

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Sandra Straková

Ústavní soud a jeho role při přezkumu  
právních předpisů obcí

Bakalářská práce

Olomouc 2013

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma **Ústavní soud a jeho role při přezkumu právních předpisů obcí** vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 28. 3. 2013

Podpis .....

**Poděkování**

Ráda bych poděkovala JUDr. Soni Pospíšilové za odborné vedení a za užitečné a cenné rady při přípravě mé bakalářské práce.

## Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Ústavní soud	8
1.1 Organizace Ústavního soudu	8
1.2 Vztah Ústavního soudu k jiným orgánům	9
1.3 Působnost Ústavního soudu	9
2 Specifika činnosti Ústavního soudu	11
2.1 Řízení před Ústavním soudem	11
2.2 Zahájení řízení	12
2.3 Účastníci řízení	12
2.4 Soudce zpravodaj	13
2.5 Ústní jednání	13
2.6 Dokazování	14
2.7 Rozhodnutí a jeho vykonatelnost	14
2.7.1 Nález	14
2.7.2 Usnesení	15
3 Právní předpisy obcí – obecně závazné vyhlášky a nařízení a jejich vydávání	16
3.1 Obec	16
3.2 Samostatná působnost obce	17
3.2.1 Obecně závazné vyhlášky	20
3.2.2 Náležitost a struktura obecně závazných vyhlášek	21
3.2.3 Dřívější právní úprava zákona o obcích	21
3.2.4 Obecně závazná vyhláška obce – originární právní předpis?	22
3.3 Přenesená působnost	25
3.3.1 Nařízení obce	26
4 Přezkum právních předpisů Ústavním soudem	28
4.1 Rušení obecně závazných vyhlášek Ústavním soudem	29
4.2 Test 4 kroků:	30
5 Nálezy Ústavního soudu	33
5.1 Počet vydaných rozhodnutí Ústavním soudem	33
5.2 Věcná oblast obecně závazných vyhlášek	33
5.2.1 Veřejný pořádek a bezpečnost	34

5.2.2 Místní poplatky .....	37
5.3 Navrhovatelé .....	39
Závěr .....	41
Seznam použitých zdrojů .....	42
Abstrakt .....	47
Klíčová slova .....	48
Přílohy .....	49
Nařízení obce .....	49
Obecně závazné vyhlášky obce .....	51

## Seznam použitých zkratek

OZV	obecně závazná vyhláška obce
ÚS	Ústavní soud
OZř	zákon číslo 128/2000Sb., o obcích (obecní zřízení)
ZUS	zákon číslo 182/1999 Sb., o ústavním soudu
FO	fyzická osoba
PO	právnícká osoba

# Úvod

Právo obcí na samosprávu je jednou z nedůležitějších pravomocí občanů podílet se na správě jejich obce. Právě z tohoto důvodu jsem si toto téma vybrala, protože se dotýká nás všech. Mým cílem je podrobněji zaměřit na nálezy Ústavního soudu a jak se postupem času měnily. Práci jsem rozdělila do pěti kapitol, přičemž čtvrtá a pátá kapitola jsou pro práci stěžejní.

V první kapitole se zaměřím na charakteristiku Ústavního soudu, jeho pravomoc a působnost a dále jeho vztah k ostatním orgánům.

V druhé kapitole se budu věnovat obecným pravidlům řízením před Ústavním soudem. Na konci této kapitole jsem obecně charakterizovala nařízení a usnesení Ústavního soudu, kterým se více věnuji v páté kapitole.

V následující kapitole budu charakterizovat obec a její právo na samosprávu a vydávání obecně závazných vyhlášek. Zejména se zde budu věnovat problematice, zda obec vydává obecně závazné vyhlášky jako originální pramen práva či nikoliv. Dále se budu věnovat nařízením obcí, které jsem pomocí nálezů Ústavního soudu týkajících se návrhů na zrušení těchto nařízení obcí analyzovala a zpracovala do grafů.

Ve čtvrté kapitole se budu věnovat samotnému řízení o zrušení právních předpisů obcí před Ústavním soudem, kde vymezím znaky odlišující toto řízení od jiných což je zejména tzv. test 4 kroků.

V hlavní části práce, páté kapitole zpracuji všechny nálezy Ústavního soudu týkající se návrhů na zrušení obecně závazných vyhlášek a tyto rozdělím do kategorií, kterým se budu v podkapitolách věnovat a také zde zařadím několik zásadních nálezů Ústavního soudu. Kromě analýzy použiji také metodu komparativní pro porovnání dřívější právní úpravy zákona o obcích.

Ačkoliv na toto téma existují mnohé publikace, ať už formě učebnic, zákonů, komentářů a odborných článků, mou úlohou bude obsáhnout tuto problematiku ve srozumitelnější formě.

# 1 Ústavní soud

Ústava České republiky, ústavní zákon číslo 1/1993 Sb., zřizuje a vymezuje působnost a pravomoc Ústavního soudu České republiky (dále jen „ÚS“) a to v hlavě IV. článku 83 až 89. Tento zákon byl přijat 16. prosince 1992 tedy nedlouho před rozpadem Československé federace. Dne 16. června 1993 byl přijat zákon číslo 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Tento zákon upravuje organizaci ÚS ČR, řízení před ním a další. Zákon o Ústavním soudu (dále jen „ZUS“) tak konkretizuje ustanovení Ústavy tedy článek 83 a následujících. ÚS je monolitní orgán, který nemá žádnou vertikální strukturu.<sup>1</sup>

Článek 83 Ústavy stanovuje, že ÚS je soudním orgánem ochrany ústavnosti ale i ochrany obsahu mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách. ÚS zařazen do moci soudní, ale stojí mimo obecné soudy.<sup>2</sup> ÚS však má možnosti součinnosti a působení ve vztahu k obecnému soudnictví.<sup>3</sup>

*„Ústavní soud není běžnou instancí v systému všeobecného soudnictví. Není jeho úkolem zabývat se eventuálním porušením běžných práv fyzických nebo právnických osob, chráněných občanským zákoníkem, trestním zákonem, občanským soudním řádem a dalšími předpisy, pokud takové porušení současně neznamena porušení základního práva nebo svobody těchto osob, zaručených ústavním zákonem či mezinárodní smlouvou podle článku 10 Ústavy.“<sup>4</sup>*

Jeho úkolem však není výlučně jen ochrana ústavnosti ale i základních práv a svobod a nadále také ochrana zákonnosti.<sup>5</sup>

## 1.1 Organizace Ústavního soudu

ÚS se skládá z předsedy, dvou místopředsedů a dalších soudců.(§1 ZUS). Předsedu a místopředsedy jmenuje prezident České republiky, který však musí vyžádat souhlas Senátu ke jmenování soudců. Jsou jmenováni na 10 let, ale zákon umožňuje i další způsoby zániku funkce soudců před uplynutím jejich funkčního období.(§7ZUS).

---

<sup>1</sup> KLÍMA K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010. 786 s.

<sup>2</sup> Více viz kolektiv autorů BAHÝLOVÁ L., FILIP J., MOLEK P., PODHRÁZKÝ M., SUCHÁNEK R., ŠIMÍČEK V., VYHNÁNEK L., *Ústava České republiky – komentář*. Praha: Linde a.s., 2010, 1533 s.

<sup>3</sup> Více viz KLÍMA K., *Komentář k Ústavě a listině*. 2. Vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009 1441 s. strana 641

<sup>4</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 21. 4. 1994, sp. zn. I. ÚS 68/93

<sup>5</sup> KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2010. 786 s.



Soudcem Ústavního soudu se může stát bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu tzn. má nejméně 40 let, získal vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně 10 let v některém z právnických povolání. Funkce soudce ÚS je funkcí veřejnou a je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu či s jinou funkcí ve veřejné správě ani s jakoukoliv jinou placenou funkcí nebo výdělečnou činností. Kromě toho soudce ÚS nesmí být členem žádné politické strany nebo hnutí. Funkce se soudce ujímá složením slibu do rukou prezidenta republiky.<sup>6</sup>

ÚS je kolegiálním orgánem, jehož soudci jsou si při výkonu funkce rovni.<sup>7</sup> Soudci mají imunitu (§86 ZUS) k zajištění jejich nezávislosti a nelze je stíhat bez souhlasu Senátu a lze je zadržet, jen jestli byli dopadeni při spáchání trestného činu.<sup>8</sup>

## 1.2 Vztah Ústavního soudu k jiným orgánům

Ve vztahu k zákonodárné moci může ÚS rušit právní normu z důvodu neústavnosti. Parlament jako orgán moci zákonodárné ovlivňuje činnost ÚS prostřednictvím ústavního a zákonného vymezení jeho ustavení, složení, pravomocí a dalších.

Vzhledem k tématu této práce je nutné zmínit vztah k výkonné moci tím, že může zrušit akty orgánů moci výkonné tj. nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a jiných ústředních úřadů., stejně tak jako akty individuální povahy což jsou ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jiným zásahům orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv.<sup>9</sup>

Vztah k obecným soudům je vymezen v článku 95 odst. 2 Ústavy kdy obecný soud může iniciovat jednání ÚS, dojde-li k závěru, že zákon, který má být ve věci použit je v rozporu s ústavním zákonem.

## 1.3 Působnost Ústavního soudu

Působnost ÚS je obecně vymezena v Ústavě v článku 87 a v zákoně o Ústavním soudu, který působnost a pravomoc ústavního soudu vymezuje více specificky. Stanovuje vnitřní vztahy, procesní oprávnění a řízení před ÚS.

---

<sup>6</sup> *Postavení a pravomoci Ústavního soudu*. Concourt.cz [online]. [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://www.concourt.cz/clanek/2023>

<sup>7</sup> SLÁDEČEK V., *Ústavní soudnictví*. 2. podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003 264 stran

<sup>8</sup> K problematice soudců Ústavního soudu více viz WAGNEROVÁ E., DOSTÁL M., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I., *Zákon o ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI a.s., 2007, 636 s.

<sup>9</sup> SLÁDEČEK V., *Ústavní soudnictví*. 2. podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003 264 stran

Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákonů, nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem, o zrušení jiných právních předpisů (např. nařízení vlády, ministerských vyhlášek, obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí a krajů) nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem<sup>10</sup> nebo se zákonem, o ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu, o ústavní stížnosti právnických nebo fyzických osob proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do jim ústavně zaručených základních práv a svobod, o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy České republiky, o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky podle čl. 65 odst. 2 Ústavy České republiky, o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy České republiky, o opatřeních nezbytných k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, které je pro Českou republiku závazné, pokud je nelze provést jinak, o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony, spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu,<sup>11</sup> o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10 odst. a) a 49 Ústavy České republiky s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací.<sup>12</sup>

Pro účel této práce bude nejdůležitější rozhodování o zrušení jiných právních předpisů (nařízení, obecně závazných vyhlášek obcí) a rozhodování o ústavních stížnostech fyzických a právnických osob, proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do jim ústavně zaručených základních práv a svobod.

O návrzích na zrušení zákonů nebo jiných právních předpisů rozhoduje ÚS v plénu podle §11 odstavce 2 písmena a) zatímco o ústavních stížnostech proti zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod rozhodují dle §15 odstavce 1 ZUS v senátu.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> O ústavním pořádku více viz FILIP J., *Ústavní právo české republiky* y. Opravené a doplněné vydání, Masarykova univerzita v Brně, Brno: nakladatelství Doplněk, 2003, 556 s., strana 107

<sup>11</sup> K tomuto více viz PAVLÍČEK V., HŘEBEJK J., *Ústava a ústavní řád české republiky - 1. Díl ústavní systém*. 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání, Praha: Linde a.s., 1998, 772 s., strana 293

<sup>12</sup> Aktuální znění: zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>13</sup> Aktuální znění: zákon č.182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

## 2 Specifika činnosti Ústavního soudu

Jak již jsem v předchozí kapitole uvedla, ÚS je ústavním orgánem a také je i soudním orgánem, protože je zařazen do hlavy IV. Ústavy. Jeho činnost je tedy v mnohém stejná jako u obecných soudů. Jeho rozhodnutí jsou závazná, v řízeních rozhoduje pomocí zvláštního procesního zákona, postupuje formálně stanoveným procesním postupem a další.

Co je však zásadním rozdílem, v činnosti ÚS oproti činnosti obecných soudů je, že je vázán jen právními předpisy ústavní síly a jedním z hlavních úkolů je chránit ústavou garantována základní práva a svobody. Další rozdíl je ve jmenování soudců. Článek 84 odstavec 2 stanovuje, že soudce ÚS jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu, přičemž soudce obecných soudů jmenuje prezident republiky bez potřebného souhlasu Senátu.<sup>14</sup> Článek 84 odstavec 3 stanovuje, že soudcem ÚS může být jmenován bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání, zatímco podle článku 93 odstavce 2 není délka činnosti v právnickém povolání pro soudce obecných soudců vymezena.<sup>15</sup>

ÚS provádí následnou kontrolu norem, což je základní a nejtypičtější činností. Dále rozhoduje kasačním způsobem, což znamená, že může napadané akty veřejné moci jen rušit, ne však měnit což se týká například podzákonných právních předpisů tedy i obecných vyhlášek obcí a nařízení obcí, kterým se budu dále v této práci věnovat.

### 2.1 Řízení před Ústavním soudem

Řízení před ÚS je založeno na několika institutech, které jsou stejné i pro občanské soudní řízení. Tyto instituty jsou vymezeny v ZUS v §22- 63 a jsou to například ústní jednání, dokazování, odročení, vyloučení soudců. V §64-125 jsou v deseti oddílech vymezeny zvláštní ustanovení o řízení před ÚS. ZUS však v §63 připouští přiměřené použití ustanovení občanského soudního řádu<sup>16</sup>, jestliže tento zákon nestanoví jinak.

---

<sup>14</sup> Více viz PAVLÍČEK V. a kolektiv. *Ústavní právo a státověda - II. díl ústavní právo české republiky* 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, 1120 s.

<sup>15</sup> Více viz KLÍMA K., a kolektiv. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI a.s., 2007, 776 stran

<sup>16</sup> Aktuální znění: zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

## 2.2 Zahájení řízení

ÚS jedná zásadně na návrh a řízení je zahájeno dnem doručení návrhu Ústavnímu soudu.<sup>17</sup> Návrh může podat ten, komu ZUS svěřuje aktivní legitimaci. Návrh na zahájení řízení musí splnit několik podmínek jak z formální tak z obsahové stránky. Návrh musí být podán písemně, podepsán a s datem, musí být předložen v takovém počtu stejnopisů, který se rovná součtu účastníků a vedlejších účastníků a jeden určený soudu. Z návrhu musí být patrné, kdo jej činí, které věci se týká, čeho se navrhovatel domáhá a také by měl obsahovat pravdivé vyličení rozhodujících skutečností a označení důkazů.<sup>18</sup>

Z praxe ÚS plyne, že pod písemnými návrhy chápal také podání ve formě telegrafických a faxových následně doplněných písemným podáním stejného znění. Vystává otázka, zda budou uznávána podání v elektronické formě. Dle mnohých názorů, by toto podání mělo být uznáno, je-li opatřeno elektronickým podpisem. ÚS v nálezu sp. zn. IV. ÚS 319/05 konstatoval, že elektronické podání s ověřeným elektronickým podpisem je rovné s podáním v písemné podobě s vlastnoručním podpisem, zatímco elektronické podání bez zaručeného elektronického podpisu je nutné do 3 dnů doplnit.<sup>19</sup>

Návrh může být nepřijatelný a to ze dvou důvodů:

- a) Návrh na zahájení řízení se týká věci, o které Ústavní soud již rozhodl (res iudicate)
- b) Ústavní soud již v téže věci jedná<sup>20</sup>

## 2.3 Účastníci řízení

ZUS stanovuje, že účastníky řízení jsou navrhovatel a ti, o kterých tak stanoví tento zákon. Institut zastoupení je rozdílný oproti zastoupení u obecných soudů. ZUS vymezuje 3 typy zastoupení.

Účastníka nebo vedlejšího účastníka, bez ohledu jsou-li to FO nebo PO musí před ÚS zastupovat advokát. Toto zastoupení vzniká na základě zvláštní plné moci a je obligatorní.

Pokud je účastníkem řízení státní orgán, je zastupován v jednání osobou oprávněnou jednat jeho jménem. Jestliže je účastníkem organizační složka státu tak v řízení jedná vedoucí organizační složky nebo jím pověřený zaměstnanec této složky.

---

<sup>17</sup>FILIP J., HOLLÄNDER P., ŠIMÍČEK V. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 929 s.

<sup>18</sup>Více k podání návrhu viz WAGNEROVÁ E., DOSTÁL M., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I., *Zákon o ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI a.s., 2007, 636 s.

<sup>19</sup>Více k tomuto nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2006 sp. zn. IV. ÚS 319/05

<sup>20</sup>Aktuální znění: zákon č. 182/1993 Sb., Ústavním soudu, §35, ve znění pozdějších předpisů

Za obecný soud jedná předseda senátu daného soudu.<sup>21</sup>

## 2.4 Soudce zpravodaj

Návrh, který byl podán k ÚS, je přidělen soudci, ze kterého se stává soudce zpravodaj. Jeho úkolem je návrh posoudit a zjistit zda nejsou důvody k odmítnutí návrhu. Poté návrh připraví k projednání v senátu ÚS nebo v plénu.

Důvody, pro které může soudce zpravodaj návrh odmítnout, jsou taxativně uvedeny v zákoně o Ústavním soudu v §43 a to jestliže navrhovatel neodstranil vady návrhu ve lhůtě k tomu určené<sup>22</sup>, je-li návrh podán po lhůtě stanovené pro jeho podání ZUS<sup>23</sup>, jde-li o návrh podaný někým zjevně neoprávněným<sup>24</sup>, jde-li o návrh, k jehož projednání není ÚS příslušný<sup>25</sup>, je-li podaný návrh nepřipustný dle ZUS.<sup>26</sup> (příloha graf 8)

Senát mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků návrh odmítne, jestliže jde o návrh zjevně neopodstatněný nebo jestli shledá u návrhu podaného dle § 64 odstavce 1 až 4 nebo podle §125d, §71 odstavce 1 nebo §119 odstavce 1 důvody k odmítnutí podle odstavce 1 nebo podle písmen a).<sup>27</sup>

## 2.5 Ústní jednání

Obecná zásada ústní jednání je vymezena v ZUS. Platí pro ty návrhy, které nebyli, mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků odmítnuty. Ústní jednání se tedy koná ve věcech projednávaných dle článku 87 odst. 1 a 2. Ústavy. Další obecná zásada, která se uplatňuje i při řízení před ÚS je také zásada veřejnosti. Veřejnost však může být vyloučena z důvodů stanovených zákonem (§45 ZUS). Zákon ale umožňuje v případech kdy je veřejnost vyloučena povolit jednotlivým osobám, aby se řízení účastnili, ale musí je poučit o povinnosti zachovávat mlčenlivost.<sup>28</sup>

Předvolání k ústnímu jednání musí být doručeno nejméně v pětidenním předstihu všem účastníkům, vedlejším účastníkům a jejich zástupcům.<sup>29</sup>

---

<sup>21</sup> KLÍMA K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010. 786 s.

<sup>22</sup> Více viz usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2006 sp. zn. I. ÚS 676/06

<sup>23</sup> Více k tomuto nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 3. 1994 sp. zn. Pl. ÚS 37/93

<sup>24</sup> Více viz nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 a usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2003 sp. zn. II. ÚS 261/03

<sup>25</sup> Viz například nálezu ze dne 4. 8. 2004 sp. zn. I. ÚS 296/04

<sup>26</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 32/06

<sup>27</sup> Aktuální znění: zákon č. 183/1993 Sb., o Ústavním soudu, §43 odstavec 2, ve znění pozdějších předpisů

<sup>28</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 31/03

<sup>29</sup> Nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005 sp. zn. I. ÚS 560/03

## 2.6 Dokazování

Příprava průběhu dokazování spočívá na soudci zpravodaji, který zejména připravuje nutné podklady, provádí potřebné procesní úkony. V §48 ZUS je stanoveno, že ÚS provádí důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu a sám rozhoduje, který z navrhovaných důkaz je třeba provést. Může provést i jiné důkazy, než které jsou navrhovány.<sup>30</sup>Cílem je zjistit skutkový stav věci pomocí důkazů, které jsou stejné jako u obecných soudů. Těmi jsou výsledky svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů a právnických osob, listiny, ohledání, výsledky účastníků.<sup>31</sup>

Každý občan je povinen se na předvolání dostavit k ÚS a vypovídat jako svědek.<sup>32</sup>

## 2.7 Rozhodnutí a jeho vykonatelnost

Zákon upravuje dva druhy rozhodnutí – nález a usnesení.

### 2.7.1 Nález

Nálezem se rozhoduje v meritu věci a ÚS nálezem návrh zamítne nebo mu vyhoví. Nález má zákonem stanovené náležitosti. Po formální stránce musí obsahovat výrok, odůvodnění, a poučení, že proti rozhodnutí ÚS se nelze odvolat. Procesní náležitostí je jeho veřejné vyhlášení a publikování ve Sbírce nálezů podle §57 o ÚS. Vykonatelnost znamená povinnost se rozhodnutím řídit. Nálezy ÚS zavazují orgány veřejné moci a i soukromoprávní osoby.

Závaznost nastává vykonatelností, přičemž ta nastává vyhlášením a to jak veřejným vyhlášením nebo publikováním ve Sbírce zákonů rozhodnutí. Nálezy jsou vykonatelné dnem jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů a to v následujících případech dle článku 87 odst. 1 Ústavy. U některých nálezů nastává vykonatelnost až doručením písemného rozhodnutí účastníkům.<sup>33</sup> „*Termín nález vyjadřuje skutečnost, že soud nalézá právo a nikoliv, že by právo tvořil nebo naopak jej pouze jako stroj aplikoval doslova.*“<sup>34</sup>Nejčastěji je nálezem návrhu vyhověno, případně vyhověno jen zčásti a zčásti zamítnut nebo zamítnut úplně (graf číslo 8).

---

<sup>30</sup> Aktuální znění: zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, §48 odstavce 1 až 3, ve znění pozdějších předpisů

<sup>31</sup> KLÍMA K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010. 786 s.

<sup>32</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2007 sp. zn. II. ÚS 149/97

<sup>33</sup> KLÍMA K. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2010. 786 s.

<sup>34</sup> WAGNEROVÁ E., DOSTÁL M., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I., *Zákon o ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI a.s., 2007, 636 s.

### 2.7.2 Usnesení

Usnesení je procesního charakteru. Vydává se v případě, kdy je řízení zastaveno, je-li návrh vzat zpět, nebo je-li návrh odmítnut pro neoprávněnost navrhovatele, pro nepříslušnost ústavního soudu, pro nepřípustnost návrhu, pro podání osobou neoprávněnou (graf číslo 8).<sup>35</sup>

V této kapitole jsem se zaměřila na obecná ustanovení o řízení před ÚS. Jak jsem dříve zmínila, ZUS v hlavě druhé obsahuje zvláštní ustanovení o řízení před ÚS. Těmito řízeními, kromě řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů dle §64 odstavce 2 se však v této práci nebudu podrobněji zabývat.

---

<sup>35</sup> Aktuální znění: zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, §43, ve znění pozdějších předpisů

## 3 Právní předpisy obcí – obecně závazné vyhlášky a nařízení a jejich vydávání

### 3.1 Obec

Pojem obec nalezneme v Ústavě v hlavě sedmé, která v šesti člancích obec stručně vymezuje a charakterizuje. Česká republika se člení vyšší územní samosprávné celky, což jsou kraje a základní územní samosprávné celky tedy obce. Obec je vždy součástí vyššího samosprávného celku. Podle právní úpravy je obec základní jednotkou územního členění státu (článek 99 Ústavy) a dále je základním samosprávným celkem. Právo na samosprávu územních samosprávných celků je zakotveno v Ústavě článku 8.<sup>36</sup> Obec má právní subjektivitu tj. je právnickou osobou. Činnost obce je vykonávána prostřednictvím orgánů obce, kterými jsou zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce.<sup>37</sup>

Definice podle zákona číslo 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „OZř“) charakterizuje obec jako základní územní samosprávné společenství občanů. Tyto občany spojují společné zájmy v oblasti kultury, vývoje obce a správy obce.<sup>38</sup>

Obec je shromážděním lidí na jednom území, jehož obyvatelé se cítí s tímto územím spjata mnohdy i po několik generací. Je tedy v zájmu těchto obyvatel udržovat a spravovat obec dle jejich potřeb a potřeb občanů dané obce.

Hlavní město Praha má rozdílnou úpravu a to v zákoně číslo 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Praha má postavení hlavního města české republiky ale i kraje a obce.<sup>39</sup>

Obec má tři prvky. Prvek osobní, územní a majetkový. Prvek osobní tvoří samotní občané obce a na tento pojem lze nahlížet i ze sociologického pohledu. Vztah občana k území, na kterém vyrůstal nebo prožil velkou část života, se nedá právně definovat a mnozí se mohou i při odstěhování z dané obce do jiné stále cítit jako občané své „rodné“ obce.<sup>40</sup> Občané obce mají právo se zapojovat do samosprávy obce, jestliže mají v obci trvalý pobyt, dosáhly věku 18 let. Mají oprávnění právo volit a být volen za členy zastupitelstva obce, rozhodovat při referendu obce, účastnit se zasedání obce, nahlížet do zápisů o jeho jednání podávat orgánům

---

<sup>36</sup>KOPECKÝ, JUDr. Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2010,392s.

<sup>37</sup> Aktuální znění: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích §1, ve znění pozdějších předpisů

<sup>38</sup>SVOBODA K., GROSPÍČ J., VEDRAL J., KUŽVART L., *Zákony o územní samosprávě-texty zákonů s výkladem*. Praha: Eurounion a.s., 2003, 507 stran

<sup>39</sup> Aktuální znění: zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

<sup>40</sup>HENDRYCH D., kol. *Správní právo obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran



obce písemné návrhy.<sup>41</sup> Tímto dochází k realizaci politického práva zakotveného v Listině základních práv a svobod článek 21 odstavce 1: „*Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*“<sup>42</sup>

Území obce je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.<sup>43</sup> Zákon o obcích upravuje sloučení obcí, připojení obce, oddělení části obce.<sup>44</sup>

Ústava v §2 odstavci 1 vymezuje obce jako veřejnoprávní korporaci, která má svůj majetek (movitý i nemovitý) a finanční zdroje se kterými má oprávnění nakládat.<sup>45</sup> Hospodaření obce s tímto majetkem podrobněji upravuje zákon o obcích.

### 3.2 Samostatná působnost obce

Do samostatné působnosti obce spadají činnosti, které obce vykonávají vlastním jménem na vlastní odpovědnost. Tyto činnosti jsou vykonávány v zájmu celé obce. Co se samosprávou rozumí, Ústava v článku 104 odstavce 2 blíže nespécifikuje.<sup>46</sup> Samostatná působnost je vymezena v OZř. I při výkonu samostatné působnosti však musí být zachovány zákonné meze a základní práva a svobody. Stát do samostatné působnosti obcí může zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona způsobem, který zákon stanovuje. Samospráva je výrazem decentralizace veřejné správy.<sup>47</sup> Častým důvodem pro napadení obecně závazné vyhlášky u ústavního soudu je chybování obcí kdy v rámci samostatné působnosti realizují činnosti spadající do přenesené působnosti.<sup>48</sup>

V OZř najdeme několik paragrafů, které samostatnou působnost obce vymezují, zejména pak v Hlavě II zákona o obcích. §7 odstavce 1 stanoví, že obec spravuje své záležitosti samostatně. Trochu širěji jsou záležitosti spadající o samostatné působnosti obce popsány v §35 odstavce 1, dle něhož do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní samosprávy, a dále záležitosti, které do samostatné

---

<sup>41</sup> PRŮCHA P., *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012, 428 s.

<sup>42</sup> Aktuální znění: zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, článek 21 odstavce 1, ve znění pozdějších předpisů

<sup>43</sup> SVOBODA K., GROSPÍČ J., VEDRAL J., KUŽVART L., *Zákony o územní samosprávě-texty zákonů s výkladem*. Praha: Eurounion a.s., 2003, 507 stran

<sup>44</sup> Aktuální znění: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §18 a následující, ve znění pozdějších předpisů

<sup>45</sup> PRŮCHA P., *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012, 428 s.

<sup>46</sup> O právu obce na samosprávu více viz náleží Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/2003 a náleží Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 34/2002

<sup>47</sup> HENDRYCH D., kol. *Správní právo obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran

<sup>48</sup> Náleží Ústavního soudu ze dne 24. 11. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/97 a zkusit najít ještě další nálezy

působnosti obce svěří zákon. §35 odstavec 2 je více konkrétní a stanoví, že do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v §84 a §85, které upravují pravomoci zastupitelstva obce a §102 upravující pravomoci rady obce s výjimkou vydávání nařízení obce.

Obec dále v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a uspokojování potřeb svých občanů v oblastech bydlení, ochrany rozvoje a zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělání a celkového rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Důležitým ustanovením je §8, který stanovuje, že pokud zvláštní zákon upravující působnost obcí nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.

Záležitosti obce spadající do samostatné působnosti lze rozdělit do následujících kategorií:

#### 1. Územní změny

Území obce a jeho změny například slučování obcí, které spolu sousedí na základě dohody, zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části, oddělení obce na základě návrhu, změna hranic obcí, označení částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství<sup>49</sup>

#### 2. Hospodaření obce

Majetek obce je jednou z nejdůležitějších složek obce k zajištění a uspokojování potřeb občanů a záležitostí obce. Obec při hospodaření vystupuje jako soukromoprávní subjekt v soukromoprávních vztazích, které jsou upraveny obchodním a občanským zákoníkem. Právo na majetek obce je stanoven v článku 101 odstavce 3 Ústavy a dále v §2 zákona o obcích a Listině základních práv a svobod v článku 11 odstavce 2, který stanovuje, který majetek je nezbytný k zabezpečování potřeb společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob.<sup>50</sup> Také je stanoveno, že vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem<sup>51</sup>. Některá jednání obce s obecním majetkem jsou zákonem o obcích omezena, protože hospodaří s veřejným majetkem, který má sloužit k veřejným zájmům a ve prospěch obyvatelů obce.

Hospodaření obce je upraveno zejména v §38 až §44 ale i §84 a §85 (pravomoci zastupitelstva) zákona číslo 128/1990 Sb., o obcích.

---

<sup>49</sup> KOPECKÝ Martin. *Právní postavení obcí a krajů- základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. S. 392.

<sup>50</sup> Více k právu obcí mít majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu viz nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2006 sp. zn. Pl.ÚS 51/06

<sup>51</sup> KOČÍ R., *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 250 s.

OZř blíže nestanovuje, co se pod pojmem majetek obce rozumí. Obecně se tedy jedná o věci movité, nemovité, práva a jiné majetkové hodnoty.

Hlavním zdrojem příjmů do rozpočtu obce jsou platby stanovené zákonem nebo na základě zákona tedy daně a poplatky.<sup>52</sup> Daně jsou vybírány povinně a obce mají možnost ovlivnit konečnou výši daně z nemovitosti, zatímco poplatky jsou vybírány na uvážení obce, kdy je sice stanovena maximální výše poplatků, ale je zcela na obci, zda daný poplatek bude nebo nebude vybírat. Dle zákona číslo 565/1990 Sb., o místních poplatcích může obec zavést některý z poplatků a to vyhlášením obecně závazné vyhlášky obce. Dalšími příjmy obce jsou dotace, poplatky a odvody v oblasti životního prostředí, správní poplatky a další.<sup>53</sup>

### 3. Vnitřní organizace

Volby do zastupitelstva obcí, a dalších orgánů obce<sup>54</sup>, zřízení obecní policie<sup>55</sup>, místní referendum<sup>56</sup>, zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek obce.

### 4. Rozvoj obce

Schvalování programu rozvoje obce, rozhodování o pořízení územního plánu, regulačního plánu.<sup>57</sup>

### 5. Spolupráce s jinými obcemi a subjekty

Spolupráce mezi obcemi, uzavírání smluv, zřizování svazků obcí, spolupráce s obcemi jiných států<sup>58</sup>

### 6. Zabezpečení veřejného pořádku

OZř v §10 písmena a) umožňuje vydávat v samostatné působnosti obecně závazné vyhlášky k zabezpečení veřejného pořádku. Jedním z institutů jak pořádku dosáhnout je možnost starosty obce požádat Policii České republiky<sup>59</sup> o spolupráci v této oblasti dle §104 odstavce 4 písmena d). Další možností je zřízení obecní policie podle zákona číslo 553/1991 Sb., o obecní policii. Obecní policie je orgánem obce, který zřizuje a ruší zastupitelstvo obce. V současné době je v poslanecké sněmovně projednáván návrh na změnu zákona o obecní

---

<sup>52</sup> Aktuální znění: zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>53</sup> BŘEŇ, Jan. *Hospodaření obce*. [online]. Denik.obce.cz, 10. 02. 2010 [cit. 2013-02-07]. Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6415440>

<sup>54</sup> Aktuální znění: zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>55</sup> Aktuální znění: zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

<sup>56</sup> Aktuální znění: zákon číslo 298/1992Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>57</sup> Aktuální znění: zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, §5 a 6, ve znění pozdějších předpisů

<sup>58</sup> KOPECKÝ M., *Právní postavení obcí a krajů- základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. S. 392.

<sup>59</sup> Aktuální znění: zákon č. 273/2008 Sb., o policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

policii. Bylo by vhodné posílit oprávnění obecní policie a to zejména k přístupu do různých ze zákona vedených evidencí, dohledu nad bezpečností a plynulostí dopravy.<sup>60</sup>

7. Ukládání sankcí (napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci) za správní delikty.<sup>61</sup>

8. Vydávání obecně závazných vyhlášek, kterými se budu podrobněji zabývat v následující podkapitole.

### 3.2.1 Obecně závazné vyhlášky

Obecně závazné vyhlášky obcí (dále jen „OZV“) jsou právní předpisy, které vydávají zastupitelstva obcí. Je to projev územní samosprávy v mezích zákonné působnosti. Ačkoliv jsou platné jen na území dané obce, jsou obecně závazné. Územní působnost OZV je vymezena katastrálním územím dané obce.<sup>62</sup>

Věcná působnost vymezuje okruh společenských vztahů. OZV mohou být vydávány k plnění úkolů obce a v rámci řešení místních otázek. Věcná působnost je vymezena v §10 zákona 128/1990 Sb. o obcích. Právě překročení věcné působnosti je nejčastějším důvodem, pro který jsou obecně závazné vyhlášky napadány u ÚS. Velmi často OZV upravují soukromoprávní vztahy. Pro tyto důvody ÚS tyto OZV ruší.

OZV obcí působí vůči všem osobám, jak fyzickým tak právnickým, na území obce, bez ohledu zda mají na zemi obce trvalý pobyt nebo sídlo.

Časová působnost je důležitá kvůli posouzení platnosti OZV. Platnost nastává dnem vyhlášení, čímž se rozumí den zveřejnění na úřední desce, která musí být přístupná veřejnosti bez omezení. Takto zveřejněná musí být pod dobu 15- ti dnů, a patnáctým dnem nastává účinnost obecně závazné vyhlášky. OZV musí být den po jejím vyhlášení odeslána na Ministerstvo vnitra.<sup>63</sup>

Přijetí OZV předchází několik kroků, které zde stručně popíšu. Prvním krokem je navrnutí této obecně závazné vyhlášky a to radou, členem zastupitelstva nebo tajemníkem. Na základě jednacího řádu či jiného právního předpisu je možné tento okruh rozšířit. Návrh obecně závazné vyhlášky nejčastěji zpracovává například právní úsek obce ale je zde možnost požádat o pomoc advokáta či odborné právnícké pracoviště.

U důležitých OZV by měl návrhovač připojit důvodovou zprávu, ve které objasní účel první úpravy a jaký je motiv, zájem a cíl této právní úpravy.

---

<sup>60</sup> BARTOŠEK J., Role místní samosprávy v oblasti veřejného pořádku. *Veřejná správa*, 2011, číslo 9, s. 8-9.

<sup>61</sup> Aktuální znění: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §58 a následující, ve znění pozdějších předpisů

<sup>62</sup> HENDRYCH D., kol. *Správní právo obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran

<sup>63</sup> PRŮCHA P., *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012, 428 s.

OZV je schválena okamžikem ukončení hlasování. Schválenou OZV podepíše starosta obce a jeho zástupce popřípadě jiný radní. Poté nastává platnost a účinnost OZV.<sup>64</sup>

### 3.2.2 Náležitost a struktura obecně závazných vyhlášek

Zákon o obcích podrobně neupravuje náležitosti OZV ale i přesto mají formální náležitosti. Jsou to označení vydavatele slovy Obec (Město) a název dané obce. Dále následuje název obecně závazné vyhlášky, její číslo a rok vydání. Vlastnímu textu předchází úvodní věta, ze které vyplývá, který orgán obce ji přijal. Vlastní text obsahuje právně závaznou část, která se dělí na články nebo na paragrafy. Dále obsahuje odkazy a poznámky, které usnadňují orientaci v právní úpravě. OZV musí být podepsána příslušnými osobami. Na závěr některých OZV jsou uvedeny přílohy například seznam míst prohlášených za veřejné prostranství.<sup>65</sup>

### 3.2.3 Dřívější právní úprava zákona o obcích

Názory na otázku, zda obecně závazné vyhlášky patří do skupiny primárních a originárních právních předpisů nebo jsou právem sekundárním, se liší a ÚS se tímto zabýval v mnohých nálezech. Proto je bych zde ráda zmínila, že do roku 2000 byl platný zákon 367/1990 Sb., o obcích, který oproti dnešnímu zákonu číslo 128/200 Sb., o obcích rozdílně upravuje kompetence obce vydávat obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti. Výčet v §14 odstavce 1 zákona číslo 367/1990 Sb., o obcích je taxativním výčtem a §14 odstavce 2 téhož zákona je výčtem demonstrativním. Navíc ani samotná Ústava neuvádí v článku 79 odstavce 3 název a formu právních předpisů, tedy označení „nařízení“. Zákon 367/1990 Sb., používal pro právní předpisy obcí vydaných v samostatné ale i v přenesené působnosti název obecně závazné vyhlášky viz §24 odstavec 1 kde je stanoveno, že na základě zmocnění v zákoně a v jeho mezích může obec vydávat obecně závazné vyhlášky ve věcech patřících do **přenesené působnosti.**<sup>66</sup>

ÚS k problematice vydávání OZV obcí vydal několik nálezů, kterým se budu v této podkapitole věnovat. V následujících nálezech se ÚS zaměřil na otázku, zda obce mohou vydávat právní předpisy na základě zákonného zmocnění či nikoliv a jsou tedy právními předpisy originárními.

---

<sup>64</sup> KOČÍ R., *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 250 s.

<sup>65</sup> HORZINKOVÁ E., NOVOTNÝ V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2 vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 233 s.

<sup>66</sup> KOPECKÝ Martin. *Právní postavení obcí a krajů- základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. S. 392.

### 3.2.4 Obecně závazná vyhláška obce – originární právní předpis?

OZV představují projev práva obcí a krajů na jejich samosprávu tak jak je tomu v článku 104 odstavce 3 Ústavy: „Zastupitelstva mohou vydávat v mezích své působnosti obecně závazné vyhlášky.“

Článek 79 odstavec 3 Ústavy stanoví: „Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.“

Výše zmíněné odůvodnil ÚS svým náležením sp. zn. Pl. ÚS 42/96 ze dne 22. 4. 1997. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou orgány územní samosprávy vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Rozdílnou dikci uvedených zmocňovacích ustanovení nutno interpretovat s ohledem na jejich systematické zařazení: čl. 79 odst. 3 Ústavy je zařazen v hlavě třetí: Moc výkonná, čl. 104 odst. 3 Ústavy v hlavě sedmé: Územní samospráva. Z toho lze dovodit, že zmocňující ustanovení, obsažené v čl. 79 odst. 3 Ústavy, se vztahuje na pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky v přenesené působnosti (tj. jestliže obec vykonává státní správu v rozsahu stanoveném zvláštními zákony) a zmocňující ustanovení, obsažené v čl. 104 odst. 3 Ústavy, na pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti obce.

Vyhlášky i nařízení mohou být vydávány je na základě zákona, v jeho mezích a způsoby které zákon stanovuje.

Nařízení tedy podle článku 79 odstavce 3. Ústavy jsou právním předpisem sekundárním, protože jsou to předpisy prováděcí, což znamená, že v rozsahu zákonného zmocnění dotvářejí právní normy obsažené v zákonech

Oproti tomu OZV, které přijímají zastupitelstva, jsou projevem práva na samosprávu, nejsou to tedy předpisy, které by zákon doplňovaly a dotvářely. Vyhlášky totiž samotné mohou vytvářet nové pravidla chování.

Nicméně však předpokladem pro vydávání OZV je ustanovení článku 2 odstavce 3 Ústavy a článku 4 odstavce 1 Listiny základních práv a svobod. Z toho vyplývá, že obec je vázána zákonným základem pro vydávání právních předpisů jen v jejich vymezené působnosti.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 42/96

Jedním z prvních nálezů, ve kterém se ÚS zabývá otázkou, zda je obec oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky jen na základě zákonného zmocnění je nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. Ús 26/93 ze dne 5. 4. 1994.

Podle článku 104 odstavce 3 Ústavy České republiky zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, přičemž zmocňující ustanovení, obsažené v čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky, se vztahuje na pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti obce. Podle čl. 8, 99 a čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky je obec územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Obec je tudíž samosprávným celkem, vykonávajícím veřejnou moc. Pokud je součástí uplatňování veřejné moci obcí také jednostranné zakládání práv a povinností fyzických a právnických osob, je působnost obcí limitována čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Podle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod mohou být povinnosti ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích; rovněž podle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nesmí být nikdo nucen činit, co zákon neukládá. Z těchto ustanovení nutno pro oblast působnosti obce dovodit závěr, že v případech, kdy obec vystupuje jako subjekt, určující pro občana povinnosti jednostrannými příkazy a zákazy, platí ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Obec tudíž může vydávat obecně závazné vyhlášky, obsahem kterých jsou právní povinnosti, jenom na základě a v mezích zákona. K vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je obec proto oprávněna jenom v případě výslovného zákonného zmocnění.<sup>68</sup>

Tento v podstatě stejný názor ÚS vyjádřil i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 37/96 ze dne 18. 3. 1997 tedy, že k vydání OZV v samostatné působnosti obce, která stanoví pro fyzické nebo právnické osoby povinnosti je možné jen na základě zákonného zmocnění.<sup>69</sup>

Nesrovnalosti přetrvávaly i po zrušení zákona 367/1990 Sb., o obcích, který byl zrušen zákonem 128/2000 Sb., o obcích, který v tento rok, až na některé ustanovení zákona, vstoupil v daném roce v platnost. Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 17/02 ze dne 20. 10. 2004, ve kterém ÚS zdůraznil, že z ústavního pořádku a zákona o obcích plyne, že pro vydání OZV potřebuje obec zákonné zmocnění, musí dodržet meze své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat

---

<sup>68</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 26/93

<sup>69</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. 3. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 37/96

otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny právními předpisy práva veřejného nebo soukromého.<sup>70</sup>

V rozporu s tímto ale vydal ÚS nález sp. zn. Pl. ÚS. 5/99 ze dne 17. 8. 1999 ve kterém uvedl že, k vydávání OZV v jejich samostatné působnosti (na rozdíl od přenesené působnosti podle čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR) principiálně není zapotřebí výslovné zákonné zmocnění.<sup>71</sup>

V neposlední řadě bych ještě ráda uvedla nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 63/04 ze dne 22. 3. 2005 kde se ÚS zabývá vyřešením důležitých otázek týkajících se této problematiky. Z tohoto nálezu vyplývá následující.

Ustanovením čl. 104 odst. 3 Ústavy, podle kterého mohou zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, byly obce nadány pravomocí vydávat obecně závazné vyhlášky. **Z uvedeného plyne, že na tuto normotvorbu obcí nutno pohlížet jako na originární tvorbu práva.**

Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy ve smyslu stanovení působnosti obcí vydávat obecně závazné vyhlášky je ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Podle tohoto ustanovení se obec při výkonu samostatné působnosti (ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá **vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originárně, tj. bez zákonného zmocnění, v pravém smyslu tvořit právo.**<sup>72</sup>

Jako poslední bych uvedla 45/06 ze dne 11. 12. 2007, kde ÚS vysvětlil své rozhodnutí v předchozích nálezech, kdy v dřívějších nálezech zdůrazňoval, že obce ačkoliv jsou zmocněny k originární normotvorbě, pro uložení povinnosti v obecně závazné vyhlášce musí být obec výslovně zmocněna. ÚS tuto doktrínu formuloval na počátku své činnosti, a proto musel být obsah pojmu územní samospráva znovu objevován a prosazován. Ústava neobsahuje vymezení věcných oblastí, v nichž se právo na samosprávu územních samosprávných celků může uplatnit. Zákonodárce na počátku 90. let minulého století přitom v zákonech upravujících územní samosprávu dostatečně nevymezil věcné oblasti, v nichž by obce mohly svou samostatnou působnost ve formě vydávání vlastních právních předpisů a často přistupoval k řešení této problematiky formou speciálních zákonných zmocnění konstruovaných podobně jako zákonná zmocnění vyžadovaná čl. 79 odst. 3 Ústavy pro přijímání podzákonných právních předpisů exekutivními orgány.

---

<sup>70</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 17/02

<sup>71</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. Pl. ÚS. 5/99

<sup>72</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04



ÚS tedy vychází z poznatků, které získal při své činnosti a dospěl k závěru, že obsah územní samosprávy se ustálil díky množství judikatury a nálezů a také díky nové právní úpravě obcí zákonem 128/2000 Sb., který již obsahuje věcní vymezení oblastí, v nichž mohou obce vydávat obecně závazné vyhlášky. Z tohoto důvodu ÚS opouští restriktivní výklad ustanovení článku 104 odstavce 3 Ústavy. Toto ustanovení je nutno nadále prezentovat v linii dosavadních nálezů ÚS tak, že obce jsou přímo tímto ustanovením Ústavy zmocněny tvořit právo ve formě obecně závazných vyhlášek a i když jsou jimi ukládány povinnosti, obce již žádné další zákonné zmocnění na rozdíl od nařízení obcí dle článku 79 odstavce 3 Ústavy, jehož dikce zákonné zmocnění vyžaduje, nepotřebují (s výhradou ukládání daní a poplatků dle článku 11 odstavce 5 Listiny).<sup>73</sup>

### 3.3 Přenesená působnost

Přenesená působnost obce je upravena v Ústavě článku 105, který stanoví, že výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon a dále v zákoně o obcích v §61.<sup>74</sup> Obec při přenesené působnosti vykonává záležitosti, které na ni přenesl stát. Jedná se tak o nepřímý výkon státní správy jinou osobou než státem. Zákony, které svěřují výkon státní správy orgánům samosprávných celků, mohou určovat, který z orgánů samosprávného celku bude tuto agendu vykonávat. Rozdíl mezi samostatnou a přenesenou působností je stanoven už jen v samotném zákoně o obcích kdy Hlava II. má název *Samostatná působnost obce* kdežto Hlava III má název *Přenesená působnost*.<sup>75</sup> Výkon této státní správy obce vykonávají povinně, na rozdíl od samostatné působnosti, kdy obce samostatně rozhodují, zda OZV vydají či nikoliv. Tato povinnost je dána buďto přímo zákonem, na základě zákona opatřením státního orgánu. Další možnost je výkon přenesené působnosti na základě dohody mezi samosprávnými celky. Obce a kraje od státu obdrží příspěvek na výkon státní správy. Při výkonu přenesené působnosti není omezena obec jen katastrálně vymezeným územím, které v tomto případě může být přesáhnuto a území obce se tak stává správním obvodem, ve kterém státní správu vykonává i pro ostatní obce.<sup>76</sup>

Orgány samosprávných celků se při výkonu přenesené působnosti řídí dle zákona o obcích zákony a jinými právními předpisy, usneseními vlády, směrnici ústředních

---

<sup>73</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl.ÚS45/06

<sup>74</sup> VEDRAL J., VÁŇA L., BŘEŇ J., PŠENIČKA S., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 s.

<sup>75</sup> Aktuální znění: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>76</sup> SVOBODA K., GROSPÍČ J., VEDRAL J., KUŽVART L., *Zákony o územní samosprávě-texty zákonů s výkladem*. Praha: Eurounion a.s., 2003, 507 stran

správních úřadů, opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti.<sup>77</sup>

OZř v §61 rozlišuje přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obci, v rozsahu pověřeného obecního úřadu a v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Základní rozsah přenesené působnosti mohou vykonávat všechny obce na území České republiky, zatímco obce s pověřeným obecním úřadem tuto přenesenou působnost vykonávají v rozsahu, který jim svěřuje zákon číslo 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. K tomuto zákonu se váže prováděcí právní předpis a to vyhláška Ministerstva vnitra číslo 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení právních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem. Obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonává přenesenou působnost v základním rozsahu, v rozsahu pověřeného obecního úřadu ve svém správním obvodu, který zahrnuje území dalších obcí.

Jedním z nejvýznamnějších projevů přenesené působnosti vydávání nařízení obce.

### 3.3.1 Nařízení obce

Nařízení obce jsou právním předpisy podzákonými a prováděcími. K vydávání nařízení obce je oprávněna rada obce, jež je výkonným orgánem. Na rozdíl od OZV není v zákoně stanoveno, v jaké věcné oblasti mohou být nařízení vydávány, neboť na rozdíl od obecně závazných vyhlášek je nutné pro vydání nařízení obce konkrétní zmocnění v zákoně. Nejčastěji nařízení obce provádí zákony, usnesení vlády a směrnice jiných ústředních správních orgánů. Nařízení obce nesmí odporovat zákonům ani jiným právním předpisům.<sup>78</sup> Povinnosti mohou být nařízením ukládány jen na základě zákona, v jeho mezích, při zachování základních práv a svobod<sup>79</sup>. Zákonné zmocnění k vydání nařízení obce obsahují například tyto zákony – zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a dalších.<sup>80</sup>

V letech 2002 až 2012 vydal ÚS 17 nálezů týkajících se nařízení obcí (příloha graf číslo 1). Tyto nařízení se v 6 případech týkaly stavební uzávěry. V dřívějším zákonu č. 50/1976 stavební zákon dle §33 odstavce 3 byli obce oprávněny vyhlášovat stavební uzávěru

---

<sup>77</sup> Aktuální znění: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 61 odstavec 2, ve znění aktuálních předpisů

<sup>78</sup> HENDRYCH D., kol. *Správní právo obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran

<sup>79</sup> ŠROMOVÁ E., *Tvorba místních předpisů*. Praha: ASPI. a.s., 2005, 630s.

<sup>80</sup> KOPECKÝ M., *Právní postavení obcí a krajů- základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. S. 392.

nařízením obce. Nový zákon 183/2006 Sb., stavební zákon však tuto problematiku upravuje odlišně. Stavební uzávěry vyhláší obec formou opatření obecné povahy (graf číslo 3). Těmto návrhům bylo zcela vyhověno jen jedenkrát (graf číslo 4).<sup>81</sup>

Druhé nejčastěji napadené nařízení obce se týkaly pozemních místních komunikací, které stanovovaly rozsah, způsob a lhůtu pro odstraňování závad ve schůdnosti chodníků podle zákona 13/1997Sb., o pozemních komunikacích a to ve 4 případech. ÚS nevyhověl ani jednomu z návrhů pro neopodstatněnost či neoprávněnost navrhovatele (graf číslo 3).<sup>82</sup>

Ostatní návrhy na zrušení nařízení obcí se týkaly tržního řádu, daně z nemovitosti a stanovení maximálních cen.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 40/04, ze dne 25. 1. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 9/04, ze dne 31. 5. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 35/04, ze dne 1. 8. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 16/06, ze dne 2. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 22/08, ze dne 13. 10. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 15/08

<sup>82</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2009 sp. zn. Pl. ÚS 43/06, dne 9. 7. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 31/06, ze dne 3. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 11/06, ze dne 24. 4. 2012 sp. zn. Pl. ÚS 58/10

<sup>83</sup> Více viz. KADEČKA S., *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 425 s.

## 4 Přezkum právních předpisů Ústavním soudem

Než přejdu k tématu této kapitoly, je důležité zmínit, co předchází přezkumu právních předpisů obcí ÚS. Podávání návrhů na zrušení jiných právních předpisů nebo jeho jednotlivých ustanovení je upraveno v článku 64 odstavce 2 písmena Ústavy. Nebudu se zde zabývat všemi oprávněnými ale jen těmi, kteří návrh v letech 1993 až 2012 podali (graf číslo 7).

Nejčastějším podnětem, pro který ÚS provádí přezkum je návrh ministerstva vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Obce totiž mají povinnost dle ustanovení §12 odstavce 6 zákona o obcích, zaslat každou schválenou OZV Ministerstvu vnitra den po jejím vyhlášení.

Ministerstvo vnitra posoudí, zda je obecně závazná vyhláška v souladu s právními předpisy. Další postup, je-li OZV v rozporu s právními předpisy, upravuje OZř v §123. Ministerstvo vyzve obec ke zjednání nápravy a poskytne jí lhůtu 60 dní. Nejednala-li obec v této lhůtě nápravu, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky, a obci pošle rozhodnutí o pozastavení, ve kterém je uvedena přiměřená lhůta ke zjednání nápravy. Jestli ani po uplynutí této lhůty není sjednána náprava a nepodalo-li zastupitelstvo obce rozklad, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu návrh na zrušení OZV Ústavnímu soudu. Jestliže je OZV v rozporu s lidskými právy a základními lidskými svobodami, může Ministerstvo vnitra pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy.<sup>84</sup>

Tento postup platí i pro dozor nad vydáváním a obsahem nařízení obce s rozdílem, že namísto Ministerstva vnitra jedná krajský úřad a návrh na zrušení nařízení obce podává ÚS ředitel krajského úřadu.

Než došlo k ukončení činnosti okresních úřadů ke dni 1. 1. 2003 zákonem 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, existovala možnost, aby návrh na zrušení obecně závazných vyhlášek obce podával přednosta okresního úřadu na základě §15 odstavce 1 písmena h) zákona číslo 147/2000 Sb., o okresních úřadech, ve kterém bylo přednostovi vyhrazeno pozastavit OZV a nařízení obce a předložit je ÚS. Výkon státní správy byl zákonem 320/2002 Sb., přenesen na obce s rozšířenou působností, na kraje a další správní úřady.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Aktuální znění: zákon číslo 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>85</sup> BĀTRÍKOVÁ, G., Ukončení činnosti okresních úřadů. *Deník veřejné správy* [online]. 2012 [cit. 2013-03-03]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5263016>

V tomto ohledu došlo k velké změně kdy Ministerstvo vnitra, jak jsem zmiňovala je oprávněno podat návrh na zrušení OZV obce, kraje nebo hlavního města Prahy a ředitel krajského úřadu je oprávněn podat návrh na zrušení nařízení obce za podmínek stanovených v zákoně o obcích. Věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní orgán může podat návrh, jedná-li se o zrušení nařízení kraje nebo hlavního města Prahy.<sup>86</sup>

V mé analýze nálezů ÚS, které se podrobněji věnuji v páté kapitole, jsem se zaměřila na navrhovatele na zrušení obecně závazných vyhlášek obcí.

Ve 29 případech podal návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky fyzická osoba, nicméně všech 29 návrhů bylo ÚS zamítnuto pro neoprávněnost navrhovatele případně pro neodstraněné vady návrhu (graf číslo 7).

ZUS sice v §64 odstavce 2 písmena d) a § 72 dává možnost podat ústavní stížnost<sup>87</sup> fyzickým a právnickým osobám nebo zastupitelstvům obce nicméně podmínkou je, že FO nebo PO tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Obecně závazné vyhlášky ale nejsou pravomocným rozhodnutím v řízení.<sup>88</sup>

V této věci by bylo vhodné vypracovat metodiku pro občany, která by srozumitelně popsala jak se na ÚS obracet protože tak zbytečně dochází k jeho zatěžování.

Mezi méně časté je podání návrhu skupinou poslanců. Všech 11 návrhů podaných v letech 1995 až 1999 se týkaly zákazu komunistické, nacistické, fašistické a rasistické propagandy na území obce. Tomuto se budu více věnovat v páté kapitole.

#### **4.1 Rušení obecně závazných vyhlášek Ústavním soudem**

Jelikož jsem se ve druhé kapitole zabývala průběhem řízení před ÚS, vymezím zde jen specifika týkající se rušení obecně závazných vyhlášek obcí.

Účastníky řízení jsou navrhovatel dle §64 odstavce 2 zákona o ústavním soudu, protože řízení před ÚS lze zahájit jen na základě návrhu. Plénum ÚS může zahájit řízení ze své vlastní iniciativy v řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky obce jen ve spojení s řešením ústavní stížnosti, která je však podána na návrh. Dalším účastníkem řízení je obec, která OZV vydala a vedlejší účastníci o kterých tak stanoví ZUS. Účastníci se mohou při

---

<sup>86</sup> K této problematice více FILIP J., HOLLÄNDER P., ŠIMÍČEK V. Zákon o Ústavním soudu. *Komentář*. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 929 s

<sup>87</sup> KLÍMA K., a kolektiv. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI a.s., 2007, 776 stran

<sup>88</sup> Aktuální znění: zákon číslo 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

řízení před ÚS nechat zastupovat na základě plné moci advokátem a v některých případech i notářem. Náklady řízení se hradí z rozpočtu ÚS, nicméně účastníci si sami hradí své cestovné a právní zastoupení.

Řízení je zahájeno doručením návrhu ÚS. Jedná-li se o ústavní stížnost je zde lhůta 60 dnů ode dne doručení posledního prostředku ochrany práva.<sup>89</sup>Návrh se podává písemně a v českém jazyce, postoupen soudu v počtu výtisků tak, aby jeden zůstal soudu a také každému účastníkovi. V návrhu musí být zřejmé, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, musí být podepsán a datován. Dále v něm musí být uvedeno s jakým ustanovením Ústavy, ústavních zákonů, mezinárodních smluv dle článku 10 Ústavy a zákonů je obecně závazná vyhláška v rozporu dle navrhovatele.<sup>90</sup>

Návrh může být odmítnut z důvodů neodstranění vad podání v dané lhůtě, podání osobou zjevně neoprávněnou, nepřislušnosti ÚS nebo nepřípustnosti návrhu.

Plénum rozhoduje ve veřejném jednání, ale tohoto není třeba, jestliže od veřejného jednání nelze očekávat další objasnění věc a všichni účastníci s tímto souhlasí. Časté je také, že účastníci souhlasí s nekonáním ústního jednání.<sup>91</sup>

Specifikem řízení o zrušení OZV obce je tzv. test 4 kroků, který byl poprvé použit v nálezu sp. zn. Pl. ÚS. 63/04.

## 4.2 Test 4 kroků:

### 1. Přezkoumání pravomoci obce vydávat OZV

V prvním kroku ÚS zjišťuje, zda obec vydala OZV na základě své pravomoci dle článku 104 odstavce 3. Ústavy kdy ÚS zdůraznil, že uvedené ustanovení zmocňuje obec k originární normotvorbě. Je posuzováno, zda byla obecně závazná vyhláška vydána orgánem tomu zmocněným, na veřejném zasedání, zda se tak stalo zákonem stanoveným způsobem a byla-li obecně závazná vyhláška vyhlášena vyvěšením po dobu 15- ti dnů.<sup>92</sup>

### 2. Přezkoumávání otázky, zda se obec při vydávání OZV nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost

Věcná působnost obcí je blíže vymezena v §35 odstavce 3 písmena a) zákona číslo 128/2000 Sb., o obcích kde je vymezena věcná oblast, v které je obec oprávněna vydávat

---

<sup>89</sup> Více o ústavní stížnosti viz ŠIMÍČEK V., *Ústavní stížnost*. Praha: Linde a.s. 1999,180 s.

<sup>90</sup>WAGNEROVÁ E., DOSTÁL M., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I., *Zákon o ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI a.s., 2007, 636 s.

<sup>91</sup>KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky*. Praha: Linde Praha a.s., 2000. 279 s.

<sup>92</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS. 63/04

OZV bez zákonného zmocnění, tedy originárně. Jestliže obec vydá OZV dle §35 odstavce 3 písmena a), nelze toto považovat za překročení působnosti obce. Není ani překážkou jestliže OZV reguluje záležitosti již upravené zákonem, jestliže mají rozdílné cíle. Pro věcnou působnost obce však platí, že se musí jednat o místní záležitosti v zájmu občanů.<sup>93</sup>

### 3. Přezkum, zda obec nezneužila svoji působnost

*„V rámci třetího bodu testu je posuzováno, zda obec nezneužila svoji zákonem stanovenou působnost, přičemž Ústavní soud stanovuje tři základní formy tohoto zneužití. Jedná se jednak a) o sledování účelu, který není zákonem aprobován, b) o opomíjení relevantních úvah při přijímání rozhodnutí a c) k přihlížení k nerelevantním úvahám. Z dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu je možné dovodit, že pod tento bod testu bude možné podřadit např. případy neurčitosti právního příkazu, nedostatečně konkretizovaná veřejná prostranství pro účely zákazu či omezení některých činností apod.“<sup>94</sup>*

### 4. Přezkum z pohledu nerozumnosti

Tento krok je dle mého názoru těžké specifikovat protože samotný pojem *nerozumnost* je neurčitý právní pojem bez blíže vymezeného obsahu. Nicméně je zde nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 57/05 ze dne 13. září 2006, který tento krok zdůvodňuje: *„Ústavní soud s vědomím výše citovaného uvádí, že aplikace principu ‚nerozumnosti‘ ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní. Za zjevnou absurdnost lze přitom považovat jen případ, kdy soudem provedený přezkum vede jen k jedinému možnému (v protikladu k preferovanému nebo rozumnému) závěru, který je absurdní, a tento soudem rozpoznáný závěr zůstal naopak obcí nerozpoznán. Nerozumnost nesmí být použita jako záminka k zásahu do obcí přijatého rozhodnutí proto, že Ústavní soud s rozhodnutím obce věcně nesouhlasí. Aplikace principu nerozumnosti tedy přichází v úvahu jen za extrémních okolností, nesmí být jen možným jiným názorem, aniž by byla zároveň vyvrácena možná rozumnost názoru obce. Posuzování, zda obec jednala rozumně, není jednoduše otázkou, zda jednala v souladu s oprávněním poskytnutým jí zákonem. Posouzení nerozumnosti spíše vyžaduje zvážit napadenou vyhlášku z hlediska jejích dopadů měřených obecnou rozumností.“<sup>95</sup>*

---

<sup>93</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06

<sup>94</sup> BUDINSKÝ J., PROKOP P., *Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 22/2008*

<sup>95</sup> Nález Ústavního ze dne 13. 9. 2006, Sp. zn. Pl. ÚS 57/05

Po těchto krocích následuje zasedání pléna, které veřejně vyhlásí nález<sup>96</sup>. Jestliže nález vyhoví návrhovateli a obecně závazná vyhláška se ruší, je nález zveřejněn ve Sbírce zákonů. Jakmile je rozhodnutí vyhlášeno způsobem stanoveným zákonem, pokud ÚS nerozhodl jinak, stává se vykonatelným a zároveň závazným pro všechny orgány i osoby<sup>97</sup> (§89 Ústavy). Vydáváním a vyhlásováním nálezů jsem se již zabývala v druhé kapitole, proto není nutné zde celý proces znovu uvádět.

---

<sup>96</sup>FILIP J., HOLLÄNDER P., ŠIMÍČEK V., *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 929 s.,

<sup>97</sup>KLÍMA K., *Komentář k Ústavě a listině*. 2. Vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009 1441 s. strana 641



## 5 Nálezy Ústavního soudu

V této kapitole jsem analyzovala všech celkem 215 nálezů ÚS vydaných od 1. 1. 1993 do 31. 12. 2012 týkající se návrhů na zrušení OZV. Tyto jsem rozdělila do několika kategorií dle roku vydání rozhodnutí, věcná oblasti obecně závazných vyhlášek, navrhovatelů, výroku ústavního soudu, a dle kraje. Údaje jsem pro přehlednost zpracovala do grafů.

### 5.1 Počet vydaných rozhodnutí Ústavním soudem

Na začátek se zaměřím na celkový počet nálezů ÚS (graf číslo 5).

Tento graf vychází z počtu rozhodnutí, které ÚS vydal v letech 1993 až 2012. Z grafu vyplývá, že počet nálezů týkajících se OZV klesá a to i díky nálezu ÚS 45/06 ze dne 11. prosince 2007. ÚS si v tomto nálezu byl vědom, že na počátku jeho působení, a za daného právního stavu, byl konfrontován velkým množstvím případů, kdy byly překračovány kompetence obcí. Obce si často přisvojovaly pravomoci Parlamentu například v oblasti úpravy trestního práva a svobody projevu kdy v letech 1994 až 1999 Ústavní soud rušil obecně závazné vyhlášky obcí, které byli takzvaně antikomunistické (graf číslo 6).

Dle mého názoru však toto velké množství napadených OZV napomohlo k formulování a ukotvení věcné působnosti obce a posílení pravomocí obce. Bohatá judikatura ÚS a nový zákon o obcích číslo 128/2000 Sb., který nahradil dřívější zákon o obcích číslo 367/1990 Sb., byl dalším krokem k věcnému vymezení oblastí pro vydávání obecně závazných vyhlášek. Výsledkem tohoto může být i to, že v roce 2012 vydal ÚS jen dva nálezy týkající se OZV, což je určitě pozitivní. Důvody poklesu těchto čísel může být také vyšší vzdělanost a kvalifikovanost osob, které návrhy obecně závazných vyhlášek obcí zpracovávají.

### 5.2 Věcná oblast obecně závazných vyhlášek

V grafu číslo 6 jsem jednotlivé nálezy rozdělila do osmi kategorií dle věcné oblasti OZV.

Těmito kategoriemi jsou veřejný pořádek a bezpečnost (VPB), místní poplatky (MP), životní prostředí (ŽP), jiné (J), svoboda pobytu a podnikání (SPP), politická svoboda (PS), územní plánování (ÚP), hospodaření obce (HO).

Zařazení každého nařízení do některé z kategorií byl pro mě nelehký úkol, protože mnohé obecně závazné vyhlášky upravovaly více záležitostí. Kritériem, dle kterého jsem je zařazovala kategorií, se pro mě stal název OZV a její obsah. Blíže se zaměřím na dvě nejčastější kategorie a to veřejný pořádek a bezpečnost a místní poplatky.

## 5.2.1 Veřejný pořádek a bezpečnost

### a) Veřejná prostranství

Velký počet vyhlášek týkající se veřejného pořádku a bezpečnosti, patří nevyhnutelně k zásadním prioritám obce. V zákoně o obcích číslo 128/2000 Sb., §10 odstavec a) je pojem veřejného pořádku a bezpečnosti blíže vymezen. Obce tedy mohou stanovit, které činnosti, jež by mohli narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.<sup>98</sup>

Výrazným posunem k extenzivnějšímu výkladu kompetencí obcí při vydávání obecně závazných vyhlášek byl jednoznačně náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS. 46/06 ze dne 11. prosince 2007, který jsem již zmiňovala ve třetí kapitole.

Nález se týkal OZV města Jirkov číslo 4/2005, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, vydané 13. dubna 2005. OZV stanovovala vlastníkům a uživatelům veřejné zeleně povinnost udržovat formou pravidelných sečí veřejnou zeleň. Dle tvrzení navrhovatele, kterým bylo ministerstvo vnitra, obec regulovala vztahy již upravené zákonem a tím překročila svou pravomoc. Toto mělo být regulováno zákonem číslo 326/2004 Sb., §3 odstavce 2 písmena a), který stanovuje povinnost fyzickým a právnickým osobám zjišťovat a omezovat výskyt a šíření škodících organismů aby nevznikla škoda jiným osobám a nedošlo k poškození životního prostředí.

ÚS tímto nálezem změnil chápání článku 104 odstavce 3. Ústavy, protože toto ustanovení je dostatečným ústavním zmocněním obecní samosprávy regulovat vztahy v oblastech samostatné působnosti. Samostatnou působnost obce, a její hranice vymezuje článek 104 odstavce 1 Ústavy, což znamená, že bude-li se normotvorba obce pohybovat v rámci tohoto ustanovení, není nutné dalšího zákonného zmocnění. §10 zákona o obcích tedy není zákonným zmocněním, nýbrž se jedná o zákonné vymezení hranic samostatné působnosti obce.

V dřívějších nálezech také nebylo možné, aby OZV upravovala záležitosti, které jsou již upraveny zákonem. I v této věci došlo tímto nálezem k posunu. Stále však platí, že obecně závazná vyhláška nesmí být v rozporu se zákonem a nesmí ani překročit meze stanovené zákonem.

---

<sup>98</sup> Aktuální znění: zákon číslo 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

V OZV města Jirkov totiž byly vymezeny povinnosti, kterými se zabývá samotný zákon číslo 326/2004 Sb., o rostlinářské péči, ale cíl OZV města Jirkov byl jiný, než ten stanovený v uvedeném zákoně. Jestliže tedy zákonná a obecní úprava sledují odlišné cíle, které se nepřekrývají, je možné, aby obec určitou záležitost normovala, bez ohledu zda je již záležitost upravena zákonem. OZV města Jirkov nesměřovala k zajištění ochrany před škodlivými plevely, jako je tomu v zákoně o rostlinolékařské péči, ale mělo za cíl zajistit běžnou údržbu a ochranu veřejné zeleně, a dále zajistit čistotu a estetický vzhled.

Tento nálezný tedy představuje rozšíření chápání článku 104 odstavce 3 a umožňuje obcím větší možnost uplatňování jejich pravomocí v samostatné působnosti. Nález se promítl i do dalších pozdějších nálezů, které ÚS vydal. Těmto nálezům se budu na následujících stranách zabývat.<sup>99</sup>

#### b) Požívání alkoholu na veřejnosti

Důvodem této regulace je jednoznačně snaha zamezit činnostem, které by dle §10 písmena a) OZř mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví, majetku.<sup>100</sup> Konzumace alkoholu má za následky negativní sociální a společenské jevy jako jsou rušení nočního klidu, ničení majetku, ohrožování zdraví. Každý z nás se určitě ve svém okolí setkal s tímto jevem. Obzvláště pohyb těchto osob pod vlivem alkoholu na veřejných prostranstvích může být pro ostatní občany značně nepříjemný a není proto divu, že obce tento problém regulují.

Zákon číslo 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů v §13 stanovuje, že obec v samostatné působnosti může v případě konání kulturní, společenské nebo sportovní akce přístupné veřejnosti s důvodným rizikem nárůstu problémů a negativních společenských jevů způsobených jednáním fyzických osob pod vlivem alkoholu obecně závaznou vyhláškou omezit nebo zakázat v určitých dnech prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů<sup>101</sup>.

Zastupitelstvo města Krupky přijalo dne 29. listopadu 2004 OZV k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích. Navrhovatel na zrušení tohoto byl ministr vnitra, který se domníval, že obecně závazná vyhláška překračuje hranice působnosti obce stanovené v §13 zákona číslo 379/2005 Sb. Dle ÚS však zákonná úprava a

<sup>99</sup> KROUPA, Jiří. Změna pravidel obecní normotvorby. *Veřejná správa*, 2008, číslo 12, s. 16-17

<sup>100</sup> Aktuální znění: zákon číslo 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>101</sup> Aktuální znění: zákon číslo 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů

obecní úprava sledují odlišné cíle. Cílem zákona 379/2005 Sb., je především ochrana zdraví obecní úprava měla za cíl zamezit konzumování alkoholu na veřejných prostranstvích kvůli společenským problémům s tímto spojených. ÚS tedy přihlédl k nálezu Pl. ÚS. 45/06 a napadenou vyhlášku nezrušil.

### c) Zavírací hodiny restaurací a noční klid

Dalším příkladem extenzivnějšího chápání normotvorby obcí je příklad OZV města Břeclav číslo 5/2008 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě města. O tomto ÚS rozhodl dne 2. listopadu 2010 a obecně závaznou vyhlášku zrušil nálezem sp. zn. Pl. ÚS. 28/09.

Návrh na zrušení podalo Ministerstvo vnitra, které spatřovalo rozpor této obecně závazné vyhlášky s Listinou základních práv a svobod článek 26 odstavec 1, který chrání právo podnikat. Dle ústavního soudu by tato námitka byla na místě, pokud by napadenou vyhláškou byl výkon určitých povolání nebo činností omezen.

*„V daném případě však cílem a smyslem vyhlášky nebylo takto formulované omezení, nýbrž úprava místních záležitostí veřejného pořádku ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 písm. o) a § 17 zákona o obcích. Jinak řečeno, danou vyhláškou obec pouze upravila místní záležitosti veřejného pořádku pro případy, kdy některé podnikatelské aktivity tento pořádek narušovaly. K porušení čl. 26 odst. 2 Listiny tedy nedošlo. V této souvislosti nelze přehlédnout skutečnost, že žádné ze základních lidských práv nebo svobod nepředstavuje zcela samostatnou a izolovanou hodnotu, nýbrž že se vždy nachází v určitém vztahu k jiným základním právům nebo svobodám. Ani v souzené věci proto nelze právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost ve smyslu čl. 26 Listiny chápat jako základní právo, zcela oddělené od práv jiných, ale je nutno přihlížet i k jiným právům, např. k právu na soukromí podle čl. 7 odst. 1 Listiny.“<sup>102</sup>*

Negativní důsledky zřizování restaurací, barů a jiných provozoven zasahují do práv občanů na ochranu soukromí. Ústavní soud tedy došel k závěru, že stanovení zavíracích hodin těchto zařízení bylo ze strany města Břeclav provedeno v mezích jeho zákonné působnosti.

Důvodem pro zrušení této napadené obecně závazné vyhlášky byl pojem „obytná zástavba“, protože tento pojem není nikde definován. Tato neurčitost pojmu neposkytuje adresátům normy dostatečnou informaci ohledně toho, ve kterých částech území obce toto

---

<sup>102</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 28/09

omezení platí. Samostatná OZV města Břeclav by tedy před ÚS obstála nebýt tohoto legislativně technického nedostatku. Právní úroveň normativního textu je dlouhodobý klíčový úkol pro tvorbu obecně závazných vyhlášek.<sup>103</sup>

#### d) Zábavná pyrotechnika

Další změnu v názoru ÚS lze spatřit u OZV, kterými se obce snažily právě používání zábavné pyrotechniky omezit nebo úplně zakázat. Například v roce 19993 vydal ÚS nález Pl. ÚS. 5/99, kterým zrušil OZV obce Šumperk. Užívání zábavní pyrotechniky je totiž upraveno v zákoně číslo 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a státní báňské správě a s vyhláškou Českého báňského úřadu číslo 174/1992 Sb., o pyrotechnických výrobcích.<sup>104</sup>

V nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS. 58/05 soud zastal názor, že ačkoliv je problematika používání zábavné pyrotechniky již upravena zákonem, byl cíl obecně závazné vyhlášky města České Velenice rozdílný. Cílem OZV bylo zamezit narušení pokojného soužití občanů hlukem. ÚS sice návrhu na zrušení této napadené obecně závazné vyhlášky vyhověl, ale co se týče zábavné pyrotechniky, zde vyjádřil názor, že se město pohybovalo v mezích působnosti svěřené zákonem.<sup>105</sup>

S postojem ÚS k této problematice nemůžu než souhlasit. Určitě každý z nás se setkal s touto pyrotechnikou a to nejenom u příležitosti oslav Nového roku. Největší problém spatřuji v tom, že pyrotechnika se často dostává do rukou dětí, což je zákonem zakázáno. Často tak dochází ke škodám na majetku, požárům a v nejhorších případech i k újmě na zdraví. Zákon by měl užívání pyrotechniky upravit přísněji a sankce pro prodejce by měli být vyšší. Je zde však nutné apelovat i na rodiče aby dětem pyrotechniku nekupovaly a v žádném případě nedávaly.

#### 5.2.2 Místní poplatky

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v §14 odstavce 2 opravňuje obce k zavedení poplatku OZV a v §1 téhož zákona stanovuje, které poplatky mohou obce vybírat. Jsou to poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, za užívání veřejného prostranství, ze vstupného, z ubytovací kapacity, za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, za provozovaný výherní hrací přístroj, za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a

---

<sup>103</sup>KROUPA, Josef. Zavírací hodiny restaurací a osudy obecní vyhlášky. *Veřejná správa*, 2011, číslo 9, s. 18-19

<sup>104</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99

<sup>105</sup>Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 58/05

poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Toto vymezení je taxativní, není proto možné aby obec stanovila jiné poplatky, než stanoví zákon o místních poplatcích.<sup>106</sup>

Poplatky stanovuje obec OZV, ale řízení o poplatcích vykonává obecní úřad jako svou přenesenou působnost dle §15 o obcích. Zastupitelstvo obce může v OZV stanovující místní poplatky stanovit úlevy a osvobození a na žádost poplatníka z důvodu odstranění tvrdosti poplatek neb jeho příslušenství, zcela nebo zčásti prominout.<sup>107</sup> I v oblasti místních poplatků došlo ke změnám a k posílení autonomie obecní normotvorby.

Jedním z nálezů, který mě nejvíce zaujal, je náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/10 ze dne 29. 6. 2010. Návrh na zrušení této vyhlášky podalo Ministerstvo vnitra. Město Chrastava ve své OZV č. 1/2009 o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů stanovilo zvýšenou sazbu poplatku při jeho opožděné či neuskutečněné platbě a to o trojnásobek. Avšak § 14 odst. 2 o místních poplatcích toto neupravuje a došlo tak k porušení §11 odst. 1 zákona o místních poplatcích, který stanovuje, že nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu obecní úřad poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem. K řízení o poplatcích je příslušný obecní úřad a právě touto obecně závaznou vyhláškou mělo dojít k omezení správního uvážení obecního úřadu a dále také přenesené působnosti obecního úřadu.

ÚS návrh zamítl a uznal, že je správní uvážení omezeno ale jen v určité míře a dále že §11 odst. 1 možnost navýšit poplatek obecním úřadem, jestliže však v obecně závazné vyhlášce toto není upraveno. Dále konstatoval, že podle §14 odst. 2 téhož zákona město Chrastava upřesnilo podrobnosti vybírání poplatků, i když stanovení navýšení poplatku zde výslovně uvedeno není. Přesto nevidí důvod, aby obec nemohla stanovit výši navýšení poplatku při jeho nesplacení. Nedošlo podle něj ani k porušení článku 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze ukládat daně a poplatky jen na základě zákona protože město Chrastava nezavádělo nový poplatek.<sup>108</sup>

Tento náleze ÚS přispěl k posílení obecní normotvorby. V tomto případě se však příkláním k názoru Ministerstva vnitra a s rozhodnutím ÚS nesouhlasím. Jestliže mají být obce oprávněny k zavádění navýšení poplatků při jejich neodvedení či nesplacení, mělo by dojít k přeformulování §14 odstavce 2.

---

<sup>106</sup>Aktuální znění: zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>107</sup>ŠROMOVÁ E., Tvorba místních předpisů. Praha: ASPI. a.s. , 2005, 630s.

<sup>108</sup> KROUPA J., Novátorský náleze Ústavního soudu. *Veřejná správa*, 2010, číslo 17, s. 16-17

### 5.3 Navrhovatelé

Ve čtvrté kapitole jsem nastínila, že v této kapitole se budu nadále zabývat navrhovateli. Jak již bylo řečeno, nejvíce návrhů podali do konce roku 2002 přednostové okresních úřadů (graf číslo 7). V 93 případech kdy návrh podali, bylo jejich návrhům vyhověno zcela nebo zčásti čtyřicet třikrát což je téměř polovina všech návrhů. Nejčastějším důvodem pro odmítnutí, byla neoprávněnost navrhovatele neboť paradoxně OZV, nebyla vydána v samostatné působnosti obce (graf číslo 8). Dřívější právní úprava neznala dva právní pojmy, které užíváme dnes a to obecně závazná vyhláška obce a nařízení obce, což jak jsem se sama na nálezech přesvědčila, vedlo k nejasnostem a zbytečnému zatěžování ÚS návrhy.

Ministerstva vnitra tuto funkci převzali ke dni 1. 1. 2003. Ministerstvo vnitra bylo ze 72 návrhů úspěšné ve 40 případech. Zde však je znatelný vliv nálezu Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. prosince 2007. Zlom, který nastal, je nejvíce viditelný u obecně závazných vyhlášek týkajících se veřejného pořádku. Od roku 2008 došlo k poklesu podaných návrhů Ministerstvem vnitra a také k jejich celkovému vyhovění ze strany ÚS. ÚS ve většině případů po roce 2007 těmto návrhům vyhověl jen zčásti.

Mezi nejúspěšnější navrhovatele patří skupiny poslanců. Jejich návrhům na zrušení OZV bylo zcela vyhověno v 10 případech z celkových 11, přičemž jeden byl zrušen ještě před zahájením řízení před ÚS, a proto byl tak odmítnut pro nepřípustnost. Všechny návrhy, kromě jednoho týkajícího se veřejného pořádku, se týkaly politických práv a svobod zejména o zákazu propagace stran a hnutí šířících národnostní, rasovou, náboženskou, politickou a třídní nenávisť a dále o zákazu komunistické, nacistické, fašistické a rasistické propagandy na území města. Můžu jen hádat, že skupiny politiků, které tyto návrhy podaly, byly z politické strany KSČM. To však není podstatné.

Co se týče zákazu komunistické propagandy tak zde došlo k potlačení politických práv, protože KSČM je stranou, na kterou i bez ohledu názoru veřejnosti by nemělo být nahlíženo jako na extremistickou stranu, protože má své zastoupení v Parlamentu České republiky. Osobně se však nemůžu úplně ztotožnit, že propagace stran podporujících národní, rasové, náboženské, politické, fašistické, rasistické byly ÚS zrušeny. Tyto strany ve svém programu jednoznačně nabádají k rasistickému, nesnášenlivému chování a zrušení těchto stran je mnohdy během na dlouhou trať příkladem toho je strana DSSS, která vznikla po rozpuštění DS. Proto mi záměr obcí tyto propagace stran zastavit jeví jako správný bohužel však těmito obecně závaznými vyhláškami obce odporují zákonu, přestože se propagací těchto stran na území obce se totiž mohou občané jiné národnosti, náboženského vyznání či rasy cítit dotčeni a ohroženi na svých právech.

Návrhy právnických osob byli stejně neúspěšné jako u fyzických osob. Z celkem šesti návrhů byly tyto odmítnuty pro neoprávněnost navrhovatele, neopodstatněnost nebo byl návrh vzat zpět.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup>Internetové stránky Ústavního soudu ČR [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz)



## Závěr

Cílem mé práce bylo analyzovat nálezy Ústavního soudu, ve kterých navrhovatelé napadali obecně závazné vyhlášky obcí a nařízení obcí. Analýzu jsem provedla rozdělením 215 nálezů týkajících se obecně závazných vyhlášek a 17 nálezů týkajících se nařízení obcí do kategorií pro lepší přehlednost a zobecnění. Mým cílem bylo dojít k závěru, jak se judikatura Ústavního soudu mění a zda dochází k poklesu návrhů na zrušení právních předpisů obcí či nikoliv a také jaké oblasti byly nejvíce u Ústavního soudu napadány. Z grafů, které jsem uvedla v přílohách vyplývá, že Ústavní soud byl nejvíce zaměstnán těmito návrhy právě zpočátku jeho působení. Použila jsem i metodu komparace pro srovnání hlavních rozdílů mezi dřívější a nynější právní úpravou zákona o obcích.

Díky novému výkladu ustanovení zákonů došlo k extenzivnějšímu výkladu pravomoci obcí vydávat právní předpisy, zejména obecně závazných vyhlášek. Hodnotím to jako jev pozitivní přesto však role Ústavního soudu při přezkumu obecně závazných vyhlášek zůstává klíčovou i nadále neboť právě tímto extenzivnějším výkladem může i docházet k překračování pravomocí ze strany obce při vydání obecně závazných vyhlášek. Zákon o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze byli několikrát novelizovány. Další novely by také mohli přinést další změny, jako tomu bylo například v roce 2000 zákonem 128/2000 Sb., zákona o obcích. Rok 2012 byl důkazem, že judikatura Ústavního soudu ohledně pravomocí obcí vedla k velkému úbytku podaných návrhů. Ke dni dokončení této práce (20. 3. 2013) Ústavní soud vydal jen jeden nález na návrh zrušení obecně závazné vyhlášky, který však zamítl pro neodstraněné vady.

Co se týče právní úpravy *de lege ferenda* by se měl změnit zákon číslo 128/2000 Sb., o obcích, který by věcnou působnost a pravomoce obcí upravoval dle změn, ke kterým došlo nálezy Ústavního soudu.

Bude jistě zajímavé nadále sledovat nálezy Ústavního soudu, zda se jeho postoje změni obzvlášť v oblasti, kterou obce obecně závaznými vyhláškami nejčastěji upravují a to veřejný pořádek, prostranství a místní poplatky.

## Seznam použitých zdrojů

### Právní předpisy

Zákon č. 1/1990 Sb., Ústava České Republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 182/1993Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1962 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2010 daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů,

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

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 298/1992Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 273/2008 Sb., o policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon číslo 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

### Odborné publikace

BAHÝLOVÁ L., FILIP J., MOLEK P., PODHRÁZKÝ M., SUCHÁNEK R., ŠIMÍČEK V., VYHNÁNEK L., *Ústava České republiky – komentář*. Praha: Linde a.s., 2010, 1533 s., ISBN 978-80-7201-814-7

BUDINSKÝ, Jaroslav, PROKOP, Petr. *Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 22/2008*. Dostupné na stránkách Ministerstva vnitra České Republiky [www.mvcr.cz/odk2/dokument/22-2008-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/dokument/22-2008-pdf.aspx)

FILIP J., *Ústavní právo české republiky*. Opravené a doplněné vydání, Masarykova univerzita v Brně, Brno: nakladatelství Doplněk, 2003, 556 s., ISBN 80-210-3254-5

FILIP J., HOLLÄNDER P., ŠIMÍČEK V. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. přepracované a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 929 s., ISBN 978-80-7179-599-5

HENDRYCH D., kol. *Správní právo obecná část*. 8. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, ISBN 978-80-7179-254-3

HORZINKOVÁ E., NOVOTNÝ V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. 233 s. ISBN 978-80-7380-263-9

KADEČKA S., *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, 425 s. ISBN 80-7179-794-4

KLÍMA K., a kolektiv. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI a.s., 2007, 776 stran, ISBN 978-80-7357-295-2

KLÍMA K., *Komentář k Ústavě a listině*. 2. Vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009 1441 s. strana 641, ISBN 978-80-7380-140-3

KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2010. 786 s., ISBN 978-80-7380-261-5

KOČÍ R., *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 250 s., ISBN 978-80-87576-28-1

KOPECKÝ, JUDr. Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, 377s., ISBN 978-80-7357-561-8

PAVLÍČEK V. a kolektiv. *Ústavní právo a státověda - II. díl ústavní právo české republiky* 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, 1120 s., ISBN 978-80-87212-90-5

PAVLÍČEK V., HŘEBEJK J., *Ústava a ústavní řád české republiky - I. Díl ústavní systém*. 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání, Praha: Linde a.s., 1998, 772 s., ISBN 80-720-1110-3

PRŮCHA P., *Správní právo obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012, 428 s., ISBN 978-80-7239-281-0

SLÁDEČEK V., *Ústavní soudnictví*. 2. podstatně přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2003 264 stran, ISBN 80-7179-694-8

ŠIMÍČEK V., *Ústavní stížnost*. Praha: Linde a.s. 1999, 180 s., ISBN 80-7201-160-X

ŠROMOVÁ E., *Tvorba místních předpisů*. Praha: ASPI. a.s. , 2005, 630s., ISBN 80-7357-121-8

SVOBODA K., GROSPÍČ J., VEDRAL J., KUŽVART L., *Zákony o územní samosprávě-texty zákonů s výkladem*. Praha: Eurounion a.s., 2003, 507 stran, ISBN 80-7317-017-5

VEDRAL J., VÁŇA L., BŘEŇ J., PŠENIČKA S., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 s., ISBN 978-80-7179-597-1

WAGNEROVÁ E., DOSTÁL M., LANGÁŠEK T., POSPÍŠIL I., *Zákon o ústavním soudu s komentářem*. Praha: ASPI a.s., 2007, 636 s., ISBN 978-80-7357-305-8

### **Internetové zdroje**

BÁRTÍKOVÁ, Gabriela. Ukončení činnosti okresních úřadů. *Deník veřejné správy* [online]. 2012 [cit. 2013-03-03]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5263016>

BŘEŇ, Jan. *Hospodaření obce*. [online]. Denik.obce.cz, 10.02.2010 [cit. 2013-02-07]. Dostupné na: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6415440>

*Postavení a pravomoci Ústavního soudu*. Concourt.cz [online]. [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://www.concourt.cz/clanek/2023>

Internetové stránky Ústavního soudu ČR [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz)

### **Odborné články**

BARTOŠEK J., Role místní samosprávy v oblasti veřejného pořádku. *Veřejná správa*, 2011, číslo 9, s. 8-9.

KROUPA, Jiří. Změna pravidel obecní normotvorby. *Veřejná správa*, 2008, číslo 12, s. 16-17

KROUPA, Josef. Zavírací hodiny restaurací a osudy obecní vyhlášky. *Veřejná správa*, 2011, číslo 9, s. 18-19

KROUPA J., Novátorský nálezn Ústavního soudu. *Veřejná správa*, 2010, číslo 17, s. 16-17

### **Judikatura**

Nález Ústavního soudu ze dne 21. 4. 1994, sp. zn. I. ÚS 68/93

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 31/03

Nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 560/03

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 8. 2007, sp. zn. II. ÚS 149/97

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 42/96

Nález Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 26/93

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 3. 1997, sp. zn. Pl. ÚS. 37/96

Nález Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 17/02

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. Pl. ÚS. 5/99

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/97

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 40/04

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

Nález Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 35/04

Nález Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 16/06

Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 22/08

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 15/08

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 43/06

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 31/06

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 11/06

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 58/10

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 57/05

Nález Ústavního soudu ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 58/05

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 51/06

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 6. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 9/10

Nález Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 32/06

## **Abstrakt**

Bakalářská práce se zabývá rolí Ústavního soudu při přezkumu právních předpisů obcí a změnou jeho postojů k dané problematice. V první kapitole práce vymezuji Ústavní soud, jeho pravomoc a působnost a v následujících kapitolách jsem se zaměřila na obce, vydávání obecně závazných vyhlášek a nařízení. Ve čtvrté kapitole jsem vymezila specifika řízení před Ústavním soudem o návrhu na zrušení jiných právních předpisů. V poslední části této práce jsem pomocí analýzy a komparace shrnula vývoj nálezů Ústavního soudu týkající se zejména obecně závazných vyhlášek obcí a změny, ke kterým i díky změně zákona o obcích došlo.

## **Abstract**

This bachelor thesis deals with the role of the Constitutional Court when reviewing legislation of municipalities and changing its attitudes towards this issue. In the first chapter, I define the Constitutional Court, its jurisdiction and competence and in the following chapters, I focused on the community, issuing generally binding ordinances and regulations. In chapter four I defined the specifics of the proceedings before the Constitutional Court on the proposal to repeal legislation of municipalities. In the last part of this work I'm using analysis and comparison to summarize the development of opinions of the Constitutional Court concerning in particular in the generally binding municipal ordinances and changes which has occurred by changing the Municipalities Act.

## **Klíčová slova**

Obec, zákon o obcích, obecně závazná vyhláška, nařízení, Ústava, Ústavní soud, samostatná působnost, přenesená působnost, navrhovatel, usnesení, nález

## **Keywords**

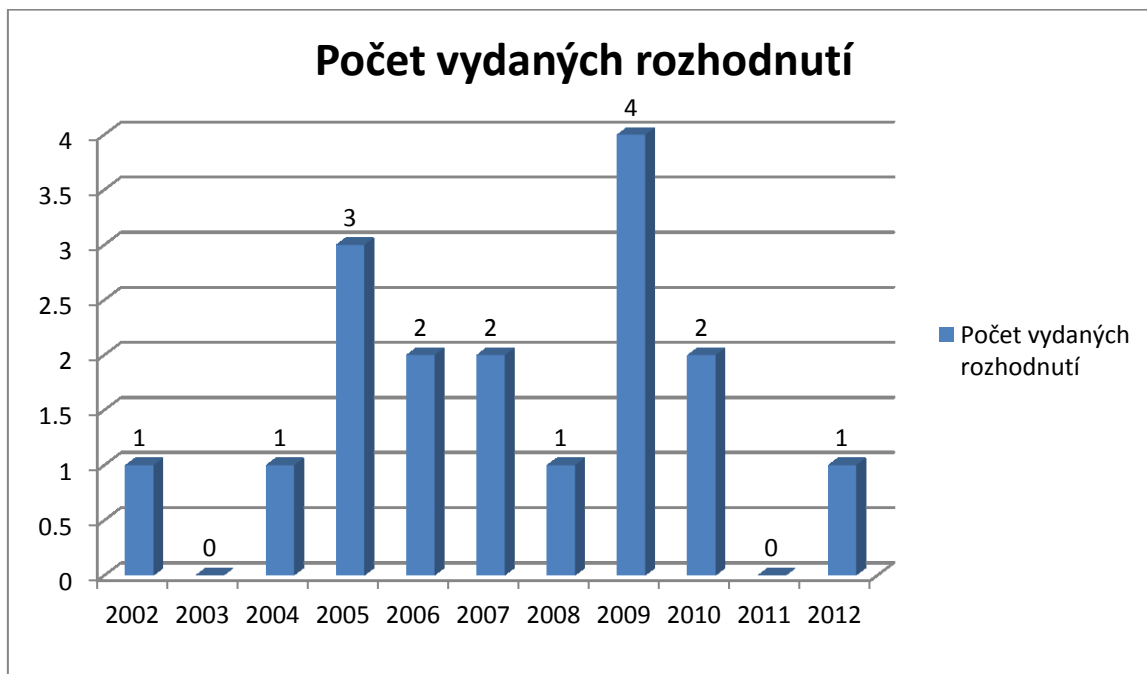
Community, Municipalities act, generally binding ordinance of the village, regulation, Constituton, Constitutional Court, seperated powers, delegated powers, proposer, resolution, find



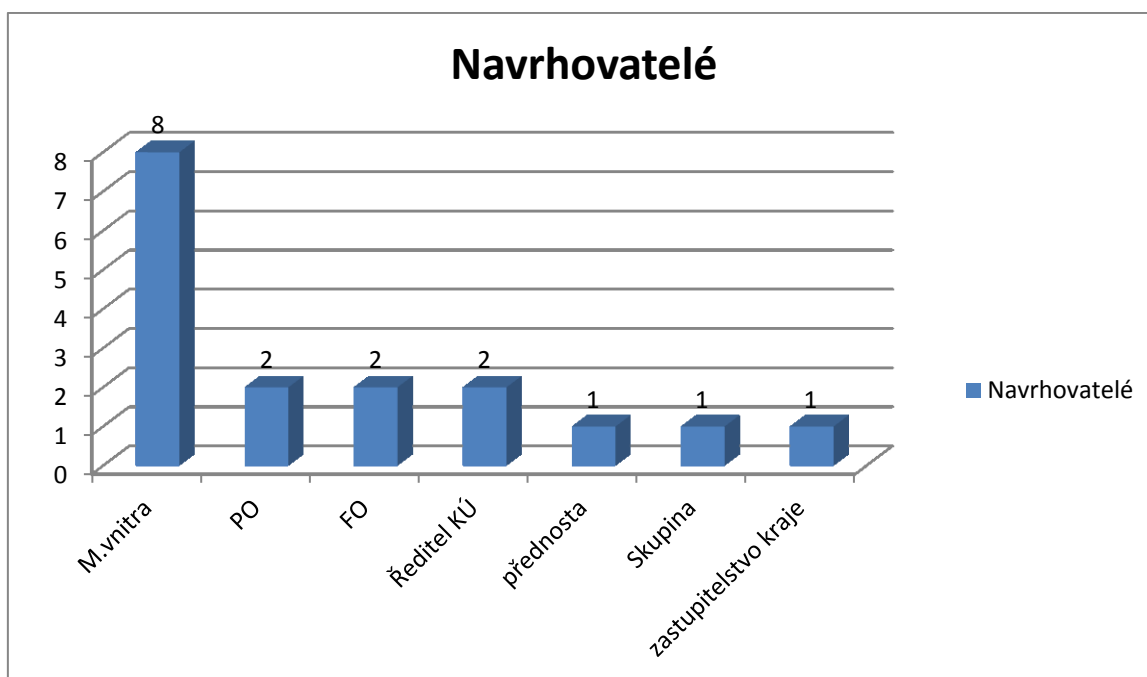
## Přílohy

### Nařízení obce

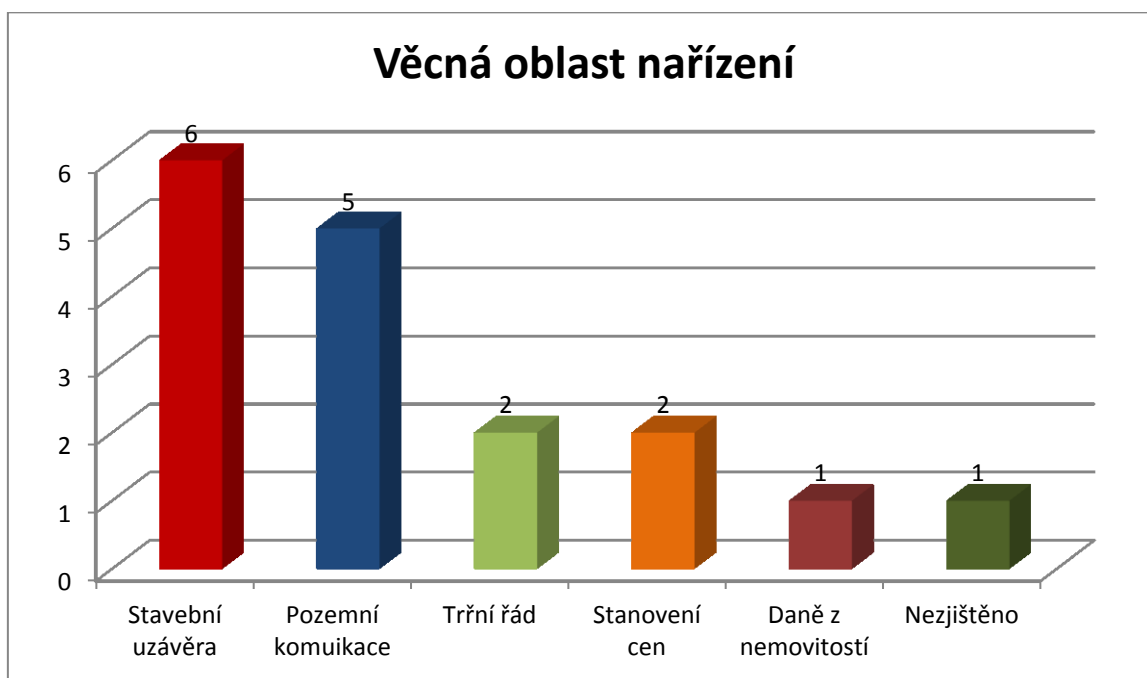
Graf číslo 1



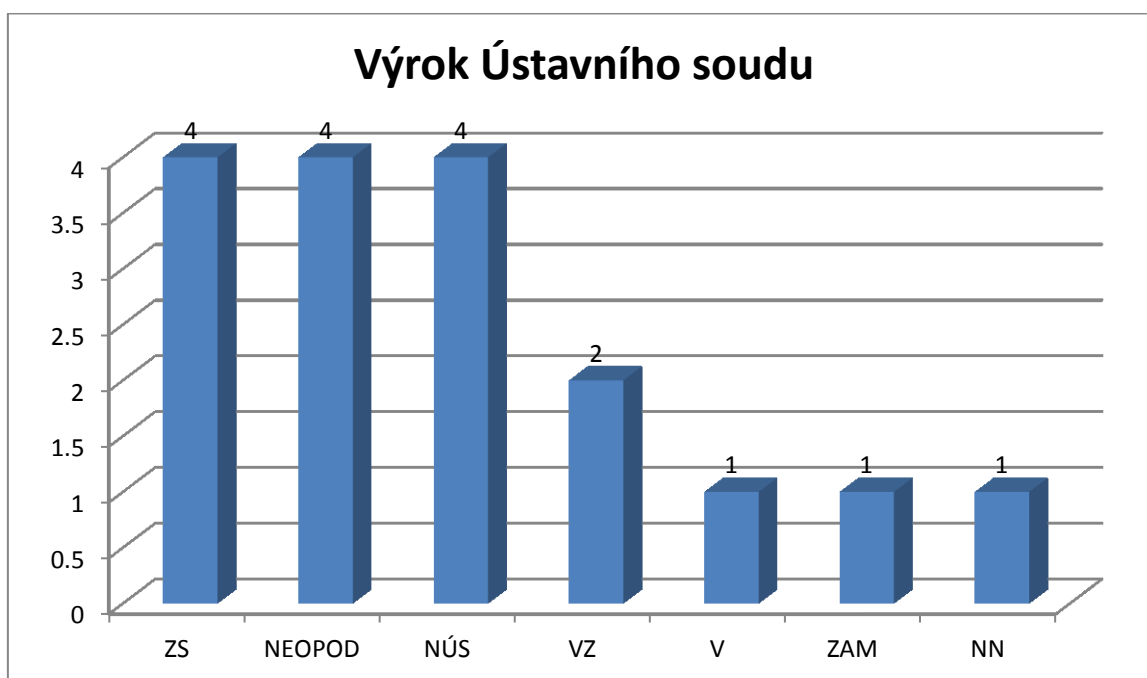
Graf číslo 2



Graf číslo 3



Graf číslo 4



Vysvětlivky

ZS - zastaveno

NEPOD neopodstatněnost

NÚS nepřislušnost Ústavního soudu

VZ vyhověno zčásti

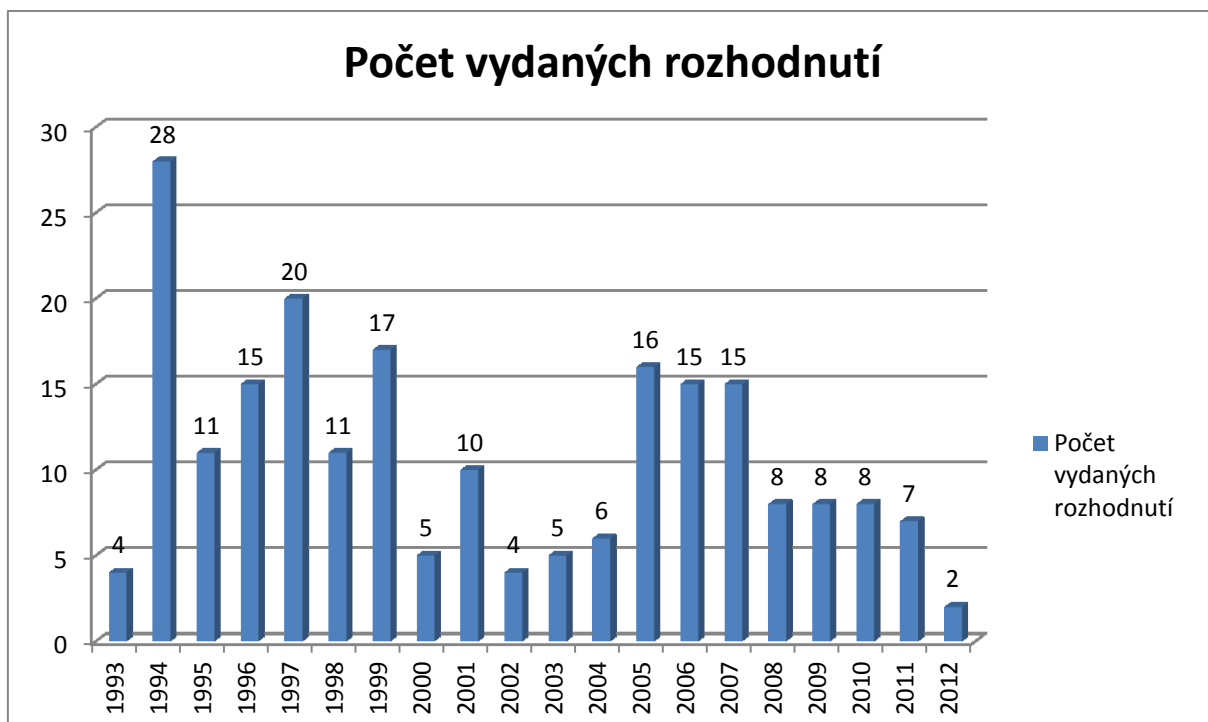
V - vyhověno

ZAM zamítnuto

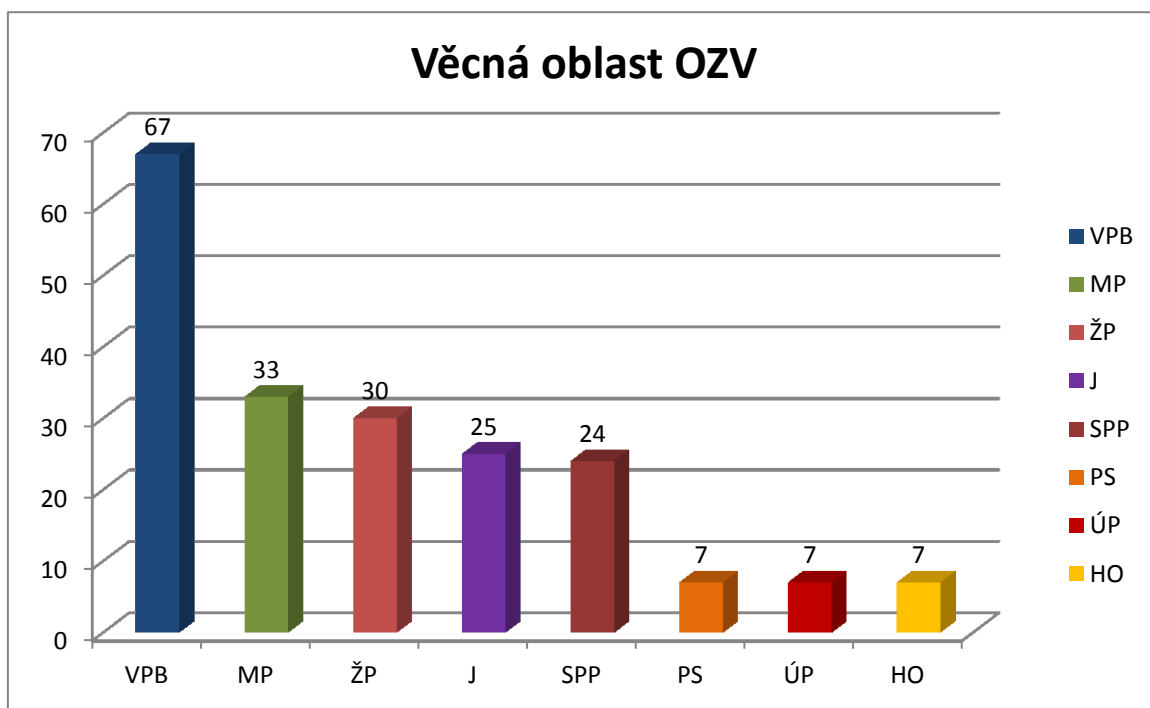
NN neoprávněnost navrhovatele

## Obecně závazné vyhlášky obce

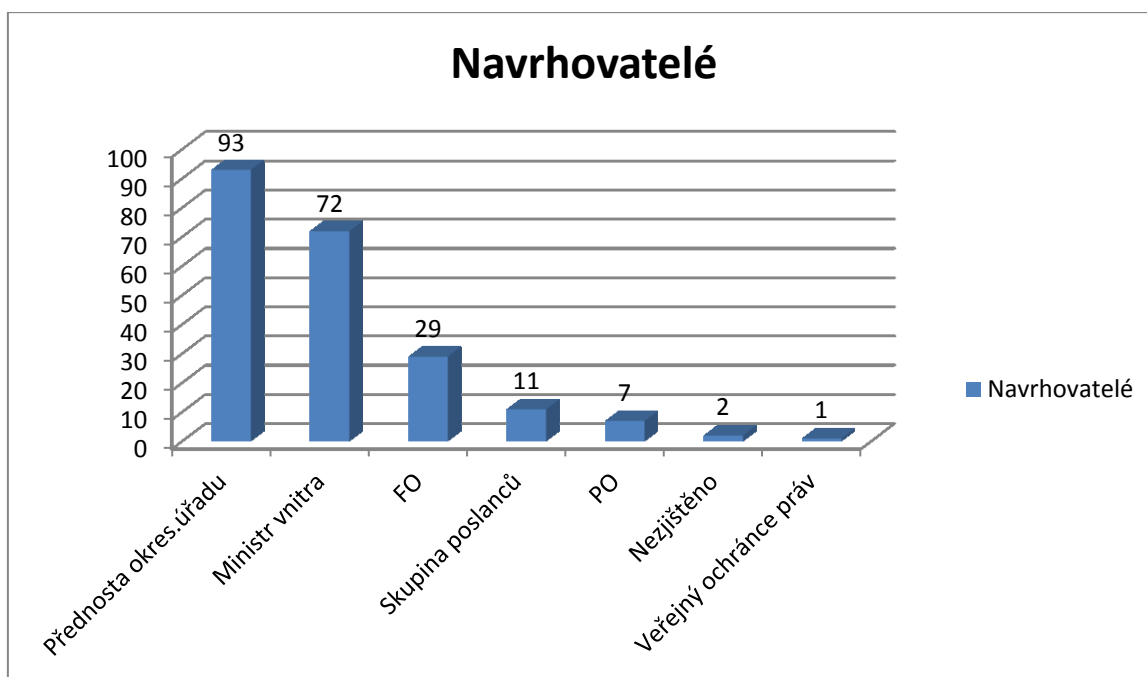
Graf číslo 5



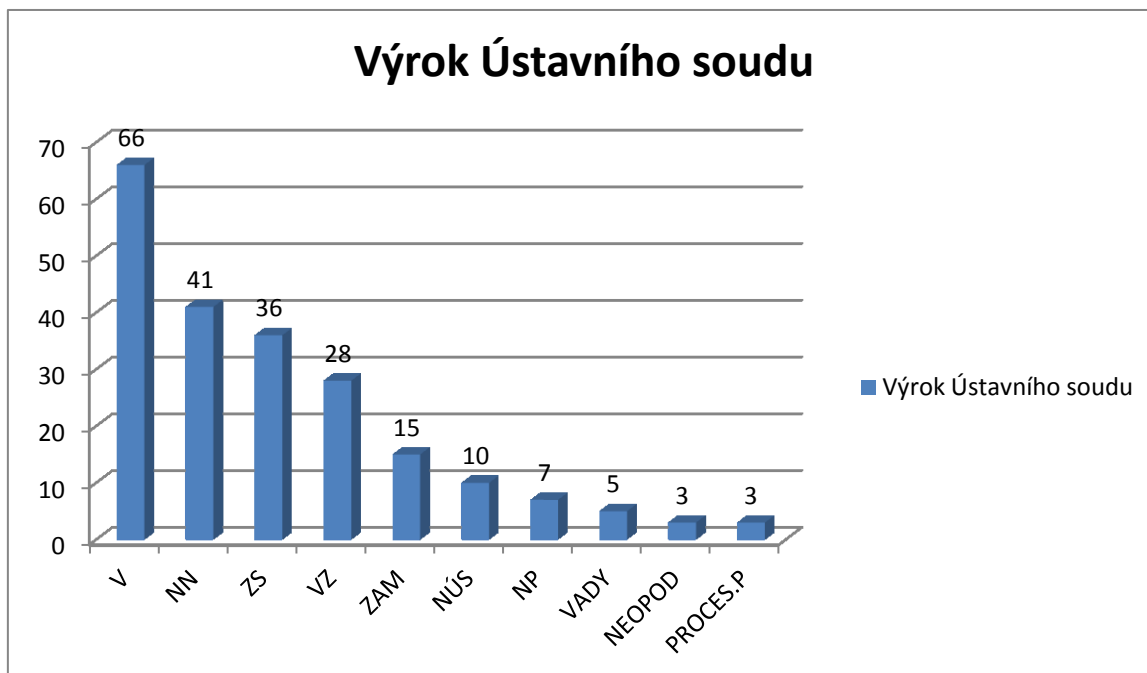
Graf číslo 6



Graf číslo 7



Graf číslo 8



Vysvětlivky

V	vyhověno	ZAM	zamítnuto	VADY	vady v podání návrhu
NN	neoprávněnost navrhovatele	NÚS	nepříslušnost ÚS	NEOPOD	neopodstatněnost
ZS	zastaveno	NP	nepřípustnost	PP	proces přerušen

