skutkové podstaty přešupků ani sankce za jejich spáchání, natož skutkové podstaty trestného činu. Toto lze učinit pouze zákonem. Není proto správné opisovat v obecně závazné vyhlášce zákonná ustanovení o sankcích. Lze však na takové ustanovení upozornit v poznámce pod čarou.

4.6 Analýza fungování soudní kontroly normotvorby obcí

O zrušení obecně závazné vyhlášky obce či jejích částí může rozhodnout Ústavní soud podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR a dle zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. O přijetí rozhodnutí rozhoduje soud v plénu, které je 15tičlenné. Soudcem Ústavního soudu může být bezúhonný občan České republiky starší 40 let, má vysokoškolské vzdělání právníckého směru a byl nejméně 10 let činný v právníckém povolání. Předsedou soudu je JUDr. Josef Baxa, uveden do funkce dne 8. 8. 2023.

K přijetí rozhodnutí je třeba souhlas většiny přítomných soudců. V případě, že se jedná o rozhodnutí přijímané na základě právního názoru odchylovajícího se od právního názoru vysloveného v nálezu, musí se pro něj vyslovit nejméně devět soudců – par. 13 uvedeného zákona č.182/1993 Sb., o Ústavním soudu.²⁹

Návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky nebo jejích částí může podat skupina 25 poslanců nebo 10 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním

²⁹ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-182>.

o ústavní stížnosti, ten, kdo podal ústavní stížnost, dále ten, kdo podal návrh na obnovu řízení, Veřejný ochránce práv a Ministerstvo vnitra ČR, zastupitelstvo kraje, ředitel krajského úřadu.

Účastníkem řízení je vždy navrhovatel a dále ten, kdo obecně závaznou vyhlášku vydal. I když obecně závazné vyhlášky vydávají zastupitelstva obcí, je účastníkem řízení obec.

Řízení před Ústavním soudem o zrušení vyhlášky nebo jejích částí, odstranění vážných vad těchto předpisů by mělo být krajním prostředkem až v případě, že ostatní prostředky pro sjednání nápravy selhaly.

Pokud podaný návrh na zrušení nebyl odmítnut nebo nevzniknou v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, má Ústavní soud povinnost návrh projednat a rozhodnout o něm. Návrh na zahájení řízení je rovněž zaslán Veřejnému ochránci práv, který se ve lhůtě 10 dnů může vyjádřit, zda vstoupí do řízení jako vedlejší účastník. Účastník řízení nebo vedlejší účastník se může na základě plné moci nechat zastupovat pouze advokátem.

Následně Ústavní soud přezkoumává obecně závaznou vyhlášku dle testu čtyř kroků:

- přezkoumání pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky,
- přezkoumání otázky, zda se obec při vydávání vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost,
- přezkoumání, zda obcí vydávající obecně závaznou vyhlášku nebyla zneužita zákonem jí svěřená působnost,
- přezkoumání obsahu vyhlášky z hlediska „nerozumnosti“.

Posouzení obecně závazné vyhlášky Ústavním soudem je však omezeno pouze na posouzení v souvislosti s ústavním pořádkem nebo zákonem. Nepřísluší mu rušit vyhlášku, tedy podzákonný právní předpis, pro rozpor s jiným podzákonným právním předpisem stejné právní síly nebo vyšší.

Ústavní soud ve věci rozhoduje nálezem, který je vyhlášen ve Sbírce zákonů. Pokud je obecně závazná vyhláška (nebo její jednotlivá ustanovení) v rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem, rozhodne Ústavní soud o zrušení, a to dnem určeným v nálezu. V opačném případě je návrh zamítnut dle par. 70 odst. 1, odst. 2 Ústavního zákona.

4.6.1 Statistika podaných návrhů ke zrušení obecně závazné vyhlášky

Ke statistice podaných návrhů jsem využila databázi rozhodnutí Ústavního soudu NALUS. V letech 2019 – 2022 bylo Ústavnímu soudu podáno 7 návrhů na zrušení obecně závazné vyhlášky a 1 návrh na zrušení nařízení obce.

Tabulka 1: Statistika podaných návrhů na zrušení OZV

Napadený právní předpis obce	Počet rozhodnutí za rok			
	2019	2020	2021	2022
Obecně závazná vyhláška	2	1	2	3
Nařízení	0	1	0	0

Zdroj: vlastní zpracování

Navrhovateli v těchto případech bylo Ministerstvo vnitra ČR, skupina senátorů, zastupitelstvo obce, v případě návrhu na zrušení nařízení byl navrhovatel ředitel krajského úřadu. Nejčastěji podávalo návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky Ministerstvo vnitra ČR, tedy dozorový orgán nad obecně závaznou vyhláškou.

Výsledky rozhodnutí Ústavního soudu v letech 2019 – 2022:

Tabulka 2: Výsledky rozhodnutí Ústavního soudu

Výrok rozhodnutí	Počet
Odmítnuto	0
Zamítnuto	4
Zastaveno	0
Vyhověno	5
Celkem	9

Zdroj: vlastní zpracování

Z těchto výsledků je zřejmé, že většina návrhů byla oprávněných a navrhovateli bylo vyhověno. U návrhu podaného skupinou senátorů k povinnosti publikace vydaných obecně závazných vyhlášek ve Sbírce právních předpisů územně samosprávných celků byl vydán Ústavním zákonem nález a návrh byl zamítnut z důvodu, že Ústavní soud neshledal důvod ke zrušení napadených zákonných ustanovení, že nevedou k porušení základních ústavních práv.

4.1.2 Nález Ústavního soudu o zrušení obecně závazné vyhlášky

Ústavnímu soudu byl podán návrh Ministerstvem vnitra ČR na zrušení obecně závazné vyhlášky města Postoloprty č.1/2011, o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku a estetického vzhledu města, ve znění obecně závazné vyhlášky č.4/2013, kterou

se mění obecně závazná vyhláška č.1/2011. Dle návrhu Ministerstva vnitra ČR město Postoloprty postupovalo mimo věcnou působnost vymezenou zákonem. Ve své podstatě vyhláška omezovala sezení na určených místech veřejného prostranství za účelem zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí a zeleně. Obec Postoloprty, jako účastník řízení, se vyjádřila, že vydáním vyhlášky došlo ke zlepšení situace, co se týče ničení, poškozování a znečišťování majetku, a přispěla k bezpečnosti obyvatel. Pro vymáhání práva nebyly udělovány pokuty ani jiné postihy, vždy došlo pouze k napomenutí. Z tohoto důvodu obec Postoloprty nesouhlasila se zrušením vyhlášky.

Veřejná ochránkyně se vyjádřila, že s návrhem Ministerstva vnitra ČR souhlasí, ale do předmětného řízení se rozhodla nevstoupit.

Ze spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že se Ministerstvo vnitra ČR pokusilo přimět obec ke zjednání nápravy. Písemnou výzvou se pokusilo s obcí dohodnout, a to s termínem zjednání nápravy 60 dnů od jejího doručení. K tomu nedošlo, proto byla obec informována o zahájení správního řízení a pozastavení účinnosti předmětné vyhlášky.

Dále Ústavní soud použil test čtyř kroků, tedy zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci a v souladu se zákonem. Zda toto bylo provedeno kompetentním orgánem a způsobem předepsaným zákonem. K tomuto neshledal soud žádné pochybení a vyhláška byla přijata ústavně předepsaným způsobem. V dalším kroku soud posuzovat vyhlášku v souladu s ústavními zákony a zákony. U tohoto bylo shledáno, že u zákazu sezení na určitých místech veřejného prostranství, která k tomu nejsou určena, nelze dovodit účel s ohledem na uvedený rozsah tohoto zákazu. Napadené ustanovení nemůže být dle Ústavního soudu jednáním s přímou vazbou na veřejný pořádek a jeho ochranu. Navíc sezení na těchto místech by podle něj nemohlo být záležitostí, která narušuje veřejný pořádek. Sezení by muselo být doprovázeno dalším protiprávním jednáním, které by naplňovalo skutkovou podstatu přestupku. Lze tedy konstatovat, že napadená ustanovení byla přijata mimo věcnou působnost vymezenou zákonem obcí Postoloprty. K dalším krokům testu pak Ústavní soud již nepřistupoval. Závěrem tak vyhověl návrhu Ministerstva vnitra ČR a napadená ustanovení obecně závazné vyhlášky zrušil.

U výše uvedeného rozhodnutí Ústavního soudu se nám nabízí otázka, zda lze zamýšlenou problematiku, v tomto případě sezení na veřejném prostranství, upravit vydáním obecně závazné vyhlášky a regulovat určité chování občanů. Samospráva v demokratické

společnosti je důležitá z hlediska uplatňování práva na správu a ochranu svého majetku, ovšem v působnosti dle zákonného zmocnění, pokud obec nepřekročila meze své působnosti, a to i v případě, že vyhláškou konkrétně identifikovala předmět veřejného prostranství dotčené zákazem. O nálezů lze říci, že byl vydán v souladu s nálezů v téměř totožné záležitosti u vyhlášek měst Varnsdorf a Litvínov. Město Postoloprty by mělo vynaložit snahu o zjednání nápravy a dodržování čistoty, bezpečnosti a pořádku na těchto místech jiným způsobem.

5 Hospodaření obcí a normotvorba obcí

5.1 Proces tvorby rozpočtu obce

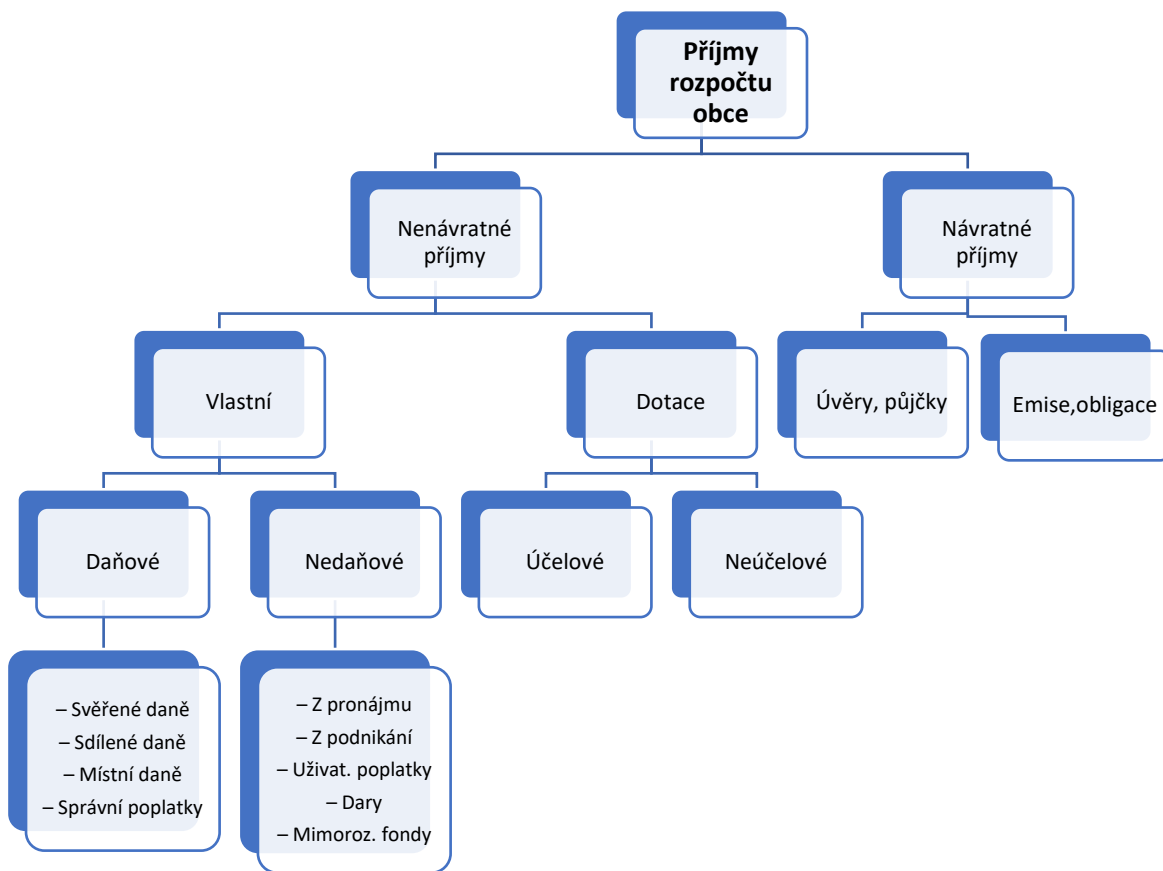
Každá obec vytváří vlastní rozpočet, vždy na období jednoho kalendářního roku, podle kterého hospodaří. Tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtu obce upravuje zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.³⁰ Při sestavování rozpočtu vychází obec z rozpočtového výhledu, což je vlastně víceletý finanční plán. Rozpočet schvaluje zastupitelstvo obce a může být vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový. Zpravidla se rozpočet sestavuje jako vyrovnaný, tedy příjmy se rovnají výdajům. Přebytkový je tehdy, jestliže jsou příjmy daného roku určeny k využití až v letech následujících nebo mohou být určeny ke splácení jistiny úvěrů z let minulých. V případě, že je rozpočet schodkový, musí být schodek pokryt finančními prostředky z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou výpomocí, výnosem z prodeje vlastních dluhopisů.

Jednotné třídění příjmů a výdajů stanoví rozpočtová skladba podle vyhlášky o rozpočtové skladbě.³¹ Podle rozpočtové skladby jsou příjmy a výdaje tříděny z hlediska druhů (to jsou například daně, dotace), z hlediska odvětvového (to jsou výdaje na školství, dopravu) a z hlediska příjmů (nedaňové a kapitálové). Dále se používá třídění odpovědnostní, které se vztahuje pouze na příjmy a výdaje státního rozpočtu. Rozpočet připravují pracovníci příslušného obecního úřadu. Jako podstatné považujeme rozdělení příjmů na běžné a kapitálové. Jako běžné považujeme daňové výnosy, příspěvek na přenesený výkon státní správy, nájemné z bytů ve vlastnictví obce. Běžné výdaje jsou např. platy a odměny, výdaje na územní údržbu, opravu komunikací, provoz zřízených příspěvkových organizací (ZŠ, MŠ). Kromě toho může rozpočet zahrnovat peněžní operace jako bankovní úvěry, výnosy z dluhopisů. Rozpočet musí být reálný, pravdivý a úplný. Plnění a kontrola rozpočtu obce probíhají od nejnižších článků obce, tzn. od vedoucích jednotlivých odborů obce. Vedoucí finančního odboru kontroluje plnění rozpočtu.

³⁰ Zákon č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ Vyhláška č.323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Graf 1: Příjmy rozpočtu obcí



Zdroj: vlastní zpracování

Graf 2: Výdaje rozpočtu obcí



Zdroj: vlastní zpracování

5.2 Rozpočet obce a právní předpisy obcí

Rozpočet obce je mimo jiné tvořen sdílenými svěřenými daněmi – daň z přidané hodnoty, daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou dle zvláštní sazby, daň z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti, daň z příjmů právnických osob. Výše procenta, kterými se každá obec podílí na procentuální části celostátního hrubého výnosu daní, závisí na výměře katastrálního území obce, počtu obyvatel a na koeficientech postupných přechodů.

Součástí daňových příjmů rozpočtu jsou mimo jiné místní poplatky. Stanovení výše poplatků je svěřeno do samostatné působnosti obce a výše jsou upraveny obecně závaznou vyhláškou. Obecně závaznou vyhláškou jsou stanoveny podrobnosti, jako je výše poplatku, vybírání poplatku, způsob ohlašovací povinnosti ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, splatnost, úlevy, případné osvobození od poplatku.

Podle zákona o místních poplatcích³² mohou obce vybírat poplatky:

- ze psů (až 1500 Kč zaplatí držitel psa podle místa trvalého pobytu),
- za lázeňský a rekreační pobyt (až 15 Kč/osoba/den uhradí poskytovatel přechodného ubytování),
- za provozování výherních hracích automatů,
- z ubytovací kapacity,
- za užívání veřejného prostranství,
- ze vstupného,
- za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí obce/měst,
- za provoz systému shromažďování sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- za zhodnocení stavebního pozemku, možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace.

Obec má v rámci fiskální decentralizace v České republice pravomoc zavedení místního koeficientu u daně z nemovitostí. Nesnižují se tím však příjmy centrální vlády. Zákon o dani z nemovitostí umožňuje zastupitelstvu obce obecně závaznou vyhláškou upravit či zavést koeficienty, kterými upravuje sazby daně z nemovitosti na území dané obce.

³² Zákon č.565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Lze zavést korekční koeficient, kterým se upravuje sazba ze staveb a stavebních pozemků. Tento koeficient je možné zvýšit o jednu kategorii nebo snížit až o tři kategorie. Koeficienty lze stanovit pro jednotlivé části obce. Druhým koeficientem lze upravovat sazbu daně pro individuální rekreaci, garáže a stavby pro podnikatelskou činnost. Má hodnotu 1,5 a stanovuje se pro celou obec jednotně. U všech nemovitostí, vyjma orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad, ovocných sadů a trvalých travních porostů, lze zvýšit sazbu daně, to je tzv. místní koeficient. Je stanoven pro celou obec a má hodnotu 2, 3, 4 nebo 5.

Výnos daně z nemovitostí je stoprocentním příjmem rozpočtu obce a je jedinou daní, u níž může obec ovlivňovat její výši. Koeficienty stanovuje obec obecně závaznou vyhláškou, jak již bylo zmíněno v odstavci výše, která musí nabýt účinnosti nejpozději 1. ledna následujícího zdaňovacího období a platnosti nejpozději 1. srpna předchozího zdaňovacího období. Obecně závazná vyhláška musí být zaslána nejpozději do pěti kalendářních dnů od nabytí platnosti příslušnému finančnímu úřadu, tj. příslušnému správci daně.

Další částí rozpočtu jsou nedaňové příjmy, kam řadíme příjmy z vlastní činnosti, sankční pokuty, příjmy z prodeje nekapitálového majetku, přijaté splátky půjčených prostředků a příjmy z úroků. Kapitálové příjmy z prodeje dlouhodobého majetku, příspěvky na pořízení dlouhodobého majetku z prodeje akcií, darů a příjmy z majetkových podílů. Jsou to příjmy nepravidelné a jednorázové.³³ Dalšími příjmy do rozpočtu obcí jsou dotace neboli transfery. Transfery do rozpočtu obcí jsou projevem přerozdělování procesů uvnitř soustavy veřejných rozpočtů.³⁴

³³ TOTH, P. *Ekonomika měst a obcí*, s. 120.

³⁴ PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*, s. 291.

6 Základní informace o vybraných obcích

V praktické části bude provedeno zhodnocení realizace práva obce v oblasti samosprávy a ve výkonu přenesené působnosti vybraných obcí, ve vybraných oblastech. Ke srovnání jsem vybrala tři obce. Dvě obce, které jsou v Jihočeském kraji, města Suchdol nad Lužnicí, města České Velenice. Obě obce leží v okrese Jindřichův Hradec a jsou od sebe vzdáleny přibližně 20 km. Ve městě Suchdol nad Lužnicí žiji již více jak 20 let a ve městě České Velenice jsem navštěvovala základní školu. Třetí obec leží v Jihomoravském kraji, okres Brno – venkov, jmenuje se Bílovice nad Svitavou. Bílovice nad Svitavou jsem několikrát navštívila. Obce jsou velikostně srovnatelně velké a mají podobný počet obyvatel. Všechny mají přibližně 3500 obyvatel. Jsou srovnatelné i v oblasti samosprávy a přenesené působnosti.

6.1 Město Suchdol nad Lužnicí

Město Suchdol nad Lužnicí leží v Jihočeském kraji, v rovinaté krajině Třeboňska. Administrativně se město Suchdol nad Lužnicí skládá z pěti katastrálních území s názvy Bor, Hrdlořezy u Suchdola nad Lužnicí, Klikov, Suchdol nad Lužnicí a Tušť. Rozloha obce, vč. zmíněných místních částí, je přibližně 64 km². První písemná zmínka o obci je z r. 1362, kdy byl Suchdol nad Lužnicí součástí třeboňského panství Rožmberků. Postupem času přešel do držení rodu Schwarzenbergů. V r. 1876 byl povýšen na městečko (městys), následně se stal obcí, v r. 2005 mu byl přidělen statut města. Město užívá vlajku a znak v barvě kobaltové modři, je dělen bílou vlnou se zlatým klíčem. Modrá barva s vlnou symbolizují řeku Lužnici a zlatý klíč symbol odemykání a zamykání řeky Lužnice.

Nejvýznamnější památkou je gotický kostel sv. Mikuláše vystavěný po r. 1363, rozšířený v r. 1493. Současnou podobu získal v r. 1820. Další pamětihodností je kaple Jana Nepomuckého a v místní části Klikov se nachází kaple Panny Marie Sněžné. V místní části Tušť vznikla po těžbě písku jezera, která jsou v současné době hojně využívána jako přírodní koupaliště. Město a jeho místní části jsou protkány četnými cyklostezkami.

Celkový počet obyvatel, vč. místních částí, se pohybuje okolo tří a půl tisíce. Městské zastupitelstvo je 21tičlenné a rada města se skládá z 5členů. Jedná se o obec s pověřeným úřadem.

V současné době má město 26 platných obecně závazných vyhlášek, které jsou dostupné k nahlédnutí na městském úřadě Suchdol nad Lužnicí nebo dálkovým přístupem na webových stránkách města. Město Suchdol nad Lužnicí je zřizovatelem Základní školy T. G. Masaryka a mateřské školy. V základní škole se nachází odloučené pracoviště Základní umělecké školy Třeboň.

6.2 Město České Velenice

První zmínka o městě České Velenice pochází z r. 1820, kdy se mluví o obci Česká Cejle a osada Josefsko. Hospodářský a stavební rozmach započala až stavba železnice, což vytvořilo významný železniční uzel celého Rakouska - Uherska. V souvislosti s tím byly vybudovány železniční dílny a opravny. V roce 1938 byly České Velenice připojeny k rakouskému městu Gmünd s názvem Gmünd III. – Bahnhof. V roce 1945 byly opět vráceny a připojeny k Československu. A téměř vybombardované město bylo znovu vystavěno. Bylo vybudované nové nádraží, obytné domy a železniční dílny. Leží na jihu Třeboňska, na hranici s Rakouskem.

Za zmínku stojí kostel sv. Anežky České z roku 1935 postavený podle projektu architekta Václava Pilce. V kostele najdeme vitrážová okna od prof. Jaroslava Václava Holečka, v roce 2020 byl prohlášen kulturní památkou. V místní části Josefov se nachází kaple sv. Rodiny z r. 1911. Ve městě najdeme stoletou jírovcovou alej a také památný strom Velenický klen.

Ve městě České Velenice a v jeho místní části je nyní přibližně 3 500 obyvatel. Zastupitelstvo města má 15 členů, rada města 5 členů. Má 24 platných obecně závazných vyhlášek a nařízení. Město České Velenice má vlastní znak a prapor, ve kterém se objevuje Schwarzenberská růže.

Město České Velenice je rodištěm mnoha významných osobností, například Josefa Bartušky (1898–1963) – básník, malíř a divadelník –, Adolfa Borna (1930–2016) – malíř, kreslíř, ilustrátor – a dalších.

6.3 Obec Bílovice nad Svitavou

Obec Bílovice nad Svitavou se nachází v Jihomoravském kraji, severně od města Brna. Výrazně zvlněný terén rozděluje obec na několik kopců a údolí, protéká zde řeka Svitava.

První zmínka o Bílovicích se objevila v roce 1400 v zástavní listině. Obec má bohatou kulturní historii a tradici. Dominantou obce je kostel sv. Cyrila a Metoděje a také zřícenina obřaňského hradu. Obec používá znak a prapor, tyto nové symboly byly schváleny Parlamentem ČR v roce 1998. V roce 2018 se obec rozhodla pro vytvoření loga s hlavním důvodem prezentace Bílovic jako moderní obce. V roce 1994 byla založena Bílovická televize, kde můžete 24 hodin denně sledovat statické textové zprávy, 4× denně běží na kabelové televizi bílovické vysílání, které se jednou týdně obměňuje. Funguje zde komunitní centrum, kde se poskytují odborná poradenství, aktivity pro seniory a další.

V obci je hlášeno k trvalému pobytu přibližně 3 400 obyvatel. Má 15tičlenné zastupitelstvo obce a 5 člennou radu obce. V obci je 13 obecně platných vyhlášek a nařízení. Obec je zřizovatelem základní a mateřské školy.

7 Obecně závazné vyhlášky města Suchdol nad Lužnicí

Z hlediska formálních náležitostí je u obecně závazných vyhlášek uvedeno „Obec Suchdol nad Lužnicí“ nebo u vyhlášek vydaných po roce 2005 „Město Suchdol nad Lužnicí“ jakožto vydavatel právního předpisu. Dále následuje vymezení formy právního předpisu, tedy že se jedná o obecně závaznou vyhlášku, a číselné označení, tj. pořadové číslo a rok vydání. V této části je uveden název obecně závazné vyhlášky, který vystihuje konkrétní oblast, které se vyhláška týká. Následuje úvodní věta, ve které je vymezen orgán obce, který předpis vydal, kdy byl schválen, den a číslo usnesení, včetně odkazů na právní předpisy. Dále pak je uveden samotný text právního předpisu, který je členěn do očíslovaných článků. V předpisu jsou uvedeny poznámky pod čarou, kdy jsou uvedeny odkazy na konkrétní ustanovení zákonů, na jejichž základě došlo k přijetí daného předpisu. Obecně závazná vyhláška obsahuje i přechodná a zrušovací ustanovení a článek odkazující na účinnost vyhlášky. V závěru je část vymezená pro obligatorní podpisy starosty a místostarosty. Součástí vyhlášky je i stať, kdy byla vyhláška vyvěšena a kdy sejmuta z úřední desky úřadu.

7.1 Vyhláška o poplatku ze psů a omezení volného pohybu psů

Byly vybrány různé vyhlášky pro analýzu, včetně těch, které se týkají chovu psů. Chov psů je v České republice velmi populární, a to i v městském prostředí a panelových domech. S tímto trendem souvisí znečišťování veřejných prostranství a zvýšení nákladů na úklid a údržbu. Zároveň dochází k postupnému úbytku volných veřejných ploch, zejména kvůli rozšiřující se zástavbě, což omezuje možnosti majitelů psů venčit své mazlíčky. Obě tyto otázky jsou řešeny v následujících vyhláškách.

Město Suchdol nad Lužnicí má v současné době platnou vyhlášku o místním poplatku ze psů č. 2/2019,³⁵ která stanovuje povinnosti držitele psa, konkretizuje osobu jako držitele psa. Dále, do kdy má být ohlášena povinnost poplatku a konkrétní sazby poplatků. Poplatky jsou rozděleny do několika sazeb, jelikož město má několik místních částí, ve kterých je stanoven poplatek nižší. Naopak poplatek je znatelně vyšší v panelových a činžovních domech. Poplatek je dále členěn podle toho, zda se jedná o jednoho psa,

³⁵ Dostupné z://www.suchdol.cz/assets/File.ashx?id_org=15914&id_dokumenty=2296.

druhého, či dalšího psa. Také je zde poplatek za psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let. Vyhláška též zohledňuje osoby nevidomé, osoby, které jsou držiteli průkazu ZTP a ZTP/P, osoby provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob a osoby provozující útulek, kdy poplatek ze psa zaniká.

Poplatek ze psů je v současné době ve městě Suchdol nad Lužnicí ve výši 200 Kč za jednoho psa, za druhého a každého dalšího psa téhož majitele 300 Kč, pro osobu starší 65 let je poplatek 100 Kč, za každého dalšího psa 200 Kč. V panelových a činžovních domech na sídlištích ve městě Suchdol nad Lužnicí je poplatek za psa 1200 Kč, u osob starších 65 let je poplatek 200 Kč. Tento poplatek je za jednoho a druhého, popř. dalšího psa téhož majitele stejný. V místních částech města Suchdol nad Lužnicí jsou poplatky ve výši 100 Kč za jednoho psa, za každého dalšího psa je 150 Kč a osoby starší 65 let platí za jednoho psa 50 Kč a za každého dalšího psa 100 Kč. Ohlašovací povinnost mají však i osoby, které jsou od poplatku osvobozeny. V hlášení je uvedeno jméno vlastníka psa, trvalý pobyt, číslo účtu, stáří a počet psů. Splatnost poplatku je ve dvou termínech, kterými jsou 30. 4. a 30. 9. kalendářního roku.

Uvedená vyhláška ruší obecně závaznou vyhlášku č.4/2010 o místním poplatku ze psů. Vyhláška nabyla účinnosti k 1. 1. 2020. U vyhlášky je uveden pouze den vyvěšení na úřední desce, datum sejmutí chybí. Jde však pouze o formálnost, nelze toto považovat za chybu, která by měla vliv na platnost vyhlášky. Lze předpokládat, že byla vyvěšena déle než 15 dnů, a subjekty, kterých se vyhláška týká, měly dostatečný prostor se s jejím zněním seznámit.

S chovem psů souvisí i druhá obecně závazná vyhláška č.2/2006, o pravidlech pohybu psů na veřejném prostranství, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

Vyhláška stanovuje omezující opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ochraně veřejné zeleně a pravidla pro pohyb psů na veřejných prostranstvích obce, včetně místních částí. Je zde definováno, co je veřejné prostranství. V tomto případě jsou myšlena náměstí, ulice, chodníky, veřejná zeleň a parky. Veřejnou zelení je rozuměna uliční a sídlištní zeleň, parky, aleje, travnaté plochy. Vyhláška tak neřeší pouze volný pohyb psů, ale i pravidla chování na těchto prostranstvích. Článek 4 vyhlášky se věnuje pohybu psů na veřejných prostranstvích. Obsahuje povinnosti chovatele, jak psa zabezpečit, a dále je zde uveden odkaz na přílohu vyhlášky, ve které jsou konkretizovány veřejné plochy pro volný pohyb psů. Vzhledem k absenci obecní (městské) policie je ve vyhlášce uvedeno, že

dodržování vyhlášky kontrolují pověřeni zaměstnanci úřadu. Vyhláška nabyla účinnosti dnem 15. 6. 2006 a zrušuje vyhlášku z r.1998 č. 3/1998.

7.2 Veřejná vyhláška omezující konzumaci alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích

Město Suchdol nad Lužnicí pristoupilo, na základě podnětů od občanů, na řešení konzumace alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích, a to přijetím vyhlášky č. 2/2014, o zákazu požívání alkoholických nápojů ve vymezeném veřejném prostranství.³⁶ Ve vyhlášce jsou opět jmenovitě vymezena veřejná prostranství ve městě Suchdol nad Lužnicí, na kterých se zakazuje konzumace alkoholických nápojů. Ačkoliv má Suchdol nad Lužnicí několik místních částí, ve vyhlášce nejsou taxativně vyjmenována žádná veřejná prostranství v těchto částech. Pokud však nahlédneme do příloh, tak přílohy č. 2 až č. 5 řeší právě veřejná prostranství v těchto místních částech. Ve vyhlášce není uveden odkaz na tyto přílohy, pouze na přílohu č. 1. Vyhláška myslí i na případné předem dané výjimky, jako je konzumace alkoholu na předzahrádkách restauračních zařízení, během oslav konce a začátku kalendářního roku či během událostí pořádaných městem. Poslední uvedená výjimka by mohla být brána jako určité zvýhodnění oproti ostatním subjektům. Za zvážení stojí, zda by neměly být podmínky stanoveny všem stejně.

7.3 Vyhláška o odpadech

Ve městě Suchdol nad Lužnicí řeší výši poplatku vyhláška č.3/2021, o stanovení poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.³⁷ Vyhláška z hlediska formálních záležitostí obsahuje to, který orgán vyhlášku vydal, kdy byla schválena a číslo příslušného usnesení. Dále je členěna do jednotlivých článků, ve kterých je uvedeno, koho se vyhláška týká, tedy na koho se vztahuje povinnost úhrady poplatku za svoz a likvidaci odpadu. Také obsahuje termín pro přihlášení poplatkové povinnosti a výši úhrady a to, do kdy má být provedena. Vyhláška obsahuje také článek, v jakých případech je poplatek prominut. Poplatek je například prominut osobám, které v daném roce dovrší 80 let věku. Další článek řeší případný postih při nedodržení povinnosti úhrady poplatku. Poplatek v takovém případě může být navýšen až na trojnásobek. Ve vyhlášce je uvedeno i zrušující ustanovení

³⁶ Dostupné z: https://www.suchdol.cz/assets/File.ashx?id_org=15914&id_dokumenty=2312.

³⁷ Dostupné: https://www.suchdol.cz/assets/File.ashx?id_org=15914&id_dokumenty=2286.

a začátek účinnosti vyhlášky. Poznámky pod čarou odkazují na paragrafy zákona o místních poplatcích. Dle mého by toto mohlo být doplněno o číslo daného předpisu pro lepší orientaci.

7.4 Vyhláška o stanovení koeficientu pro výpočet daně z nemovitosti

Považuje-li zastupitelstvo obce za účelné, může pro jednotlivé části obce koeficient, který je daný ze zákona, zvýšit o jednu kategorii, nebo naopak snížit o jednu až tři kategorie. Například pro malé obce s velkým katastrem zemědělské půdy nemá místní koeficient význam, neboť zvýšení daně nesou jen vlastníci staveb v obci. Aplikace zvýšení koeficientu může mít význam v obci, v jejímž katastru se nachází průmyslová zóna.

Tabulka 3: Koeficient pro obce podle počtu obyvatel

Koeficient obce podle počtu obyvatel	
Koeficient v obcích	
1,0	do 1 000 obyvatel
1,4	nad 1 000 obyvatel – do 6 000 obyvatel
1,6	nad 6 000 obyvatel – do 10 000 obyvatel
2,0	nad 10 000 obyvatel – do 25 000 obyvatel
2,5	nad 25 000 obyvatel – do 50 000 obyvatel
3,5	nad 50 000 obyvatel, ve statutárních městech a ve Františkových Lázních, Luhačovicích, Mariánských Lázních a V Poděbradech
4,5	v Praze (maximální zvýšení na hodnotu 5,0)

Zdroj: vlastní zpracování

V roce 2008 zastupitelstvo města Suchdol nad Lužnicí schválilo obecně závaznou vyhlášku o stanovení koeficientu pro výpočet daně z nemovitosti s tím, že v místních částech byl u pozemků a staveb schválen koeficient 1,0 a v Suchdole nad Lužnicí koeficient 1, 4 u pozemků i staveb. Ač to není uvedeno, tak vyhláška byla opatřena a doplněna seznamem parcelních čísel staveb a pozemků, kterých se snížený koeficient týká. Aktualizace seznamu staveb a pozemků by se měla provádět každým rokem a tento by měl být rovněž předložen příslušnému správci daně, tj. finančnímu úřadu v Jindřichově Hradci (dříve v Třeboni). Město Suchdol nad Lužnicí zvažovalo, že zruší obecně závazné vyhlášky a koeficient daně z nemovitosti nebude specifikovat. Pro město by to představovalo přínos z daně z nemovitosti cca o 400 tis. Kč ročně vyšší. Další úvahou bylo zavedení koeficientu 1,4 pro všechny uživatele nemovitostí v Suchdole nad Lužnicí a v jeho místních částech. V tomto případě by přínos daně z nemovitosti vzrostl cca o 100 tis. Kč za rok. Ani jeden z návrhů nebyl schválen. Nadále zůstává v platnosti obecně závazná vyhláška z r. 2008.

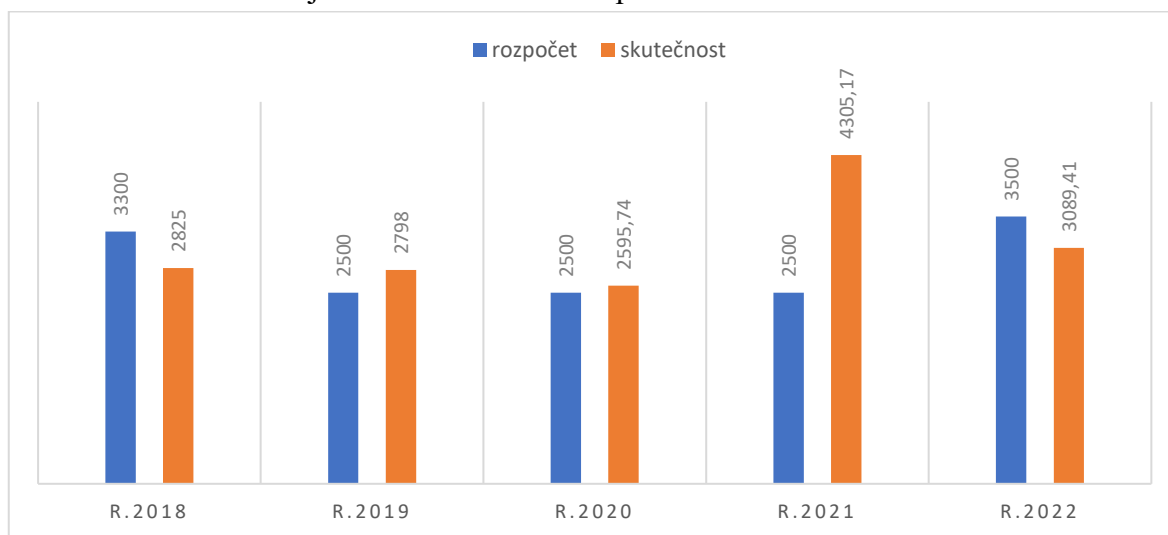
Přílohou obecně závazné vyhlášky by měl být seznam nemovitostí, ze kterých je vdaném roce daň hrazena. Tento seznam není k dispozici.

Tabulka 4: Příjem z daně nemovitosti pro město Suchdol nad Lužnicí

Daň z nemovitosti město Suchdol nad Lužnicí (v tis. Kč)		
	Rozpočet	Skutečnost
r. 2018	3300	2825
r. 2019	2500	2798
r. 2020	2500	2595,74
r. 2021	2500	4305,17
r. 2022	3500	3089,41

Zdroj: vlastní zpracování

Graf 3: Příjem z daně nemovitosti pro město Suchdol nad Lužnicí



Zdroj: vlastní zpracování

7.5 Zhodnocení vyhlášek a ekonomický dopad na hospodaření města

Pro danou práci bylo namátkově vybráno pouze několik platných obecně závazných vyhlášek města Suchdol nad Lužnicí z celkem 26 platných. Při jejich prostudování nebylo shledáno žádné pochybení, které by rozporovalo jejich platnost. Pouze u vyhlášky zakazující požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích by bylo vhodné novelizací vyhlášky poukázat na další přílohy týkající se veřejných prostranství místních částí města Suchdol nad Lužnicí. Vyhláška řeší pouze prostranství ve městě Suchdol nad Lužnicí, nikoliv místní části města.

Vydané obecně závazné vyhlášky byly vydány v souladu s ústavními zákony a dalšími zákony a jinými právními předpisy. Z hlediska formálnosti lze říci, že jsou splněny všechny zákonné podmínky pro vydávání obecně závazných vyhlášek. Ve vyhláškách jsou

uváděna zrušovací ustanovení odkazující na rušené obecně závazné vyhlášky novou vyhláškou. Adresáti jsou o přijaté vyhlášce informováni prostřednictvím úřední desky a webových stránek města. Informace je zveřejněna rovněž v místním tisku s názvem „Suchdolský zpravodaj“.

U vyhlášky č.2/2006, o pravidlech pohybu psů na veřejném prostranství, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, jsou specifikovány konkrétní plochy pro venčení psů, aby nedocházelo ke znečišťování dalších veřejných ploch a zároveň, aby byla zaručena bezpečnost ostatních občanů a v případě volného pohybu psů na veřejném prostranství tak, aby se občané necítili ohroženi volným pohybem psa. Vyhláška řeší pouze volný pohyb psů, ne však dalších zvířat. U koček se toto však jeví jako problematické, nejen z hlediska jejich povahy, ale mnohdy jde o toulavá zvířata bez konkrétního majitele, k čemuž se váže jiný právní předpis a povinnosti obce jako takové.

Jak bylo výše zmíněno, hlavním cílem vyhlášky o omezení konzumace alkoholu je omezení konzumace alkoholu v místech, kde dochází k vysoké koncentraci dětí a mládeže, jak je zřetelné z uvedených míst týkajících se zákazu. Tato regulace, z hlediska výchovy dětí a mládeže, se jeví jako velmi vhodná. S touto problematikou by však měla jít „ruku v ruce“ také kontrola prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let.

Pokud jde o srovnání ekonomického dopadu vyhlášek, v rámci daňových příjmů do městského rozpočtu jsem porovnávala několik místních poplatků, u nichž je výše regulována obecně závaznou vyhláškou. Ke své práci jsem si vybrala poplatek ze psů regulovaný obecně závaznou vyhláškou č. 2/2019, o místním poplatku ze psů, dále poplatek za komunální odpad regulovaný obecně závaznou vyhláškou č. 3/2022, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, dále místní poplatek z ubytovací kapacity regulovaný obecně závaznou vyhláškou č. 5/2021, o místním poplatku z pobytu, a poplatek za užívání veřejného prostranství upravený obecně závaznou vyhláškou č. 3/2019, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství.³⁸ Obecně závaznou vyhlášku k výpočtu daně z nemovitosti a její vliv na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí uvádím v další kapitole práce.

Jak bylo uvedeno v kapitole 6.1.1, poplatek ze psů je rozdělen do několika kategorií:

³⁸ Dostupné z: <https://www.suchdol.cz/obecne-zavazne-vyhlasky/ds-1185/archiv=0&p1=2710>.

- Ve městě Suchdol nad Lužnicí se platí za jednoho psa 200 Kč, za druhého a každého dalšího psa téhož majitele 300 Kč, u osoby starší 65 let je poplatek 100 Kč, za každého dalšího psa 200 Kč.
- V panelových a činžovních domech na sídlištích ve městě Suchdol nad Lužnicí je poplatek za psa 1200 Kč, u osob starších 65 let je poplatek 200 Kč. Tento poplatek je za jednoho a druhého, popř. dalšího psa téhož majitele stejný.
- V místních částech města Suchdol nad Lužnicí jsou poplatky ve výši 100 Kč za jednoho psa, za každého dalšího psa je to 150 Kč a osoby starší 65 let platí za jednoho psa 50 Kč a za každého dalšího psa 100 Kč.

Poplatek za likvidaci komunálního odpadu je obecně závaznou vyhláškou stanoven ve výši 600 Kč/osoba/rok. Tento poplatek hradí i vlastník nemovitosti v obci, tj. bytu, stavby, rodinného domu nebo rekreačního objektu. Od poplatku jsou osvobozeny osoby starší 80 let a osoby, které se v obci nezdržují a toto doloží čestným prohlášením nebo dokladem o úhradě v jiné obci. Výše poplatku je stejná od r. 2020. V letech 2018 a 2019 byl poplatek za komunální odpad stanoven ve výši 500 Kč/osoba/rok. Informace o počtu obyvatel s povinností úhrady poplatku za komunální odpad podává matriční úřad Městského úřadu v Suchdole nad Lužnicí, který poskytne seznam narozených a zemřelých občanů přihlášených k trvalému pobytu k 1.1. příslušného kalendářního roku. V rozpočtu města je uvedena částka vycházející z matričních dokladů.

Poplatek za odpad může každý občan uhradit v hotovosti na pokladně městského úřadu, popř. převodem či složenkou. Po úhradě obdrží známku, kterou označí nádobu určenou pro vývoz komunálního odpadu. Pokud nádoba není takto označena, není mu komunální odpad vyvezen. I přesto ne všichni poplatníci provedou úhradu tohoto poplatku.

Poplatek z pobytu je dle platné vyhlášky č. 5/2021 stanoven na výši 15 Kč/osoba/den. Předmětem poplatku je úplatný pobyt, ne delší 60 dnů. Plátcem poplatku je poskytovatel, tedy ubytovatel, který jej vybírá od poplatníka (ubytovaného). Poplatek je vybírán za každý započatý den, vyjma dne počátku pobytu. A je splatný do 15 dne následujícího pololetí. Od poplatku jsou osvobozeny osoby vymezené v zákoně o místních poplatcích.

Z veřejného prostranství je poplatek vybírán za umístění dočasných staveb a zařízení k poskytování služeb či prodeje, např. prodejních stánků. Dále u cirkusů, atrakcí a lunaparků, skládek všeho druhu. Veřejná prostranství jsou vymezena v příloze vyhlášky.

Od poplatku jsou osvobozeny akce pořádané městem, charitativní akce, skládky materiálu po dobu provádění stavby. Sazba poplatku za každý započatý den je:

- u dočasných staveb a zařízení pro poskytování služeb 10 Kč,
- u zařízení pro poskytování prodeje 50 Kč,
- u cirkusů, lunaparků a atrakcí 2 Kč,
- u skládek všeho druhu 1 Kč.

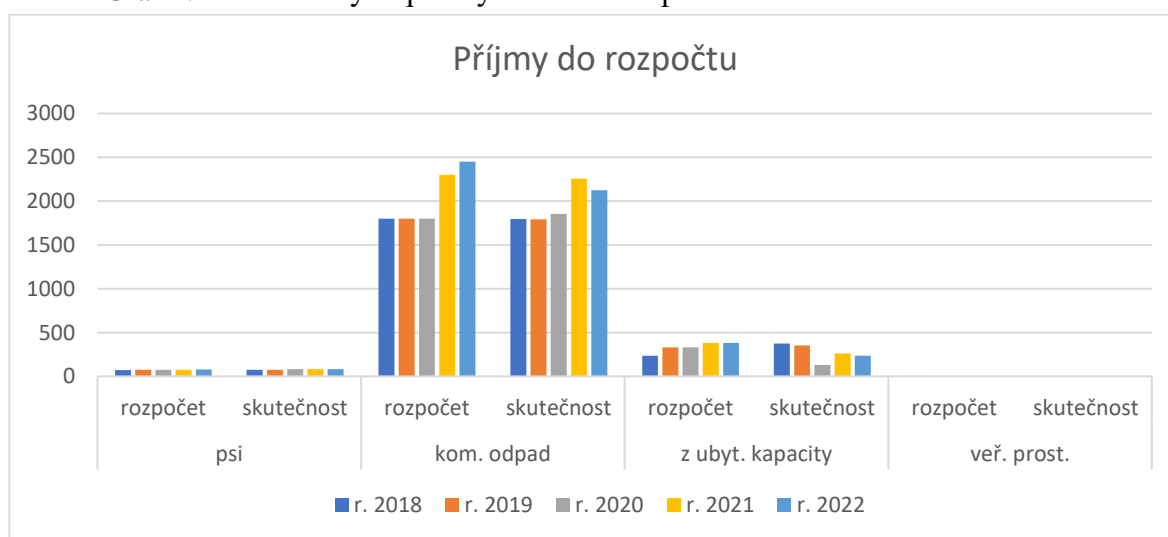
Do rozpočtu je vždy dána pouze odhadovaná částka, která by mohla být vybrána za užívání veřejného prostranství. Nelze odhadnout, kolik v daném roce navštíví město stánkových prodejců či poskytovatelů služeb.

Tabulka 5: Ekonomický dopad vyhlášek na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí

Ekonomický dopad vyhlášek na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí (v tis.Kč)								
	psi		kom. odpad		ubyt. kapacity		veř. prost.	
	rozpočet	skutečnost	rozpočet	skutečnost	rozpočet	skutečnost	rozpočet	skutečnost
r. 2018	72	74,8	1800	1797,3	235	375,2	5	1,2
r. 2019	75	73,3	1800	1792	330	352,6	1	0,4
r. 2020	73	82,73	1800	1852,28	330	128,53	1	0,5
r. 2021	75,5	80,48	2300	2254,45	380	262,64	1	1,06
r. 2022	80	83,28	2450	2122,56	380	235,36	2	0,21

Zdroj: vlastní zpracování

Graf 4: Ekonomický dopad vyhlášek na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí



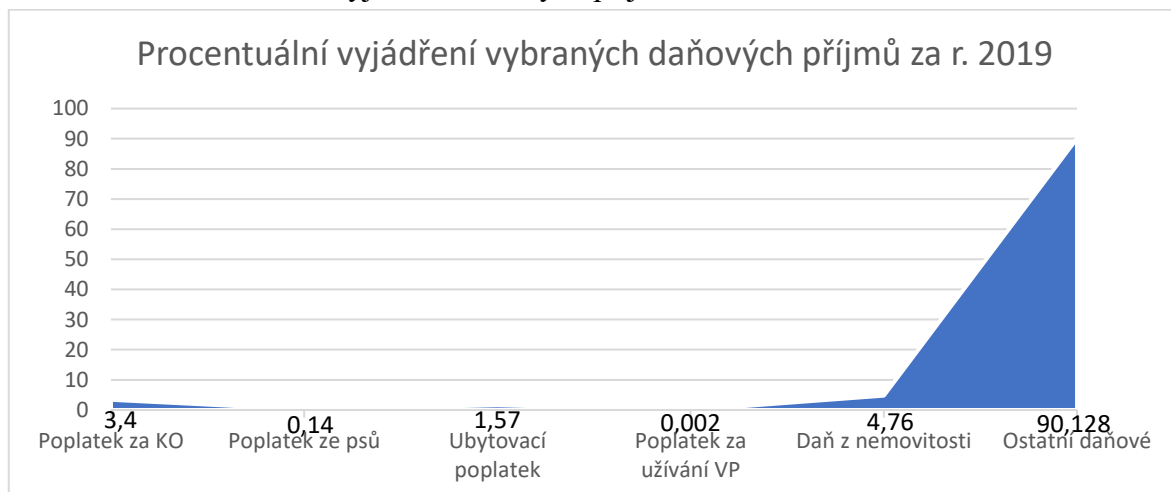
Zdroj: vlastní zpracování

Graf 5: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2018



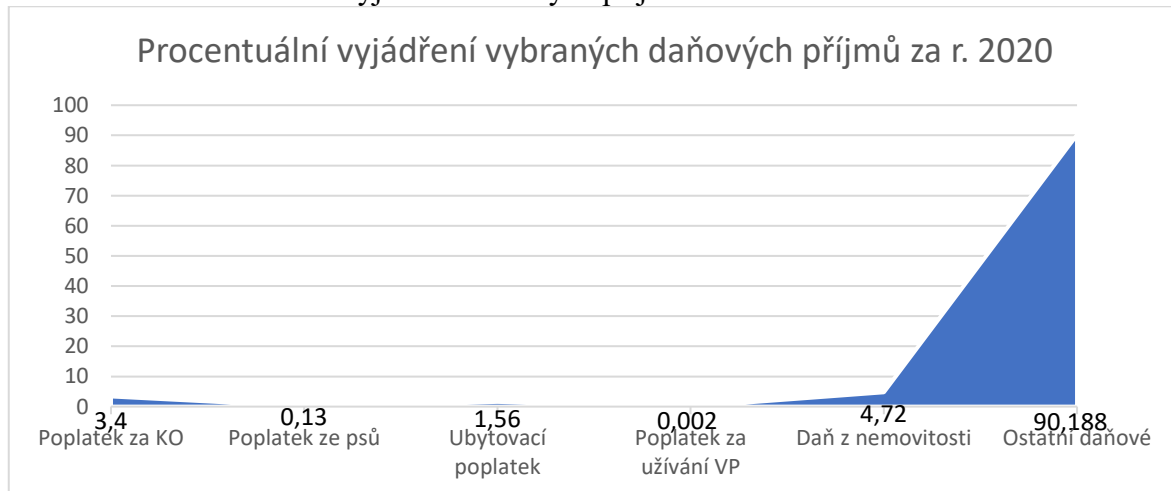
Zdroj: vlastní zpracování

Graf 6: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r.2019



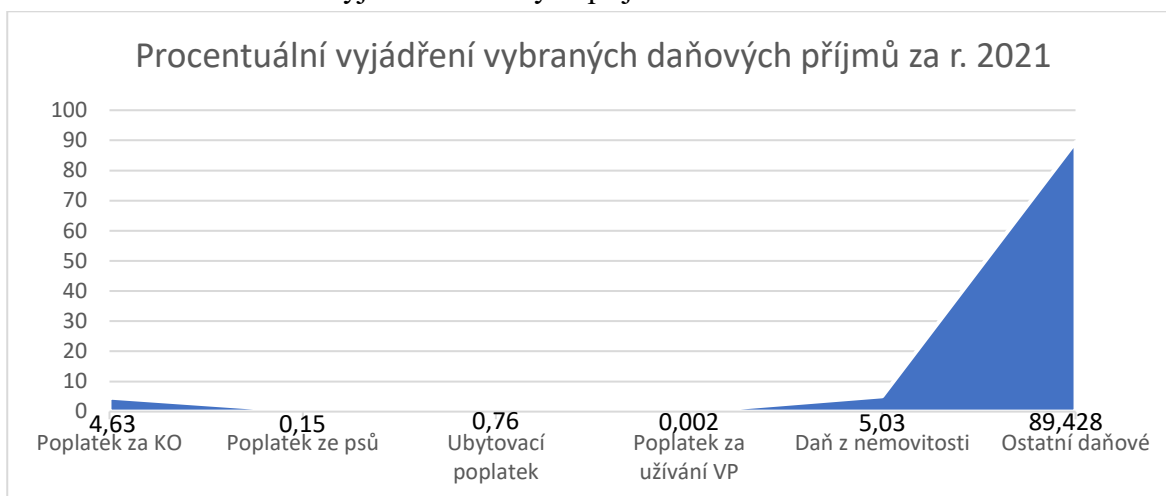
Zdroj: vlastní zpracování

Graf 7: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2020



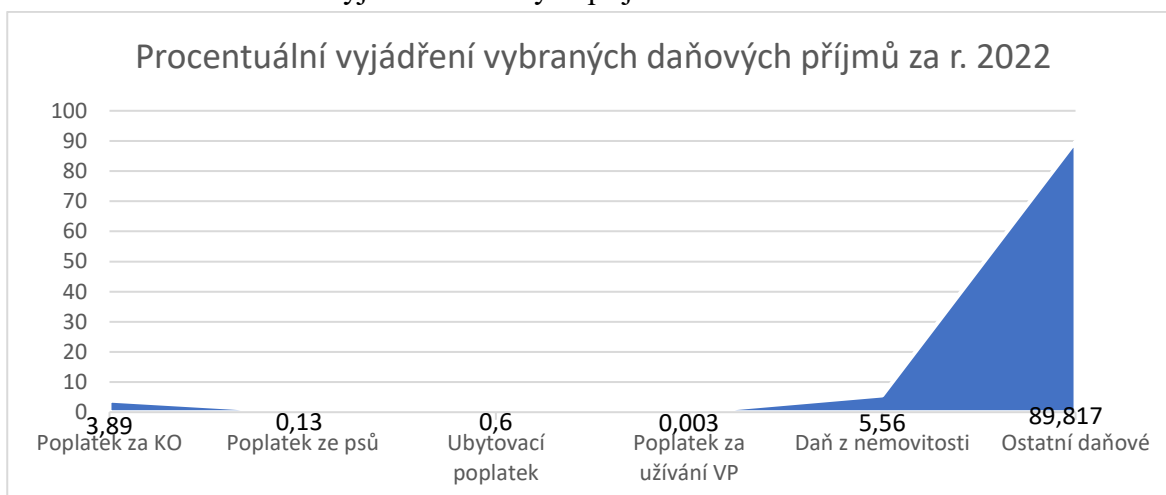
Zdroj: vlastní zpracování

Graf 8: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2021



Zdroj: vlastní zpracování

Graf 9: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2022



Zdroj: vlastní zpracování

V případě porovnání příjmů do rozpočtu obce vybraných daní, s ohledem na obecně závazné vyhlášky, kterými jsou poplatky ze psů, poplatek za komunální odpad, z ubytování, poplatek z veřejného prostranství a daně z nemovitostí v letech 2018 – 2022, jsou tyto hodnoty přibližně ve stejné výši. Počet poplatníků se v daných letech výrazně nezvyšoval ani nesnižoval.

Pokud by byl odsouhlasen vládní konsolidační balíček, mohlo by dojít k dalším úpravám, které by mohly navýšit daňový příjem do obecního rozpočtu. V rámci tohoto balíčku by byl tzv. inflační koeficient u daně z nemovitostí. Má se vypočítávat jako podíl bazického úhrnného indexu k měsíci květnu roku předcházejícímu zdaňovacímu období

a základu 100. Oproti účinnosti navrhovaných změn od roku 2024 by inflační koeficient měl platit od roku 2025. Nebude zaveden státní koeficient, zvýší se sazba daně a příjem zůstane nadále obcím.

8 Analýza a srovnání poplatků u vybraných obcí

8.1 Analýza a srovnání poplatku ze psů vybraných obcí

Město České Velenice se při výběru poplatku ze psů řídí platnou obecně závaznou vyhláškou č. 1/2019, o místním poplatku ze psů. Poplatníkem je osoba, držitel psa, která má trvalé bydliště nebo sídlo na území města České Velenice. Poplatek je hrazen u psů starších 3 měsíců. Sazba poplatku je rozdělena do několika sazeb podle počtu bytových jednotek a je hrazen za kalendářní rok. Poplatek je splatný do 31. 3. příslušného kalendářního roku. V případech, kdy poplatek převyšuje částku 900 Kč, je možné poplatek uhradit ve dvou splátkách, a to nejpozději do 31. 3. a 31. 8. příslušného kalendářního roku. Vyhláška v čl. 6 řeší osvobození a úlevy od poplatku.

Sazby poplatku dle vyhlášky:

1. Sazba poplatku pro držitele psa, který je přihlášen nebo má sídlo v domě do dvou bytových jednotek za kalendářní rok, činí:
 - a) za prvního psa 180 Kč
 - b) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele 220 Kč
 - c) za prvního psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let 80 Kč
 - d) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele, kterým je osoba starší 65 let 100 Kč
2. Sazba poplatku pro držitele psa, který je přihlášen nebo má sídlo v domě se třemi a více bytovými jednotkami za kalendářní rok, činí:
 - a) za prvního psa 900 Kč
 - b) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele 1200 Kč
 - c) za prvního psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let 200 Kč
 - d) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele, kterým je osoba starší 65 let 300 Kč
3. Sazba poplatku pro držitele psa, který je přihlášen nebo má sídlo na ohlašovně MěÚ České Velenice, Revoluční 228, České Velenice, na ubytovně Vitorazská 53, Jana Pernera 158, Revoluční 209 a Štefánikova 371 České Velenice, za kalendářní rok činí:
 - a) za prvního psa 180 Kč

- b) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele 220 Kč
- c) za prvního psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let 80 Kč
- d) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele, kterým je osoba starší 65 let 100 Kč

V obci Bílovice nad Svitavou je poplatek ze psů vyměřen dle obecně závazné vyhlášky č. 7/2019, o místním poplatku ze psů. Splatnost poplatku je jednorázově do 30. 4. příslušného kalendářního roku. Sazba poplatku dle č. 4 této vyhlášky činí:

- a) za jednoho psa chovaného v bytovém domě 400 Kč
- b) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele v bytovém domě 600 Kč
- c) za jednoho psa chovaného v rodinném domě 200 Kč
- d) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele v rod. domě 300 Kč
- e) za jednoho psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let, chovaného v bytovém domě 200 Kč
- f) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele, kterým je osoba stáří 65 let, chovaného v bytovém domě 300 Kč
- g) za jednoho psa, jehož držitelem je osoba starší 65 let, chovaného v rodinném domě 100 Kč
- h) za druhého a každého dalšího psa téhož držitele, kterým je osoba starší 65 let, chovaného v rodinném domě 150 Kč

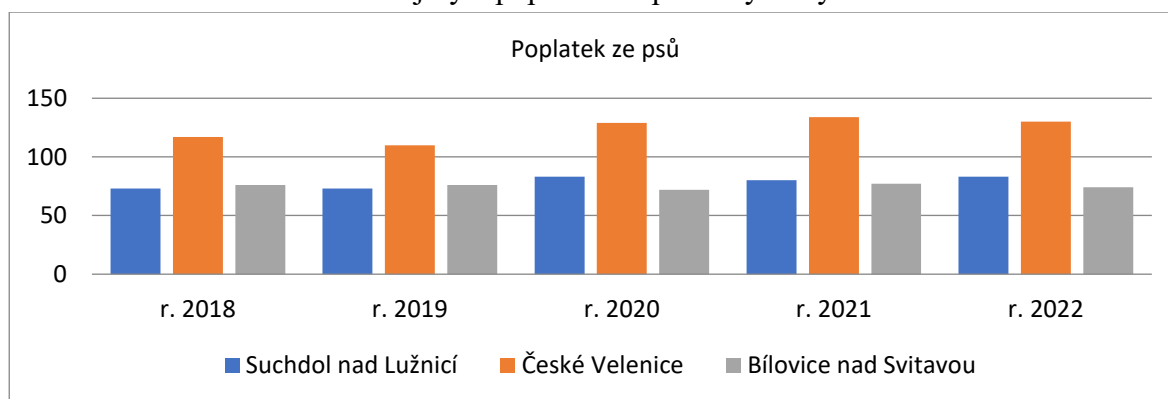
Příjmy z poplatku ze psů do obecního rozpočtu těchto obcí a města Suchdol nad Lužnicí jsou porovnány v níže uvedené tabulce. Částky jsou v tis. Kč za jednotlivé roky.

Tabulka 6: Příjmy z poplatku ze psů u vybraných obcí

Poplatek ze psů (v tis. Kč)			
Rok	Suchdol nad Lužnicí	České Velenice	Bílovice nad Svitavou
2018	73	117	76
2019	73	110	76
2020	83	129	72
2021	80	134	77
2022	83	130	74

Zdroj: vlastní zpracování

Graf 10: Příjmy z poplatku ze psů u vybraných obcí



Zdroj: vlastní zpracování

8.2 Analýza a srovnání poplatku za obecní systém odpadového hospodářství

Ve Městě České Velenice byl poplatek za svoz komunálního odpadu na r. 2022 stanoven ve výši 600 Kč/osoba/rok. Pro roky 2018 – 2021 byl ve výši 550 Kč/osoba/rok.

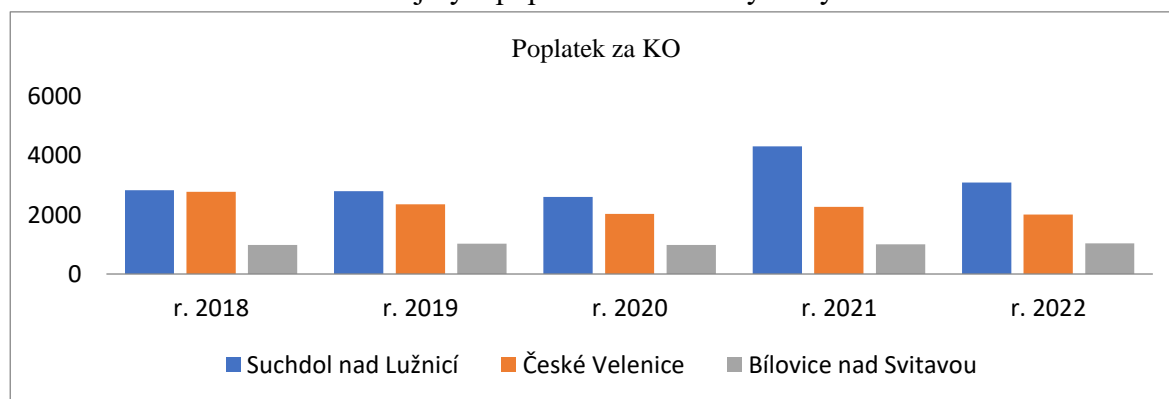
V obci Bílovice nad Svitavou byl od r. 2022 zvýšen na částku 750 Kč. Do roku 2022 byl poplatek stanoven ve výši 600 Kč/osoba/rok.

Tabulka 7: Příjmy z poplatku za KO u vybraných obcí

Poplatek za KO (v tis. Kč)			
Rok	Suchdol nad Lužnicí	České Velenice	Bílovice nad Svitavou
2018	1798	1498	2509
2019	1792	1455	2496
2020	1852	1456	2298
2021	2254	1609	2451
2022	2123	1824	2663

Zdroj: vlastní zpracování

Graf 11: Příjmy z poplatku za KO u vybraných obcí



Zdroj: vlastní zpracování

8.3 Analýza a srovnání příjmů z daně z nemovitostí

Město České Velenice upravila koeficient pro výpočet daně z nemovitosti obecně závaznou vyhláškou č. 2/2008. Tato vyhláška stanovuje koeficient ve výši 1,5 u staveb uvedených v čl.1 vyhlášky.

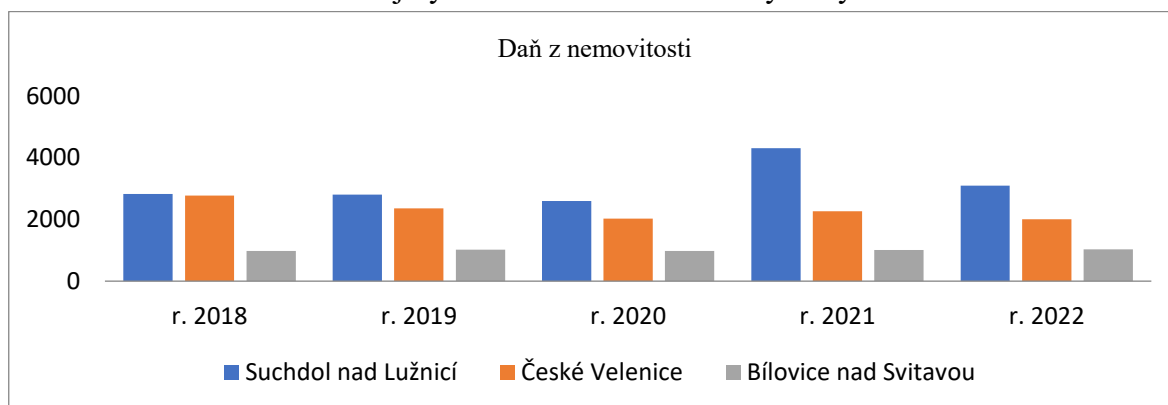
Na rozdíl od města České Velenice a Suchdol nad Lužnicí nemá obec Bílovice nad Svitavou přijatou vyhlášku na stanovení koeficientu pro výpočet daně z nemovitostí. V obci se tak při výpočtu daně z nemovitosti řídí pouze koeficientem dle zákona. Nevyužili možnosti snížení nebo zvýšení koeficientu.

Tabulka 8: Příjmy z daně z nemovitosti u vybraných obcí

Daň z nemovitosti (v tis. Kč)			
Rok	Suchdol nad Lužnicí	České Velenice	Bílovice nad Svitavou
2018	2825	2773	975
2019	2798	2356	1023
2020	2596	2025	981
2021	4305	2263	1004
2022	3089	2004	1033

Zdroj: vlastní zpracování

Graf 12: Příjmy z daně z nemovitostí u vybraných obcí



Zdroj: vlastní zpracování

8.4 Analýza a srovnání systému místních poplatků vybraných obcí na 1 obyvatele

Předmětem srovnání je porovnání příjmu do rozpočtu na jednoho obyvatele na základě vybraných místních poplatků ve vybraných obcích. Pro srovnání byly vybrány místní poplatky: poplatek ze psů, poplatek za svoz a likvidaci komunálního odpadu. Byly porovnány příjmy v období 2018–2022. Pro zjištění počtu obyvatel v jednotlivých letech

byla využita data Českého statistického úřadu. Zjištěná data jsou zobrazena v následující tabulce:

Tabulka 9: Počet obyvatel vybraných obcí

Počty obyvatel v letech 2018 – 2022					
	r. 2018	r. 2019	r. 2020	r. 2021	r. 2022
Suchdol nad Lužnicí	3559	3552	3530	3531	3527
České Velenice	3465	3521	3575	3379	3439
Bílovice nad Svitavou	3697	3723	3730	3688	3715

Zdroj: vlastní zpracování

Následující tabulky ukazují příjmy z poplatků v přepočtu na jednoho obyvatele u jednotlivých obcí:

Tabulka 10: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele města Suchdol nad Lužnicí

Příjmy města Suchdol nad Lužnicí z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele (v tis. Kč)					
	r. 2018	r. 2019	r. 2020	r. 2021	r. 2022
Poplatek ze psů	74800	73300	82730	80480	83280
Poplatek ze psů na 1 obyvatele	21,01	20,63	23,44	22,79	23,61
Poplatek za kom. odpad	1797300	1792000	1852280	2254450	2122560
Poplatek za kom. odpad na 1 obyvatele	505	504,5	524,73	638,47	601,8

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 11: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele města České Velenice

Příjmy města České Velenice z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele (v tis. Kč)					
	r. 2018	r. 2019	r. 2020	r. 2021	r. 2022
Poplatek ze psů	117000	110000	129000	134000	130000
Poplatek ze psů na 1 obyvatele	33,76	31,24	36,08	39,66	37,8
Poplatek za kom. odpad	1498000	1455000	1456000	1609000	1824000
Poplatek za kom. odpad na 1 obyvatele	432,32	413,23	407,27	476,18	530,39

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 12: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele obce Bílovice nad Svitavou

Příjmy obce Bílovice nad Svitavou z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele (v tis. Kč)					
	r. 2018	r. 2019	r. 2020	r. 2021	r. 2022
Poplatek ze psů	76000	76000	72000	77000	74000
Poplatek ze psů na 1obyvatele	20,56	20,41	19,3	20,87	19,92
Poplatek za kom. odpad	2509000	2496000	2298000	2451000	2663000
Poplatek za kom. odpad na 1 obyvatele	678,66	670,43	616,08	664,59	716,82

Zdroj: vlastní zpracování

Příjmy jednotlivých poplatků jsou srovnány za období 2018 – 2022. Výše příjmů jsou čerpány ze zveřejněných rozpočtů a závěrečných účtů srovnávaných obcí. Z porovnávaných údajů je patrné, že jsou nejvíce ustálené příjmy z poplatku za psa. U města České Velenice je poplatek vyšší. Toto může být způsobeno vyšším počtem psů a také vyšším poplatkem daným místní vyhláškou.

Příjmy z místního poplatku za komunální odpad jsou u města Suchdol nad Lužnicí a města České Velenice srovnatelné. U obce Bílovice nad Svitavou jsou podstatně vyšší. Je zde více trvale žijících obyvatel, poplatníků, a zároveň poplatek za svoz odpadu je schválen vyšší než u města Suchdol nad Lužnicí a města České Velenice.

9 Závěr

Cílem práce bylo přiblížení procesu normotvorby obecních právních aktů v českém prostředí a následná analýza a zhodnocení vybraných vyhlášek obce Suchdol nad Lužnicí. Součástí bádání byla i komparace určených vyhlášek ve třech velikostně srovnatelných obcích.

Proces normotvorby obecních právních aktů je řízen zákonem č.128/2000 Sb., o obcích a dalších příslušnými právními předpisy. Obec s ohledem na svoji působnost vydává v samostatné působnosti obecně závazné vyhlášky a v oblasti přenesené, tedy svěřené státem, nařízení obce.

Obecně závazné vyhlášky regulují činnost místní samosprávy a ukládají povinnosti občanům a stávají se důležitým nástrojem pro regulaci záležitostí obce.

Nařízení jsou tvořena na základě znalostí místních podmínek a dotýkají se zejména života občanů v obci. Nařízení, v užším smyslu slouží k provedení zákona.

Legislativní postup při tvorbě právních aktů musí být pečlivě upraven dle stanovených pravidel tak, aby zajišťoval jejich kvalitu a soulad s vyššími právními předpisy. Obce mají omezenou pravomoc v oblasti normotvorby a musí dbát na dodržování předpisů stanovenými vyššími orgány, jako je např. Ministerstvo vnitra.

Dalším cílem našeho bádání byla analýza městských vyhlášek vydaných městem Suchdol nad Lužnicí. K hodnocení byly vybrány vyhlášky týkající se chovu a poplatků za psy a vyhláška o konzumaci alkoholických nápojů na veřejnosti.

Z hlediska formálního posouzení nebyly u vydaných vyhlášek zjištěny žádné chyby a vyhlášky nebyly v rozporu s vyššími právními předpisy. Nicméně ve věcné rovině byly nalezeny některé nedostatky.

Vyhláška o chovu a poplatku za psy stanovuje pravidla pohybu psů na veřejném prostranství a specifikaci konkrétních ploch k jejich výběhu, aby nedocházelo ke znečišťování veřejných ploch a nebyla ohrožena bezpečnost občanů obce. Nicméně vyhláška řeší pouze volný pohyb psů, ne však dalších zvířat. U koček se toto však jeví jako problematické, nejen z hlediska jejich povahy, ale mnohdy jde o toulavá zvířata bez konkrétního majitele.

U vyhlášky na omezení konzumace alkoholických nápojů na veřejných prostranství bylo jejím cílem přispět k ochraně veřejného pořádku a dobrých mravů, zejména zajištění správného vývoje dětí a mládeže. Nicméně vyhláška nspecifikuje veřejná prostranství

místních částí obce, pouze přímo části Suchdola nad Lužnicí a tím komplikuje její výkon a kontrolu jejího dodržování.

Třetím dílčím cílem práce byla analýza vybraných úhradových vyhlášek u tří velikostně podobných obcí: Suchdol nad Lužnicí, České Velenice a Bílovice nad Svitavou. Tyto vyhlášky byly porovnány s ohledem na výši příjmů, které představovaly pro místní rozpočet. Jednalo se o komparaci poplatků za psy, poplatky za odvoz komunálního odpadu a stanovení koeficientu pro platbu daně z nemovitostí. Tyto příjmy byly přepočítávány na počet obyvatel v daných lokalitách.

Z porovnávaných údajů bylo zjištěno, že příjmy z poplatků z psy byly u všech třech sledovaných obcí srovnatelné. Nicméně u obce České Velenice byl příjem největší, neboť i samotný poplatek je stanoven vyšší.

Příjmy z místního poplatku za komunální odpad jsou u města Suchdol nad Lužnicí a města České Velenice srovnatelné. U obce Bílovice nad Svitavou jsou podstatně větší, neboť poplatek za svoz odpadu je schválen vyšší než u města Suchdol nad Lužnicí a města České Velenice.

Analýza vyhlášky o stanovení místního koeficientu pro výpočet daně z nemovitostí ukázala na zajímavý fakt, že obce, které si upravily koeficienty nad rámec doporučené výše, dosáhly vyšších příjmů do rozpočtu obce. Obec Bílovice nad Svitavou nemá přijatou vyhlášku o úpravě koeficientu zdanění a také její příjmy z této rozpočtové kapitoly byly nejnižší. Tento závěr ukazuje na skutečnost, že obec může přijetím či nepřijetím obecní vyhlášky ovlivnit výši svého rozpočtu.

Práce se zaměřuje na stručné shrnutí vývoje místní samosprávy a vytváření obecně závazných pravidel v omezeném rozsahu. Porovnání a závěry analýzy mohou být využity k optimalizaci poplatkových systémů a podpoře ekonomické stability v různých obcích. Pro další posouzení by bylo vhodné zahrnout další faktory, jež mohou ovlivnit příjmy do rozpočtu obce. Tím bychom získali komplexnější a reprezentativnější zhodnocení tohoto tématu.

10 Seznam použitých zdrojů

Knížní publikace:

Hendrych, D. a kol. Správní právo, obecná část., 9. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016, 600 s., ISBN 978-80-7400-624-1.

Hendrych, D.: Správní věda – Teorie veřejné správy, 3.vyd. Praha: Wolters Kluwr, 2009, 244 s., ISB 800-35-745-86.

JURAJDOVÁ H. a kol., Účetnictví, daně, audit a financování územních samosprávných celků a organizací neziskového sektoru, 1.vyd., Brno: Masarykova univerzita, 2004, 132 s., ISBN 80-/210-3583-8.

Kadečka, Stanislav. Právo obcí a krajů v České republice. 1.vyd.Praha: C. H. Beck, 2003, 408 s., ISBN 80-7179-794-4.

Kopecký, Martin: Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. 1.vyd.Praha: Wolters Kluwer, 2010, 364 s., ISBN 978-80-7552-720-2.

Koudelka, Z., Právní předpisy samosprávy, 2. aktualizované vydání, Praha: Linde Praha, 2008, 352 s, ISBN 978-80-7201-690-7.

Koudelka, Zdeněk a kol.: Komentář Zákon o obcích (obecní zřízení), 4.vyd. Praha: Linde Praha, 2009, 486 s., ISBN 978-80-7201-760-7.

MÁČE M., Účetnictví pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace a organizační složky státu, 2010, 1.vyd., Praha: Grada Publishing, 336 s., ISBN 978-80-247-3343-2.

PEKOVÁ J., Hospodaření a finance územní samosprávy, 1.vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s., ISB 80-7261-086-4.

PROVAZNÍKOVÁ R., Financování měst, obcí a regionů, 2.vyd. Praha: Grada Publishing, 2009. 304 s., ISBN 978-80-247-2789-9.

Vedral, J. a kol.: Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 1000 s., ISBN 978-80-7179-597-1.

Internetové zdroje:

Webový zdroj: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993>

Webový zdroj: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>

Ostatní zdroje:

ČESKO. Zákon č.128/2000 Sb., o obcích.

ČESKO. Zákon č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

ČESKO. Zákon č.563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

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

11 Seznam tabulek a grafů

Seznam tabulek

Tabulka 1: Statistika podaných návrhů na zrušení OZV	37
Tabulka 2: Výsledky rozhodnutí Ústavního soudu.....	37
Tabulka 3: Příjem z daně z nemovitosti pro město Suchdol nad Lužnicí.....	541
Tabulka 4: Koeficient pro obce podle počtu obyvatel	50
Tabulka 5: Ekonomický dopad vyhlášek na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí	51
Tabulka 6: Příjmy z poplatku ze psů u vybraných obcí.....	59
Tabulka 7: Příjmy z poplatku za KO u vybraných obcí.....	60
Tabulka 8: Příjmy z daně z nemovitosti u vybraných obcí.....	61
Tabulka 9: Počet obyvatel vybraných obcí	62
Tabulka 10: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele města Suchdol nad Lužnicí	62
Tabulka 11: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele města České Velenice.....	62
Tabulka 12: Příjmy z místních poplatků v přepočtu na 1 obyvatele obce Bílovice nad Svitavou	63

Seznam grafů

Graf 1: Příjmy rozpočtu obcí	41
Graf 2: Výdaje rozpočtu obcí.....	41
Graf 3: Příjem z daně nemovitosti pro město Suchdol nad Lužnicí	51
Graf 4: Ekonomický dopad vyhlášek na rozpočet města Suchdol nad Lužnicí.....	51
Graf 5: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2018	55
Graf 6: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2019.....	55
Graf 7: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2020	55
Graf 8: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2021	56
Graf 9: Procentuální vyjádření daňových příjmů města Suchdol nad Lužnicí r. 2022	56
Graf 10: Příjmy z poplatku ze psů u vybraných obcí.....	60
Graf 11: Příjmy z poplatku za KO u vybraných obcí	60
Graf 12: Příjmy z daně z nemovitostí u vybraných obcí.....	61