

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Jana Vodičková

Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy

Diplomová práce

Olomouc 2013

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: „*Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy*“ zpracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Leštině dne 10. listopadu 2013

.....

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucí mé diplomové práce JUDr. Dalimile Gadasové, Dr. za odborné vedení práce, za podnětné rady, připomínky, vstřícný postoj a za čas, který mi v souvislosti s touto prací věnovala.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy a její právní rámec	9
1.1 Charakteristika a obecné vymezení veřejné správy	9
1.2 Tvorba práva realizovaná obcemi a kraji	11
1.3 Právní rámec tvorby práva územními samosprávnými celky v samostatné působnosti	14
1.4 Právní rámec tvorby práva územními samosprávnými celky v přenesené působnosti	16
2 Právní předpisy územních samosprávných celků	18
2.1 Charakteristika obecně závazných vyhlášek a nařízení	19
2.2 Problematika ukládání povinností obecně závaznými vyhláškami	22
3 Přijímání obecně závazných vyhlášek a nařízení	25
3.1 Právotvorné orgány obce a kraje	25
3.1.1 Zastupitelstvo obce a kraje	26
3.1.2 Rada obce a kraje	28
3.2 Legislativní proces	30
3.3 Legislativně technická pravidla pro tvorbu právních předpisů obce a kraje	32
4 Právní předpisy obcí a krajů z pohledu jejich kontroly	36
4.1 Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek a nařízení	38
4.2 Řízení před Ústavním soudem v souvislosti s dozorem nad právními předpisy obce a kraje	40
4.2.1 Řízení o zrušení jiného právního předpisu	41
4.3 Judikatura Ústavního soudu v souvislosti s návrhy na zrušení obecně závazných vyhlášek a nařízení	42
5 Právní předpisy města Chrudim	45

5.1	Obecně závazné vyhlášky a nařízení města Chrudim	45
5.1.1	Obecně závazné vyhlášky města Chrudim	46
5.1.2	Nařízení města Chrudim	47
5.2	Zhodnocení konkrétní obecně závazné vyhlášky z pohledu dodržení legislativně technických pravidel	48
5.3	Zhodnocení konkrétního nařízení z pohledu dodržení legislativně technických pravidel	50
	Závěr	51
	Bibliografie	53
	Abstrakt	58
	Klíčová slova	58
	Příloha č. 1 – Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“, ve znění Obecně závazné vyhlášky města Chrudim č. 2/2012, kterou se mění Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011 k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“ ..	60
	Příloha č. 2 – Nařízení města Chrudim č. 2/2012, kterým se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla.	67
	Příloha č. 3 – Návrh Obecně závazné vyhlášky města Chrudim o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.	71

Seznam použitých zkratek

Ministerstvo	Ministerstvo vnitra
Obec	Obec, městys, statutární město
Obecní úřad	Obecní úřad, městský úřad či magistrát, pokud se jedná o statutární město
Listina	Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Starosta	Starosta či primátor, pokud se jedná o statutární město
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Věstník	Věstník právních předpisů kraje
Vyhláška	Obecně závazná vyhláška

Úvod

Uvedená diplomová práce se zabývá otázkou tvorby práva na úrovni územní veřejné správy a problematikou s touto činností spojenou. Jsem přesvědčena, že téma této práce je s ohledem na vymezení a definování územní veřejné správy, jak je učiněno v první kapitole, značně rozsáhlé, a proto ho není s ohledem na stanovený rozsah možné dostatečně a vyčerpávajícím způsobem zcela zpracovat. Z uvedeného důvodu jsem se v následujícím textu zaměřila pouze na tvorbu práva uskutečňovanou územními samosprávnými celky, tedy obcemi a kraji, a to jak v jejich samostatné, tak v přenesené působnosti. Dále jsem se pokusila vymezit další otázky s touto tvorbou práva spojené. Jsem si vědoma, že výjimečné postavení mezi obcemi a kraji má hlavní město Praha, jehož právní úprava je obsažena v samostatném zákoně. Následující kapitoly však budou zaměřeny pouze na postavení obcí a krajů bez přihlídnutí ke zvláštnostem úpravy týkající se hlavního města Prahy.

Dané téma jsem si vybrala z důvodu, že se dle mého názoru jedná o velmi zajímavou a rozmanitou oblast, která se dotýká téměř všech občanů České republiky, ať už si to uvědomují či nikoliv. Každý z nás je totiž občanem určité obce, kraje a výsledky normotvorby na dané úrovni tak zasahují do jeho osobní sféry, neboť upravují nejrůznější obecní, popř. krajské záležitosti a ovlivňují tak náš běžný život.

Ve své diplomové práci se pokusím shrnout dosažené poznatky o tvorbě práva realizované obcemi a kraji, přinést vlastní pohled na některé problematické otázky, a připomenout významné judikáty Ústavního soudu. V závěru práce se zaměřím také na to, jak jsou některá teoretická pravidla aplikována v praxi.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly. První kapitola má za úkol vymezit základní pojmy, kterých se tato práce dotýká, a to zejména charakterizovat a vymezit veřejnou správu a pojem tvorby práva. Zároveň je tu uvedeno, na základě jakých právních předpisů může být tato tvorba práva uskutečňována a následně realizována.

Smyslem druhé kapitoly je přiblížit výsledky tvorby práva realizované územními samosprávnými celky, kterými jsou obecně závazné vyhlášky a nařízení, a tyto charakterizovat. V případě obecně závazných vyhlášek je jedna z podkapitol věnována problematice ukládání povinností těmito právními předpisy, neboť se jedná o otázku ne zcela jednoduchou.

Třetí kapitola si klade za cíl popsat, jakým způsobem jsou právní předpisy obcí a krajů přijímány, jak probíhá samotný legislativní proces a jaká pravidla musí být při vytváření právního předpisu dodržována. V rámci této kapitoly jsou také stručně charakterizovány právotvorné orgány podílející se na legislativním procesu.

Jako neméně důležitá se jeví problematika kontroly vydávání právních předpisů, které se věnuje kapitola čtvrtá. Jejím obsahem je taktéž řízení před Ústavním soudem o zrušení těchto právních předpisů jako případné krajní řešení při realizaci dozoru. Dále judikatura Ústavního soudu z uvedeného řízení vzešlá, včetně stručného přiblížení některých nálezů.

Diplomová práce obsahuje také praktickou část, a to v podobě páté kapitoly, která je zaměřena na právní předpisy města Chrudim, mého rodného města. Tato kapitola se soustředí na obecně závazné vyhlášky a nařízení města Chrudim vydané do konce srpna roku 2013. Smyslem kapitoly není rozebrat podrobně každou obecně závaznou vyhlášku a nařízení z hlediska jejich obsahu, ale spíše si udělat přibližnou představu o tom, jaké záležitosti město Chrudim svými právními předpisy upravuje. Nicméně jedna obecně závazná vyhláška a jedno nařízení je poté podrobena zhodnocení z hlediska dodržení legislativně technických pravidel při jejich tvorbě, kdy znění obou těchto předpisů tvoří přílohy č. 1 a č. 2 této práce. V rámci poslední kapitoly se navíc pokusím navrhnout, jakou dosud neupravenou oblast bych považovala za vhodnou regulovat místním právní předpisem. Návrh takového právního předpisu tvoří přílohu č. 3 diplomové práce.

Při psaní diplomové práce vycházím z metody kompilační, kdy čerpám především z odborně zpracovaných poznatků, které byly publikovány, ať již ve formě odborné publikace či časopisu. Dále používám metodu hodnotící, neboť dosažené poznatky se pokouším podrobit kritickému pohledu. Stranou nezůstane ani metoda srovnávací, přičemž jednotlivé procesy, postupy a pravomoci je možné porovnat na úrovni obcí a na úrovni krajů, nebo z hlediska odlišností při jejich uplatnění v rámci samostatné nebo přenesené působnosti. V následujícím textu uplatním také analýzu, a to zejména v kapitole páté, neboť budou podrobněji rozebrány a zhodnoceny konkrétní právní předpisy města Chrudim.

1 Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy a její právní rámec

Pro správné pochopení dané problematiky, která je obsahem této práce, je nezbytné vysvětlit nejprve samotný pojem „Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy“. Jelikož ucelené definování daného tématu není úplně jednoduché, zdá se jako nejvhodnější způsob zabývat se jednotlivými pojmy odděleně. Proto se následující text zaměří postupně na obecný pojem veřejné správy včetně její charakteristiky a obecného rozdělení a poté na pojem tvorby práva.

Dále je třeba zabývat se mimo jiné otázkou na základě jakých zákonných ustanovení je vůbec možné tvořit právo na úrovni územní veřejné správy.

1.1 Charakteristika a obecné vymezení veřejné správy

Přesné a komplexní vymezení veřejné správy může činit problém, neboť se jedná o značně široký pojem. Autoři učebnic správního práva proto zpravidla definují jednotlivé pojmy samostatně. Například JUDr. Pošvár vymezuje správu jako „*lidskou činnost sledující záměrně nějaký cíl.*“¹ Profesor Sládeček pak ve své publikaci uvádí, že „*za správu lze v obecném chápání považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle (účelu).*“² Důležitou roli zde hraje především cíl, ke kterému tato záměrná činnost směřuje, neboť veřejná správa se zabývá záležitostmi ve veřejném zájmu, čímž se od správy soukromé upřednostňující soukromé zájmy.³

Pokud bychom i přesto chtěli souhrnně definovat **veřejnou správu**, můžeme prvotně vycházet ze starší literatury, která veřejnou správu chápe jako „*správu záležitostí státu, veřejných svazků a jiných subjektů, prováděnou příslušnými orgány, jež se řídí právním řádem.*“⁴ V současné době se pro vymezení veřejné správy používá zejména **negativní vymezení** vycházející z teorie dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. **Materiálně** je veřejná správa definována jako „*souhrn činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím*

¹ POŠVÁR, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Rovnost, 1946, s. 24.

² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 18.

³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 5.

⁴ POŠVÁR, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Rovnost, 1946, s. 29.

nebo vládou.“⁵ **Formálně** potom jako „činnost orgánu státu nebo jiného subjektu veřejné moci mimo státní orgány vykonávající zákonodárství, soudnictví nebo vládu.“⁶ V případě materiálního vymezení je rozhodující druh činnosti, kterou veřejná správa vykonává, formální vymezení je postaveno na charakteru instituce. Veřejná správa musí akceptovat základní principy, jako je princip ústavnosti, znamenající soulad její organizace a činnosti s Ústavou a ústavními zákony. Dále princip legality, tedy vázanost právem, kdy správní orgány jsou oprávněny pouze k těm činnostem, které jim ukládá zákon, a v neposlední řadě také princip legitimacy.⁷

Veřejnou správu lze dle povahy nositele veřejné moci členit na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. **Státní správa** se člení na státní správu přímou, kterou vykonávají orgány státu, a státní správu nepřímou prováděnou obcemi a kraji v přenesené působnosti nebo právníckými či fyzickými osobami, kterým byl výkon státní správy propůjčen na základě zákona a v souladu s ním.⁸ Naopak samosprávou rozumíme situaci, kdy dané záležitosti spravuje subjekt odlišný od státu, a to veřejnoprávní korporace.⁹ **Samospráva** je výrazem decentralizace a z důvodu bližšího vztahu k občanům určitého území je realizována subjekty odlišnými od státu, které ji vykonávají vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Lze ji dále členit na samosprávu územní, profesní a případně ostatní.¹⁰ Územní samosprávu vykonávají územní samosprávné celky, kterými jsou dle Ústavy obce jako základní územní samosprávné celky a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.¹¹ Profesní či zájmovou samosprávou se pak rozumí samospráva, která nemá politický charakter, jejím smyslem je dohled nad kvalitním výkonem určitého povolání a je založena na principu

⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 23.

⁶ Tamtéž.

⁷ GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část. Právní základ veřejné správy. Veřejná správa. Správní právo. Prameny správního práva. I.díl*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2000, s. 9.

⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 20.

⁹ HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich, 1937, s. 176.

¹⁰ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 66–70.

¹¹ Kraje jako vyšší územní samosprávné celky byly zřízeny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, kdy tento ústavní zákon nabyl účinnosti dnem 1.1.2000.

členství. Typickými příklady jsou Česká advokátní komora či Exekutorská komora. Mezi ostatní samosprávu patří školská samospráva a samospráva vysokých škol.¹²

Veřejnou správu lze členit i jiným způsobem, kdy hlavním kritériem mohou být jednotlivé druhy veřejné správy. Veřejná správa se pak dělí z hlediska organizačního uspořádání, právní formy a úkolů veřejné správy. Organizační uspořádání veřejné správy se posuzuje z hlediska územního a z hlediska věcného. Kritérium právní formy dělí veřejnou správu na vrchnostenskou, vykonávanou za využití veřejného práva, a fiskální, využívající právo soukromé. Hledisko úkolů veřejné správy se zabývá otázkou, zda správa svým jednáním nadřazeně zasahuje nebo zda něco zabezpečuje ve veřejném zájmu.¹³

Pro účely této práce je stěžejní zabývat se pojmem **územní veřejná správa**, tedy zaměřit se na organizační uspořádání veřejné správy z hlediska územního. Dle profesora Hendrycha je územní veřejná správa vykonávána na ústřední úrovni, tj. na celorepublikové úrovni, na oblastní úrovni, tj. na úrovni krajů a na místní úrovni, tj. na úrovni obcí.¹⁴ Osobně bych si pod pojmem územní veřejná správa představila pouze veřejnou správu vykonávanou na menším, určitým způsobem vymezeném území, tedy na území kraje či obce. Naopak veřejnou správu vykonávanou na území celé České republiky bych do pojmu územní veřejná správa neřadila.

1.2 Tvorba práva realizovaná obcemi a kraji

Dalším důležitým pojmem je „**tvorba práva**“, kterou profesor Knapp definuje jako „*vznik pramenů práva, resp. právních norem.*“¹⁵ Dále například docent Šín uvádí, že: „*Tvorbou práva je tvorba právních norem v jejich sdělné podobě, ve formě právních předpisů, a je činností pravotvorných orgánů státu.*“¹⁶ Obecně lze říci, že se jedná o určitou činnost pravotvorného orgánu probíhající zákonem stanoveným způsobem, jejímž výsledkem je vytvoření konkrétního právního předpisu.

Smyslem tvorby práva je snaha o regulaci společenských vztahů na daném území s přihlédnutím k jeho specifickým potřebám. Pravotvorný orgán musí při této činnosti

¹² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 333-347.

¹³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 10-13.

¹⁴ Tamtéž s. 11.

¹⁵ KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 19.

¹⁶ ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 4.

pochopit věcnou stránku upravované problematiky, zároveň musí respektovat zásady uplatňované při tvorbě práva.¹⁷

Výsledkem tvorby práva na úrovni územní veřejné správy je pak **právní předpis**, kterým je třeba rozumět obecně závazný písemný akt normativní povahy obsahující právní normy stanovující pravidla lidského chování. Právní předpis musí být vydán orgánem majícím k tomu pravomoc, musí být vytvořen zákonným postupem a musí být publikován stanoveným způsobem.¹⁸

Tvorbou práva na úrovni územní veřejné správy by se v souladu s dělením podle profesora Hendrycha, které je naznačeno výše, rozuměla jednak tvorba právních předpisů správními úřady s celostátní působností, tj. například vydávání vyhlášek ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, dále tvorba právních předpisů regionálními správními úřady jako je například nařízení správy národních parků a správy chráněných krajinných oblastí a v neposlední řadě tvorba právních předpisů územními samosprávnými celky, tedy přijímání obecně závazných vyhlášek a nařízení krajů a obcí.¹⁹ Následující text bude v souladu s odůvodněním uvedeným v úvodu práce věnován pouze otázce tvorby práva realizované obcemi a kraji.

Subjekty, které tvoří právo na úrovni územní veřejné správy, jsou tedy mimo jiné obce a kraje, které jsou považovány za **veřejnoprávní korporace**.²⁰ Veřejnoprávní korporace jsou právnickou osobou a mohou samostatně hospodařit se svým majetkem. Dále se vyznačují členským principem, jsou založeny na základě zákona, disponují oprávněním činit vrchnostenské úkony a jsou nezávislé na státu.²¹

Obce a kraje tvoří a vydávají právní předpisy působící na omezeném území označované též jako **právní předpisy s místní působností**.²² Jejich výhoda, oproti právním předpisům s celostátní působností, spočívá v možnosti zohlednit v samotném obsahu právního předpisu specifické rysy typické pro konkrétní území. Místní právní předpisy jsou územními samosprávnými celky vydávány buď v samostatné působnosti, nebo v přenesené působnosti.

¹⁷ GADASOVÁ, Dalimila. K některým otázkám tvorby práva na místní úrovni veřejné správy. *Acta Universitatis Palackianae Olomucensis*, 2002, č. 4, s. 96–103.

¹⁸ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 131.

¹⁹ VOPÁLKA, Vladimír. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 62–71.

²⁰ Článek 101 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Podrobněji viz HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 101–103.

²² KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 157.

V případě samostatné působnosti jsou obce a kraje oprávněny vydávat obecně závazné vyhlášky, v přenesené působnosti mohou za splnění určitých podmínek vydávat nařízení.²³

Působnost lze vymezit jako okruh společenských vztahů, které může územní samosprávný celek upravovat. Případ, kdy obec či kraj vykonávají jednak samosprávu a jednak přenesenou působnost, označujeme jako tzv. smíšený systém.²⁴ Jsem přesvědčena, že v praxi může vyvstat problém s určením, zda konkrétní záležitost spadá do samostatné či přenesené působnosti celku. Pro správné zařazení do příslušné působnosti je nutné mít na paměti jednak zákonné vymezení působností, zároveň je nutné pamatovat i na § 8 zákona o obcích a § 4 zákona o krajích.²⁵ Je zřejmé, že daná ustanovení preferují samostatnou působnost celku.

Samostatná působnost znamená, že územní samosprávný celek spravuje své záležitosti samostatně, bez zásahu státu, obvykle prostřednictvím zastupitelstva. Státní moc smí do samostatné působnosti zasahovat pouze zákonem stanoveným způsobem, pokud to vyžaduje ochrana zákona.²⁶ Má-li územní samosprávný celek za to, že zásah státu do jeho samostatné působnosti byl nezákonný, čímž došlo k porušení zaručeného práva celku na samosprávu, má možnost podat k Ústavnímu soudu tzv. ústavní komunální stížnost.²⁷ Stížnost je možné podat ve stanovené lhůtě,²⁸ jestliže stěžovatel vyčerpal všechny procesní prostředky. Aktivní legitimace k podání stížnosti je přiznána zastupitelstvu obce či kraje. Ústavní soud o stížnosti rozhoduje v senátu, nálezem ji buď zamítne, nebo jí vyhová.²⁹ Společně s touto ústavní stížností může zastupitelstvo podat návrh na zrušení zákona či jeho jednotlivého ustanovení,³⁰ jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti.³¹

²³ ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: Pravidla, metodika, technika*. 2.vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 119.

²⁴ KADEČKA, Stanislav. In BŘEŇ, Jan a kol. *Obce 2006-2007: Výkladová řada MERITUM*. Praha: ASPI, 2006, s. 30.

²⁵ „Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obce či kraje a nestanoví, že jde o přenesenou působnost, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.“

²⁶ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 132.

²⁷ § 72 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu.

²⁸ Jedná se o lhůtu 60 dnů, a to od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku nebo ode dne, kdy se stěžovatel o zásahu dozvěděl, není-li takového prostředku, maximálně ale do jednoho roku ode dne, kdy k takovému zásahu došlo.

²⁹ V rámci vyhovujícího nálezu pak výrokem napadené rozhodnutí orgánu státu zruší nebo tomuto orgánu zakáže v pokračování činnosti, kterou bylo porušeno právo na samosprávu a přikáže obnovit původní stav, je-li to možné.

³⁰ Jako příklad zrušení jednotlivého ustanovení zákona v souvislosti s podanou ústavní komunální stížností z nedávné doby lze uvést nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13 dotýkající se oblasti regulace hazardu jako součást práva obcí na samosprávu, kdy Ústavní soud vyhověl návrhu města Klatovy a svým rozhodnutím zrušil ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ § 73 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zakotvení samostatné působnosti nalezneme v článku 100 odst. 1 Ústavy, zákonné vymezení pak pro obce v hlavě II. zákona o obcích, pro kraje v hlavě III., díl 1. zákona o krajích. Jedná se zejména o záležitosti, které jsou v zájmu daného územního samosprávného celku a jeho občanů. Ve vztahu obce a kraje při výkonu samostatné působnosti platí, že kraj spolupracuje s obcemi, při své činnosti nesmí kraj zasahovat do samostatné působnosti obce.³² Z pohledu tvorby práva to znamená, že při vydávání obecně závazných vyhlášek obcí nemá kraj možnost jakkoliv ovlivnit, jaké záležitosti v samotné působnosti bude obec danou vyhláškou upravovat, a taktéž kraj nedisponuje oprávněním jakkoliv zasáhnout proti již vydané obecně závazné vyhlášce. Takové oprávnění náleží pouze Ministerstvu vnitra v rámci tzv. dozoru podle § 123 zákona o obcích.

Naopak **přenesenou působnost** je nutné si představit tak, že územní samosprávný celek vykonává státní správu, jejíž výkon mu byl svěřen, a to v rámci tzv. dekoncentrace státní správy. Dochází tak k přenesení výkonu určitých veřejných záležitostí, které jindy vykonávají správní úřady, na územní samosprávné celky. Jedním z důvodů přenosu je schopnost územního samosprávného celku plnit konkrétní úkoly státní správy efektivněji, neboť tento celek je blíže občanům.³³ Základním ustanovením pro přenesenou působnost je článek 105 Ústavy, pro obce dále hlava III. zákona o obcích, pro kraje hlava III., díl 2. zákona o krajích. Jelikož v rámci přenesené působnosti vykonávají územní celky nepřímou státní správu, uplatní se zde vztahy nadřízenosti a podřízenosti typické pro státní správu.

1.3 Právní rámec tvorby práva územními samosprávnými celky v samostatné působnosti

Základní a nejdůležitější právní předpoklady pro tvorbu práva územní veřejné správy, jsou zakotveny bez větších pochybností v rámci **ústavněprávního zakotvení**. Mezi nejvýznamnější ústavní zákony dotýkající se této problematiky řadíme Ústavu České republiky a Listinu základních práv a svobod.

³² § 14 odst. 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

³³ KADEČKA, Stanislav. In BŘEŇ, Jan a kol. *Obce 2006-2007: Výkladová řada MERITUM*. Praha: ASPI, 2006, s. 40–41.

Ústava jako součást ústavního pořádku České republiky je zákonem s nejvyšší právní silou a v rámci hierarchie právních předpisů je nadřazena zákonům s nižší právní silou, které jí nesmí odporovat a musí s ní být v souladu. Stejně zásady platí i pro Listinu.³⁴

Předpoklad tvorby práva v samostatné působnosti obcí a krajů je upraven v hlavě sedmé Ústavy, která zakotvuje územní samosprávu. Stěžejní je článek 104 odst. 3 Ústavy, který stanoví, že „*Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.*“³⁵ Samotné vydávání obecně závazných vyhlášek jako právních předpisů územních samosprávních celků v samostatné působnosti je jedním z projevů práva na samosprávu, jak je zakotveno v článku 100 odst. 1 Ústavy ve spojení s článkem 8 Ústavy.

Z Listiny základních práv a svobod je pro tvorbu práva v samostatné působnosti důležitý článek 4 odst. 1 Listiny, jehož význam vyvstává při problematice ukládání povinností obecně závaznými vyhláškami, jak je rozebráno v samostatné kapitole.

Další důležitá ustanovení týkající se tvorby práva v samostatné působnosti se vyskytují v zákonech zabývajících se územními samosprávnými celky. Jedná se o zákon o obcích, zákon o krajích a zákon o hlavním městě Praze. Volby do právotvorných orgánů obce jsou navíc upraveny v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí a v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů.

Při tvorbě obecně závazných vyhlášek obce ukládajících povinnosti hrají důležitou roli i zvláštní zákony, na jejichž základě má zastupitelstvo obce právo vydat obecně závaznou vyhlášku stanovující určitou povinnost v dané oblasti. Jedná se například o zákon o místních poplatcích, zákon o obecní policii, zákon o požární ochraně, zákon o dani z nemovitosti, zákon o odpadech a další. V případě kraje se jedná o zákon o odpadech.³⁶

Významné postavení má i zákon o Ústavním soudu, který obsahuje úpravu řízení o zrušení zákonů a jiných právních předpisů, kdy za splnění stanovených podmínek může Ústavní soud zrušit obecně závaznou vyhlášku obce nebo kraje.

Z hlediska mezinárodních dokumentů je nutné zmínit **Evropskou chartu místní samosprávy**, kterou Česká republika podepsala ve Štrasburku 28. května 1998 a která na

³⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 99–100.

³⁵ Článek 104 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ *Přehled zákonných zmocnění pro vydávání obecně závazných vyhlášek územních samosprávních celků /k 1.9.2012/* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 26. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-dalsi-dokumenty.aspx>>.

našem území vstoupila v platnost 1. 9. 1999.³⁷ Evropská charta místní samosprávy je mezinárodní smlouva obsahující pravidla, na kterých má být místní samospráva postavena. Základní myšlenku Charty lze shrnout následovně: „*Místní společenství jsou jedním z hlavních základů demokratického systému a právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí je jedním z demokratických principů, jež jsou uznávány všemi členskými státy Rady Evropy. Členské státy pak vycházejí z toho, že právě na místní úrovni může být toto právo nejnázve vykonáváno a místní orgány, vybavené reálnou působností a odpovědností, mohou zajistit správu efektivní a blízkou občanům.*“³⁸ V souladu s článkem 12 má každý signatářský stát být vázán alespoň dvaceti odstavci části I. Charty. Česká republika je vázána dvaceti čtyřmi odstavci Charty.³⁹

Dalším dokumentem na mezinárodní úrovni je **Evropská charta regionální samosprávy**, která je připravována již od června roku 1997, kdy byl Kongresem evropských místní a regionálních orgánů přijat její návrh. Evropská charta regionální samosprávy chápe regionální samosprávu jako „*výraz práva a schopnosti největších územních společenství uvnitř státu, spravovat podstatnou část veřejných záležitostí ve vlastní odpovědnosti, v zájmu obyvatelstva regionu a v souladu s principem subsidiarity.*“⁴⁰ Do současné doby Evropská charta regionální samosprávy nezískala dostatečnou politickou podporu, proto je samotný projekt regionální charty i nadále odložen, jak bylo původně učiněno v únoru roku 2005.⁴¹

1.4 Právní rámec tvorby práva územními samosprávnými celky v přenesené působnosti

Stejně jako pro tvorbu práva v samostatné působnosti obcí a krajů i pro tvorbu práva v jejich přenesené působnosti je základní zakotvení obsaženo v Ústavě, a to konkrétně v článku 79 odst. 3, který uvádí, že „*Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní*

³⁷ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy.

³⁸ JANŠOVÁ, Marie. *Evropská charta místní samosprávy* [online]. epravo.cz, 16. září 2001 [cit. 25. července 2013]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>>.

³⁹ MRKÝVKA, Petr. Evropská charta místní samosprávy. In PRŮCHA, Petr (ed). *Aktuální otázky reformy veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 158-167.

⁴⁰ GROSPÍČ, Jiří. Krajská samospráva v územní reformě veřejné správy. *Právník*, 2005, č. 1, s. 1–28.

⁴¹ POMAHAČ, Richard. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 759–760.

*samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.*⁴²

Nutné je zmínit i čl. 105 Ústavy, který je ústavním podkladem pro výkon státní správy samosprávnými celky a který stanoví, že „*Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.*“⁴³ Jedná se o případ tzv. **delegace**, který se může uskutečnit pouze za předpokladu, že tak stanoví zákon.⁴⁴

Rozdíl oproti úpravě tvorby práva v samostatné působnosti spočívá v tom, že k vydání právního předpisu v přenesené působnosti je třeba splnit stanovené podmínky, zejména je **nutná existence zákonného zmocnění** k vydání právního předpisu. Z tohoto důvodu tvoří právní rámec tvorby práva v přenesené působnosti obcí a krajů také veškeré zákony, které obsahují jakákoliv ustanovení zmocňující územní samosprávné celky k vydání právního předpisu v přenesené působnosti. Pro obce je to například zákon o právu shromažďovacím, zákon o živnostenském podnikání, zákon o regulaci reklamy, zákon o pozemních komunikacích, zákon o provozu na pozemních komunikacích, zákon o krizovém řízení a další. Pro kraje se jedná například o zákon o požární ochraně, zákon o státní památkové péči, zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně ovzduší a další.⁴⁵

I zde je vhodné uvést zákony zabývající se danou problematikou podrobněji. Jedná se o zákon o obcích, zákon o krajích a zákon o hlavním městě Praze, a taktéž o zákon o volbách do zastupitelstev obcí a zákon o volbách do zastupitelstev krajů.

V daném případě se uplatní i zákon o Ústavním soudu, který upravuje problematiku zrušení nařízení obce či kraje.

⁴² Článek 79 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ Článek 105 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ PETRÍKOVÁ, Olga. In KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině, 1. díl.* 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 830.

⁴⁵ *Přehled zákonných zmocnění pro vydávání právních předpisů územních samosprávných celků /k 1.2.2010/* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, [cit. 26. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/mvcren/file/prehled-zakonnych-zmoc> - >.

2 Právní předpisy územních samosprávných celků

Právní předpisy obce a kraje, mezi které patří obecně závazné vyhlášky a nařízení, jsou jedním z pramenů práva. Pramenem práva rozumíme „*zdroj práva, z něhož právo plyne*.“⁴⁶

Pramenem správního práva jsou pak právní předpisy jako vnější formy práva, ve kterých jsou obsaženy správní normy.⁴⁷

Obecně závazné vyhlášky a nařízení jsou takovými prameny práva, jejichž územní působnost je omezena na určitou vymezenou oblast. Obecně závazné vyhlášky působí vždy pouze na území toho územního samosprávného celku, který je vydal.⁴⁸ Územní působnost nařízení se stejně jako u obecně závazných vyhlášek vztahuje vždy na území konkrétní obce či kraje. Zvláštním případem jsou nařízení obcí s rozšířenou působností, které jsou závazné také pro další obce spadající do správního obvodu,⁴⁹ v němž dané obci přísluší rozšířenou působnost vykonávat.⁵⁰

Z hlediska začlenění se nařízení obce či kraje řadí pod obecný pojem nařízení, konkrétně pod nařízení s omezenou územní působností. Nařízení pak například profesor Sládeček definuje jako „*právní předpis, který vydal k tomu zmocněný orgán veřejné správy nebo vláda k provedení zákona*.“⁵¹ Obecně závazná vyhláška je naopak řazena mezi tzv. statutární předpisy, které jsou chápány jako „*výraz oprávnění samosprávných korporací vydávat prostřednictvím svých orgánů vlastní pravidla formou abstraktních aktů, a tím regulovat ty záležitosti, které patří do okruhu jim vymezené samostatné působnosti v oblasti veřejného práva*.“⁵²

V souvislosti s právními předpisy územních samosprávných celků vyvstává otázka jejich zařazení do hierarchické struktury právního řádu. Podle profesora Knappa „*hierarchie právních předpisů vytváří základní strukturu každého právního řádu. Pořádacím principem*

⁴⁶ POŠVÁR, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Rovnost, 1946, s. 63.

⁴⁷ Tamtéž s. 66.

⁴⁸ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 209–210.

⁴⁹ Správní obvody obcí s rozšířenou působností jsou stanoveny zvláštním zákonem, konkrétně se jedná o zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ KADEČKA, Stanislav. Nařízení obcí s rozšířenou působností – nový pramen českého práva. *Právní rozhledy*, 2003, roč. 11, č. 5, s. 209–216.

⁵¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 59.

⁵² Tamtéž s. 65.

této hierarchie je právní síla.⁵³ Rozlišuje se jednak **právní síla** absolutní, určující úroveň právních pramenů, mezi kterými platí pravidlo, že předpis nižší úrovně nesmí odporovat předpisu vyšší úrovně v rámci hierarchického uspořádání, a jednak právní síla relativní, která určuje vzájemný vztah právních norem.⁵⁴ Podle absolutní právní síly se právní předpisy dělí na zákonné, neboli primární, a podzákonné označované též jako sekundární. Z hlediska relativní právní síly rozlišujeme právní předpisy originární neboli původní, neodvozené a právní předpisy derivativní, čili odvozené, delegované.⁵⁵

2.1 Charakteristika obecně závazných vyhlášek a nařízení

Obecně závazné vyhlášky i nařízení obce a kraje se z hlediska shora naznačeného členění zařazují mezi **sekundární neboli podzákonné právní předpisy**. Uvedené shodné začlenění obecně závazných vyhlášek a nařízení mezi podzákonné právní předpisy způsobuje, že právní síla obou druhů předpisů je stejná, neboť v českém právní řádu není připuštěna možnost terciární normotvorby.⁵⁶ Obecně závazné vyhlášky a nařízení musejí být v souladu se zákony jako s předpisy vyšší právní síly a zároveň nemohou upravovat věci, které jsou vyhrazeny zákonu.⁵⁷ Navíc ještě nařízení obcí a krajů musí být v souladu i s jinými právními předpisy.⁵⁸

Dalšími společnými znaky obecně závazných vyhlášek a nařízení jsou jejich abstraktnost, jednostrannost a obecnost. **Abstraktnost** znamená, že právní předpis zavazuje neurčitý počet adresátů a jeho předmět není určen konkrétně, **jednostrannost** pak, že právní předpis je projevem pravomoci orgánu rozhodnout vrchnostensky. S **obecností** znamenající obecnou závaznost právního předpisu není u nařízení problém, statutární předpisy jsou pak obecně závazné pouze tehdy, pokud jim je ze strany státu přiznána forma právního předpisu. Forma

⁵³ KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 45.

⁵⁴ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 76.

⁵⁵ KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 45–48.

⁵⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 66–67.

⁵⁷ VOPÁLKA, Vladimír. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 63–70.

⁵⁸ Takovými jinými právními předpisy mohou být v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona o krajích rozuměny například právní předpisy vydané vládou a ústředními správními úřady. Nicméně podle nálezu Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 9/04 mohou být jako jiné právní předpisy chápány v tomto směru i obecně závazné vyhlášky vydané samosprávným celkem v samostatné působnosti.

právního předpisu je ze statutárních předpisů přiznána pouze obecně závazným vyhláškám, přičemž ostatní statutární předpisy zavazují pouze členy samosprávného společenství.⁵⁹

Nařízení je jednotně všemi autory považováno za **derivativní právní předpis**, kdy v souladu s čl. 79 odst. 3 Ústavy je vydáváno na základě zákona a v jeho mezích. Nařízení, které je orgány územní samosprávy vydáváno v přenesené působnosti, je také označováno jako prováděcí právní předpis, neboť slouží právě k provedení daného právního předpisu. Pravomoc orgánu samosprávného celku vydat nařízení je podmíněna výslovným zákonným zmocněním, což znamená, že konkrétní právní předpis musí ve svých ustanoveních zakotvit oprávnění příslušného orgánu vydat k úpravě určité záležitosti nařízení.⁶⁰ Takové zákonné zmocnění by mělo ve svých formulacích uvádět adresáta zmocnění, tj. orgán, který je oprávněn vydat právní předpis, a přesně určit meze pro vydání právního předpisu.⁶¹

Problém nastává při charakteristice obecně závazných vyhlášek z hlediska jejich původnosti či odvozenosti, neboť autoři v tomto začlenění nemají jednotný názor. Někteří z nich přiřazují obecně závazné vyhlášky k **originárním právním předpisům**,⁶² jiní jim naopak přiznávají povahu právního předpisu odvozeného.⁶³ Při zařazení obecně závazných vyhlášek mezi původní právní předpisy autoři zpravidla argumentují tím, že tento podzákoný právní předpis je vydáván na základě přímého ústavního zmocnění a k jeho vydání tak není třeba výslovného zmocnění v zákoně.⁶⁴ Autoři považující obecně závazné vyhlášky za odvozené právní předpisy vyslovují s touto argumentací nesouhlas, neboť dle nich je pro vydání obecně závazné vyhlášky vyžadována existence zákonem vymezené samostatné

⁵⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 59–65.

⁶⁰ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 78–79.

⁶¹ TURČÍN, Jiří. K zákonným zmocněním k vydávání nařízení obcí. *Správní právo*, 2011, roč. XLIV, č. 5, s. 273–303.

⁶² Viz například KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 47., PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 100., VOPÁLKA, Vladimír. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 70–71., KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 79., GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část. Právní základ veřejné správy. Veřejná správa. Správní právo. Prameny správního práva. I.díl*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2000, s. 42.

⁶³ Viz například SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 66., KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů: základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 139., HOLLÄNDER, Pavel. Otazníky ústavnosti obecních vyhlášek. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 19, s. 693–697.

⁶⁴ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 89–90.

působnosti obce či kraje, v rámci které je možné obecně závaznou vyhlášku vydat, přičemž takovéto „zmocnění“ způsobuje, že se jedná o odvozený právní předpis.⁶⁵

Z hlediska problematiky pojmání obecně závazných vyhlášek jako původních nebo odvozených právních předpisů je třeba shrnout, že tyto právní předpisy přijímané zastupitelstvem jsou vydávány přímo na základě článku 104 odst. 3 Ústavy, proto k jejich vydání není třeba žádného dalšího zákonného zmocnění. Ze skutečnosti, že obecně závazné vyhlášky je možné vydávat pouze v mezích samostatné působnosti, která je pak stanovena zákonem, nelze dle mého názoru vyvozovat, že by se jednalo o odvozený právní předpis. Zákonné vymezení samostatné působnosti chápu pouze jako stanovení určitého rozmezí záležitostí, které lze upravovat obecně závaznými vyhláškami. Samotné oprávnění k jejich vydání je zakotveno na ústavní úrovni, o čemž není třeba pochybovat. Zároveň je nutné si uvědomit, že podklad pro vydávání obecně závazných vyhlášek je naprosto odlišný než u nařízení řazených mezi odvozené právní předpisy, pro jejichž vydání je nutná existence konkrétního zákonného zmocnění. I z tohoto důvodu nelze dle mého přesvědčení klást obecně závazné vyhlášky a nařízení na roveň a řadit je do stejné skupiny odvozených právních předpisů. Závěrem bych uvedla, že souhlasím s názory, které zařazují obecně závazné vyhlášky mezi původní právní předpisy, neboť i já považuji z výše uvedených důvodů obecně závazné vyhlášky za originární právní předpisy.

Stejný názor zastává i judikatura Ústavního soudu z posledních let, kdy například v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 6/08 ze dne 5.8.2008 se říká, že „*Ustanovením článku 104 odst. 3 Ústavy, podle kterého mohou zastupitelstva v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, byly obce nadány pravomocí vydávat obecně závazné vyhlášky, kdy principiálně není zapotřebí výslovného zákonného zmocnění, v tomto smyslu je na tuto normotvorbu obcí nutno pohlížet jako na originární tvorbu práva.*“⁶⁶ Obdobné názory se objevují i v dalších rozhodnutích Ústavního soudu jako jsou nálezy sp. zn. Pl. ÚS 34/06 ze dne 20.2.2007 či sp. zn. Pl. ÚS 12/11 ze dne 24.4.2012 apod.

Ať už budeme pohlížet na obecně závazné vyhlášky jako na originární či derivativní právní předpis, panuje obecná shoda o tom, že tyto vyhlášky jsou projevem **práva autonomní normotvorby** obcí a krajů. Toto právo zaručuje, že obce a kraje mohou v oblasti své samostatné působnosti vydávat vlastní pravidla k úpravě záležitostí dané veřejnoprávní

⁶⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 66.

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 5.srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 6/08, bod 9.

korporace a k realizaci této pravomoci nepotřebují konkrétního zákonného zmocnění jak je tomu v případě nařízení.⁶⁷

2.2 Problematika ukládání povinností obecně závaznými vyhláškami

Podle znění článku 4 odst. 1 Listiny mohou být **povinnosti ukládány na základě zákona**. Je nutné zabývat se otázkou, jak uvedené ustanovení ovlivňuje právní předpisy územních samosprávných celků. V případě nařízení tu nevystává zásadní problém. Zakotvený požadavek je naplněn, neboť nařízení jako prováděcí právní předpisy pouze konkretizují povinnosti uložené již samotnými zákony obsahujícími zmocnění k vydání konkrétních nařízení.

Komplikovanější je situace u obecně závazných vyhlášek, k jejichž vydání není obecně třeba žádného zvláštního zákonného zmocnění, neboť jejich přijímání je projevem práva autonomní normotvorby územních samosprávných celků upravovat na základě vlastního uvážení otázky spadající do jejich samostatné působnosti, jak to zakotvuje mimo jiné článek 104 odst. 3 Ústavy. I v případě obecně závazných vyhlášek pak bylo třeba vyřešit požadavek článku 4 odst. 1 Listiny, který zákonodárce splnil tím způsobem, že zakotvil v současném zákoně o obcích a v zákoně o krajích výčet případů,⁶⁸ kdy územní samosprávné celky mohou prostřednictvím obecně závazných vyhlášek stanovovat jejich adresátům povinnosti, které by jim jinak zvláštní zákony neukládaly.⁶⁹ Zákon o obcích tak sám může být chápán jako obecné zákonné zmocnění pro možnost ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami, kromě toho navíc odkazuje i na stanovení povinností zvláštními zákony. Na rozdíl od něj zákon o krajích žádná taková obecná vymezení nezakotvuje, proto může zastupitelstvo kraje uložit právním předpisem vydaným v samostatné působnosti povinnosti jeho adresátům pouze tehdy, stanoví-li tak zvláštní zákon.⁷⁰

⁶⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 187–188.

⁶⁸ Podle § 10 zákona o obcích může obec ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků apod. stanovením podmínek nezbytných k zajištění veřejného pořádku, k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně apod. a stanoví-li tak zvláštní zákon. Podle § 6 zákona o krajích může kraj ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami pouze tehdy, stanoví-li tak zákon.

⁶⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 185–186.

⁷⁰ KOUDELKA, Zdeněk. In ONDRUŠ, Radek a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 33–34.

Problematikou ukládání povinností obecně závaznými vyhláškami obce se mnohokrát zabýval také Ústavní soud při své rozhodovací činnosti, a to zejména v souvislosti s podanými návrhy na zrušení obecně závazných vyhlášek. Ústavní soud dochází ve svých nálezech k závěrům, že pro **vydávání obecně závazných vyhlášek obcí není obecně zapotřebí výslovného zákonného zmocnění.**⁷¹

Pokud jde o ukládání povinností vyhláškami a na to navazující otázku zákonného zmocnění k jejich vydávání, došlo v této oblasti v průběhu let k vývoji a posunu judikatury. Původně byl za účinnosti předešlého zákona o obcích⁷² zastáván názor, že k vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je obec oprávněna pouze v případě výslovného zákonného zmocnění.⁷³ Dané pojetí prezentované Ústavním soudem bylo již tehdy kritizováno odbornou veřejností s odůvodněním, že tak dochází ke stírání rozdílů mezi samostatnou a přenesenou působností obce.⁷⁴ Nicméně uvedený restriktivní výklad byl původně nadále přejímán i za účinnosti současného zákona o obcích a aplikován na nově přijaté ustanovení § 10 zákona o obcích, které bylo chápáno jako požadované zákonné zmocnění, ačkoliv bylo koncipováno značně široce. Zároveň docházelo ke kolizi § 10 zákona o obcích se speciálními zákonnými regulacemi, neboť podle pravidel obecní normotvorby není možné, aby obec regulovala vyhláškou ty vztahy, které jsou již upraveny zákonem.⁷⁵

K významnému posunu chápání této problematiky došlo na konci roku 2007, kdy sám Ústavní soud označil svůj dosavadní názor nálezem sp.zn. Pl. ÚS 45/06⁷⁶ ze dne 11.12.2007 za překonaný a změnil náhled na ustanovení § 10 zákona o obcích. Ústavní soud ve svém rozhodnutí dochází k závěru, že s „posunem právního prostředí“ je třeba opustit restriktivní výklad a dojít k závěru, že ustanovení článku 104 odst. 3 Ústavy je dostatečným zmocněním pro obce regulovat záležitosti patřící do její samostatné působnosti prostřednictvím přijímání obecně závazných vyhlášek, další zákonné zmocnění tak není nutné. Ustanovení § 10 zákona o obcích, obsahující věcné vymezení oblastí, v nichž mohou obce vydávat obecně závazné

⁷¹ Viz například náleží Ústavního soudu ze dne 17. srpna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99, bod V.

⁷² Jednalo se o zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, jehož účinnost skončila ke dni 11.11.2000.

⁷³ Viz například náleží Ústavního soudu ze dne 5. dubna 1994, sp. zn. Pl. ÚS 26/93, bod II.

⁷⁴ Viz například ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavní soud a obecně závazné vyhlášky. *Právní rádce*, 1997, č. 10, s. 6–7.

⁷⁵ KROUPA, Jiří. Změna pravidel obecní normotvorby. *Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 45/06. Veřejná správa*, 2008, roč. 19, č. 12, s. 16–17.

⁷⁶ Předmětem rozhodnutí Ústavního soudu byl návrh ministra vnitra na zrušení článku 3 obecně závazné vyhlášky města Jirkov č. 4/2005 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích, který stanovoval vlastníkům veřejné zeleně povinnost pravidelných sečí, a to minimálně dvakrát ročně, včetně povinnosti vzniklý odpad odvézt. Podle navrhovatele obec překročila svou pravomoc, neboť uvedená problematika již byla upravena zákonem č. 326/2004 S., o rostlinolékařské péči.

vyhlášky ukládající povinnosti bez zvláštního zákonného zmocnění, je tak nutné chápat pouze jako formu zákonného vymezení hranic samostatné působnosti ve smyslu článku 104 odst. 1 Ústavy.⁷⁷

Zároveň se Ústavní soud v prezentovaném nálezu zabýval **otázkou konkurence obecně závazných vyhlášek a zákonných úprav** regulující na první pohled stejnou problematiku. Ústavní soud vyslovil názor, že na případnou konkurenci daných předpisů je třeba pohlížet nejen z hlediska formálního, nýbrž je nutné zaměřit se také na účel regulace a na její cíl. Pokud se takové cíle liší, není na místě hovořit o případu konkurence obecně závazné vyhlášky a zákonné úpravy.⁷⁸

Posun v chápání § 10 zákona o obcích se může zdát jako teoretický, neboť i nadále mohou obce ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami pouze v mezích uvedeného ustanovení a stále taktéž není možné, aby vyhláška konkurovala zákonné úpravě. Nově prezentovaný názor Ústavního soudu o nutnosti pohlížet na případnou konkurenci z pohledu odlišnosti cílů regulace však zajistil obcím větší volnost při tvorbě obecně závazných vyhlášek stanovujících povinnosti jejich adresátům.⁷⁹

⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, bod 22–27. Obdobně poté také nález Ústavního soudu ze dne 5. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 6/08, bod 13.

⁷⁸ Při namítané konkurenci obecně závazné vyhlášky a zákona o rostlinolékařské péči došel Ústavní soud k závěru, že v daných případech se cíle přijaté regulace liší, neboť účelem zákona je omezit výskyt a šíření škodlivých organismů, aby nevznikaly škody jiným osobám či nedošlo k poškození životního prostředí, zatímco smyslem obecně závazné vyhlášky bylo omezit výskyt plevelů a zajistit estetickou úroveň veřejné zeleně ve městě. Z uvedeného důvodu byl tedy návrh na zrušení článku 3 obecně závazné vyhlášky zamítnut.

⁷⁹ KROUPA, Jiří. Změna pravidel obecní normotvorby. Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 45/06. *Veřejná správa*, 2008, roč. 19, č. 12, s. 16-17.

3 Přijímání obecně závazných vyhlášek a nařízení

Obecně závazné vyhlášky a nařízení jako právní předpisy územních samosprávných celků musí být přijaty a poté vyhlášeny zákonem stanoveným způsobem. Zároveň je nutné, aby byly přijaty oprávněným orgánem. V případě obecně závazných vyhlášek se jedná o zastupitelstvo kraje či obce, oprávnění přijímat nařízení je vyhrazeno radě, v zákonem určených případech eventuelně zastupitelstvu.⁸⁰

Na proces přijímání těchto právních předpisů se aplikují obecná ustanovení o přijetí usnesení zastupitelstvem či radou,⁸¹ dále se použijí Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy vydané Ministerstvem vnitra jako metodická pomůcka pro územní samosprávné celky.⁸² V neposlední řadě se samotný proces jejich schvalování při zasedání příslušného orgánu řídí jednacím řádem zastupitelstva a jednacím řádem rady konkrétního samosprávného celku.

3.1 Právotvorné orgány obce a kraje

Jak je již uvedeno výše, obce i kraje jsou z hlediska teorie práva řazeny do kategorie veřejnoprávních korporací. Stejně jako ostatní korporace i obce a kraje musí mít zřízeny orgány, které budou zajišťovat jejich činnost, spravovat je a mimo jiné budou i tvořit právo na úrovni územních samosprávných celků jako důležitý předpoklad pro správné a řádné fungování celku. Mezi základní právotvorné orgány obce a kraje řadíme zastupitelstvo, neméně důležitou roli lze přisuzovat i radě. V souvislosti s tvorbou právních předpisů obcí a krajů vyvstává role těchto orgánů zejména v rámci legislativního procesu, který bude podrobněji rozebrán později.

Zastupitelstvo jako základní orgán obce a kraje je zakotveno již v Ústavě, konkrétně v hlavě sedmé týkající se Územní samosprávy, kde je v článku 101 odstavci 1 stanoveno, že

⁸⁰ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů: základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 392 s.

⁸¹ Viz ustanovení § 84 a následující, § 99 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 35 a následující, § 57 a následující zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸² Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

„Obec je samostatně spravována zastupitelstvem“⁸³, v odstavci 2 pak, že „Vyšší územní samosprávný celek je spravován zastupitelstvem“.⁸⁴ V následujících článcích Ústavy jsou položeny základy úpravy zastupitelstva. Podrobněji jsou postavení, pravomoci a význam zastupitelstva upraveny v zákonech. Naopak **rada** jako další orgán územních samosprávných celků není v Ústavě nikterak výslovně uvedena. Stěžejním pramenem úpravy rady jako orgánu obce a kraje jsou proto běžné zákony.

V případě zastupitelstva a rady se jedná o orgány vyskytující se na úrovni jak základních, tak vyšších územních samosprávných celků. Zastupitelstvo i rada se pak na obou úrovních vyznačují shodnými znaky a pravomocemi, existují i některé rysy odlišné pro zastupitelstvo obce a zastupitelstvo kraje, taktéž pro radu obce a radu kraje, zejména pokud jde o pravomoci daných orgánů.⁸⁵

Z hlediska tvorby práva realizované obcemi a kraji je nezbytné uvést, že na legislativním procesu se podílí mimo jiné i **starosta obce**, resp. hejtman kraje, i když spíše z formálního hlediska. Osoba starosty spolu s místostarostou, resp. hejtman spolu s náměstkem hejtmána, podepisují vydané právní předpisy daného celku.⁸⁶

3.1.1 Zastupitelstvo obce a kraje

Zastupitelstvo je z hlediska jeho významu možné považovat za nejvýznamnější orgán územních samosprávných celků, neboť je zakotveno již v samotné Ústavě. V souladu se zněním článku 104 odst. 1 Ústavy může působnost zastupitelstev stanovit pouze zákon, přičemž je dále v odstavci 2 řečeno, že zastupitelstvo obce rozhoduje v oblasti samosprávy tehdy, pokud není věc svěřena zastupitelstvu kraje.

Zastupitelstvo jako vrcholný orgán samosprávného celku disponuje především oprávněními v samostatné působnosti, jejíž rozsah je vymezen v ustanoveních § 35 zákona o obcích a § 14 zákona o krajích. Pro konkrétní představu jsou záležitosti vyhrazené zastupitelstvu uvedeny v § 84, § 85 zákona o obcích a § 11, § 35, § 36 zákona o krajích.

⁸³ Článek 101 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁴ Článek 101 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁵ Demonstrativně lze uvést, že pokud porovnáme například příslušné pravomoci zastupitelstva obce a kraje, dojdeme k závěru, že zastupitelstvo obce má oproti zastupitelstvu kraje například právo zřizovat a zrušovat obecní policii, navrhovat změny katastrálního území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obce apod. Na druhou stranu zastupitelstvo kraje disponuje oproti zastupitelstvu obce právem předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, právem předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, má-li za to, že jsou v rozporu se zákonem apod.

⁸⁶ § 104 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 61 odst. 3 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

Z hlediska tvorby práva je **zásadní pravomocí zastupitelstva vydávat obecně závazné vyhlášky**, jak vyplývá již ze samotného článku 104 odst. 3 Ústavy. Svěření uvedené pravomoci právě zastupitelstvu zdůrazňuje demokratický princip v činnosti územních samosprávných celků, neboť zastupitelstvo je jako jediný orgán obce či kraje volen přímo občany.⁸⁷ U obce disponuje zastupitelstvo navíc ještě oprávněním vydávat nařízení obce v případě, že rada není zřízena. Navíc existuje i možnost, aby si zastupitelstvo do své pravomoci aтраhovalo další záležitosti týkající se samostatné působnosti, což znamená, že zastupitelstvo má právo vyhradit si pro sebe další pravomoci, ale mimo těch, které jsou dle zákona svěřeny radě.⁸⁸

Zastupitelstvo je **kolegiálním orgánem**, jehož členové jsou voleni přímo občany ve volbách do obecních, resp. krajských zastupitelstev. Mandát člena zastupitelstva vzniká okamžikem zvolení, člen zastupitelstva poté pronáší na počátku prvního zasedání, kterému je přítomen, slavnostní slib. Funkce člena zastupitelstva je považována za veřejnou funkci. Práva a povinnosti členů upravuje podrobně zákon o obcích v ustanoveních § 69 a následujících, zejména pak v § 82 a § 83, a zákon o krajích v ustanoveních § 32 a následujících, zejména pak v § 34. V rámci ustanovení těchto zákonů jsou také stanoveny podmínky pro odměňování členů zastupitelstva.⁸⁹

Počet členů zastupitelstva se odvíjí od počtu obyvatel a je stanoven zákonem. V případě členů zastupitelstva obce je stanoven minimální a maximální počet členů pro daný počet obyvatel, a to od 5 do 55 členů. Je věcí zastupitelstva obce, aby v zákonem stanovené lhůtě přede dnem konání voleb stanovilo z daného rozmezí počet svých členů na další volební období. Při stanovení počtu členů zastupitelstva se má zohlednit kromě množství obyvatel i velikost územního obvodu.⁹⁰ Jiná situace nastává u zastupitelstva kraje, neboť přesný počet jeho členů je striktně dán. Zastupitelstvo kraje má 45, 55 nebo 65 členů.⁹¹

Zasedání zastupitelstva jsou veřejná. Zákon stanoví, že zastupitelstvo se musí scházet nejméně jednou za 3 měsíce a jeho zasedání svolává a obvykle řídí starosta, popř. hejtman. V souladu se zákonným zněním má starosta, resp. hejtman povinnost svolat zasedání

⁸⁷ VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, roč. XXIX, č. 3, s. 144–156.

⁸⁸ SVOBODA, Karel. In GROSPÍČ, Jiří. *Zákony o územní samosprávě; texty zákonů s výkladem*. 1. vydání. Praha: EUROUNION, 2003, s. 284.

⁸⁹ ZÁŘECKÝ, Pavel. In PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 981–986.

⁹⁰ POSPÍŠIL, Petr, SAMKOVÁ, Pavla, BÝMA, Miroslav. Volby do zastupitelstev obcí: Odpovědi na nejčastější dotazy /1. *Moderní obec*, 2010, č. 2, s. 40–42.

⁹¹ KODELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 291.

zastupitelstva i tehdy, pokud o to požádá alespoň jedna třetina členů zastupitelstva.⁹² O průběhu zasedání se pořizuje zápis. Občané obce i kraje mají právo vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem na zasedání zastupitelstva. Občanem územního celku zákon myslí fyzickou osobu, která je státním občanem České republiky a má na daném území trvalý pobyt. Je logické, že zákon poskytuje možnost vyjádřit svá stanoviska na zasedání zastupitelstva i osobám, které vlastní na území celku nemovitost, neboť i jich se může rozhodnutí zastupitelstva přímo dotknout.⁹³

Funkční období zastupitelstva je čtyřleté.⁹⁴ Mandát zvoleného zastupitelstva primárně zaniká uplynutím stanoveného období. Zákon nevyklučuje ani další možnosti zániku jako například zvolení nového zastupitelstva tehdy, pokud počet jeho členů klesne v určeném rozsahu. Další možností je rozpuštění Ministerstvem vnitra v okamžiku, kdy se zastupitelstvo po stanovenou dobu nesejde v usnášeníschopném složení.⁹⁵

3.1.2 Rada obce a kraje

Rada je po zastupitelstvu dalším významným orgánem obce a kraje, její úprava je zakotvena v § 99 a následující zákona o obcích a v § 57 a následující zákona o krajích. Radu tvoří starosta, resp. hejtman, místostarosta, resp. náměstek hejtmana a další členové volení z řad zastupitelstva. Členy rady jmenuje i odvolává zastupitelstvo. **Počet členů rady** je vždy lichý, rada obce je složena z 5 až 11 osob, rada kraje má podle počtu obyvatel kraje 9 nebo 11 členů. Pokud má zastupitelstvo obce méně než 15 členů, není tu rada volena vůbec, v takovém okamžiku vykovává její pravomoci buď starosta, nebo zastupitelstvo.⁹⁶

Rada jako orgán obce a kraje disponuje pravomocemi jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. V případě samostatné působnosti je rada považována za **výkonný orgán celku**, z této činnosti se zodpovídá zastupitelstvu, v přenesené působnosti může rada rozhodovat pouze tehdy, pokud je tak určeno zákonem. Typickým příkladem je **oprávnění rady vydávat**

⁹² § 92 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 41 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

⁹³ GROSPIC, Jiří. *Zákony o územní samosprávě; texty zákonů s výkladem*. 1. vydání. Praha: EUROUNION, 200, s. 18–19.

⁹⁴ Článek 102 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 207–210.

⁹⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů: základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 233–251.

nařízení obce a kraje.⁹⁷ Pravomoc rady je stanovena taxativním výčtem, navíc dle tzv. generální zbytkové klauzule je rada oprávněna rozhodovat ty záležitosti v samostatné působnosti, které nejsou určeny k rozhodnutí zastupitelstvu.⁹⁸

Rada se schází dle potřeby, její jednání jsou neveřejná. I v případě rady se z jejich schůzí vyhotovuje zápis, který je k dispozici členům zastupitelstva k nahlédnutí.⁹⁹ Je otázkou, zda takový zápis ze zasedání rady může být přístupný i občanům obce a kraje, neboť zákon pouze stanoví, že tito občané mají právo nahlížet do usnesení rady.¹⁰⁰ Daným problémem se ve vztahu k obci zabýval i Nejvyšší správní soud. Ten ve svém rozhodnutí hovoří o tom, že „zbytvá vyřešit, zda neveřejnost zasedání rady města a omezení práva „fyzického přístupu“ k zápisům ze schůzí rady města lze vyložit tak, že nikdo nemá právo na žádnou informaci ze zasedání rady města. Nejvyšší správní soud k takovému závěru neshledává žádné důvody. Obecné právo na informace pocházející z činnosti rady města přísluší všem – toto právo pak podléhá omezením vyplývajícím ze zákona o svobodném přístupu k informacím.“¹⁰¹ Nejvyšší správní soud tak ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že ačkoli občanům není přímo přiznáno právo nahlížet do zápisů ze zasedání rady, tyto zápisy podléhají režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a kdokoli tak může požádat o poskytnutí informace o daném zápise. S uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu se zcela ztotožňuji, neboť pokud jsou samotná zasedání rady neveřejná a občané nemají výslovné právo nahlížet do zápisů, je nutné v zájmu zachování transparentnosti veřejné správy umožnit alespoň poskytování informací z těchto zápisů.

Funkční období rady je provázáno s funkčním obdobím zastupitelstva, což znamená, že její funkční období končí v okamžiku, kdy končí funkční období zastupitelstva. Rada může být i odvolána v průběhu funkčního období, přičemž dosavadní rada vykonává své pravomoci do doby, než je zvolena rada nová.¹⁰²

⁹⁷ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 212–213.

⁹⁸ KADECKA, Stanislav. In BŘEŇ, Jan a kol. *Obce 2006-2007: Výkladová řada MERITUM*. Praha: ASPI, 2006, s. 54.

⁹⁹ KOUDELKA, Zdeněk. In ONDRUŠ, Radek a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 342–343.

¹⁰⁰ § 16 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 12 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2005, sp. zn. 6 As 40/2004.

¹⁰² PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 214–215.

3.2 Legislativní proces

Proces přijímání právních předpisů územních samosprávných celků zahrnuje několik stádií, kterými obecně závazné vyhlášky a nařízení musí projít, než vyvolají zamýšlené právní následky. Jedná se o následující stádia – **návrh právního předpisu** včetně přiložené důvodové zprávy, **připomínkové řízení** k tomuto návrhu, samotné **schválení právního předpisu**, jeho **vyhlášení** a následná **evidence**.¹⁰³

Právo navrhnout zastupitelstvu přijetí obecně závazné vyhlášky náleží především radě a členům zastupitelstva. V případě návrhu nařízení je taková legislativní iniciativa svěřena zejména jednotlivým členům rady. Zpracováním návrhu právního předpisu je zpravidla pověřen věcně příslušný odbor obecního či krajského úřadu. Součástí návrhu je také **důvodová zpráva**. Ta by měla zhodnotit dosavadní právní stav a jasně zdůvodnit potřebu nové právní úpravy včetně uvedení předností a případných nedostatků návrhu.¹⁰⁴

Dále je třeba zabývat se i finančním dopadem navrženého právního předpisu na rozpočet samosprávného celku. Takto zpracovaný návrh je následně posuzován v připomínkovém řízení. Příslušný útvar úřadu ho má v zákonem stanovené lhůtě zhodnotit z hlediska jeho souladu s právními předpisy, zkontrolovat dodržení legislativně technických pravidel a zaujmout k němu stanovisko.¹⁰⁵ Územní samosprávný celek by měl při přijímání obecně závazné vyhlášky také zvážit, zda je schopen zajistit realizaci tohoto právního předpisu, zda disponuje prostředky pro vynucení případných povinností, které jsou vyhláškou ukládány.¹⁰⁶

Návrh právního předpisu projedná dle jeho povahy buď zastupitelstvo, nebo rada. **K přijetí právního předpisu** obce či kraje se vyžaduje souhlas nadpoloviční většiny všech jejich členů.¹⁰⁷ Pravidla a způsob hlasování je upraven zpravidla v příslušných jednacích řádech.¹⁰⁸ Schválený právní předpis obce podepisuje podle § 104 odst. 2 zákona o obcích

¹⁰³ Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

¹⁰⁴ KRÁL, Jakub. Pravidla tvorby právních předpisů. *Systém ASPI*, 2013, LIT40124CZ.

¹⁰⁵ Článek 2–3 *Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

¹⁰⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Realizace vyhlášek a sankce za jejich porušení. *Právní rádce*, 2000, č. 3, s. 23–25.

¹⁰⁷ § 87, § 101 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 40 odst. 2, § 58 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁸ Například zastupitelé města Chrudim hlasují podle Jednacího řádu prostřednictvím elektronického systému hlasovacího a komunikačního zařízení. Jednací řád zastupitelstva města Chrudim je dostupný na oficiálních

starosta spolu s místostarostou, u kraje jsou oprávněnými osobami podle § 61 odst. 3 písm. a) zákona o krajích hejtman a náměstek hejtmana. Podpisy příslušných osob jsou považovány za symbolický akt, jejich absence nemá vliv na platnost daného právního předpisu.¹⁰⁹ V opačném případě by bylo podpisům starosty a místostarosty, resp. hejtmana a náměstka hejtmana, přiznáno právo veta vůči přijatým právním předpisům, s čímž nesouhlasí ani Ústavní soud.¹¹⁰

Dalším stadiem při přijímání právních předpisů územními samosprávnými celky je jejich vyhlášení, které je předpokladem **platnosti a účinnosti**¹¹¹ právního předpisu obce či kraje. Vyhlášení se uskutečňuje zákonem stanoveným způsobem, kdy právní předpisy obce jsou vyvěšovány na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů.¹¹² Úřední deska musí být nepřetržitě veřejně přístupná, přičemž její obsah musí být zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹¹³ Navíc mohou být právní předpisy uveřejněny i způsobem v místě obvyklým, kterým bývá například místní rozhlas či místní tisk.¹¹⁴ Právní předpisy kraje jsou naproti tomu vyhlášovány primárně ve Věstníku právních předpisů kraje, který je přístupný na krajském úřadu, na obecních úřadech v kraji, na Ministerstvu vnitra a dále se jeho stejnopis zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹¹⁵

Platnost právního předpisu obce či kraje nastává dnem jeho vyhlášení, tj. dnem vyvěšení obecně závazné vyhlášky či nařízení na úřední desce obce nebo dnem rozeslání příslušného Věstníku kraje. Účinnost právního předpisu územního samosprávného celku pak může nastat

internetových stránkách města. Viz *Jednací řád zastupitelstva města Chrudim* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 29. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/cs/download/mesto/jednaci-rad-zastupitelstva-mesta-chrudim.pdf>>.

¹⁰⁹ Otázky jednoho z chybějících podpisů na právním předpise územní samosprávy se nepřímo dotkl taktéž Ústavní soud v souvislosti se zrušením obecně závazné vyhlášky č. 1/93, vydané Městskou částí Brno-střed, o zvláštním režimu užívání veřejného prostranství náměstí Svobody, kdy v nálezu Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95, nevyvodil z chybějícího podpisu místostarosty na obecně závazné vyhlášce žádné závěry týkající se samotné platnosti tohoto právního předpisu.

¹¹⁰ KOUDELKA, Zdeněk. Přijímání obecně závazných vyhlášek. *Správní právo*, 1999, roč. XXXII, č. 1, s. 1–14.

¹¹¹ Okamžikem platnosti se právní předpis stává součástí právního řádu České republiky, prozatím ale není závazný pro veřejnost. Jeho závaznost nastává okamžikem účinnosti, kdy pravidla chování obsažená v právním předpisu mohou být aplikována.

¹¹² KOUDELKA, Zdeněk. In ONDRUŠ, Radek a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009, s. 53.

¹¹³ § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁴ V Chrudimi by takovým místem obvyklým, kde by bylo možné zveřejnit nově přijatý právní předpis města, mohl být místní tisk, a to v podobě Chrudimského zpravodaje – Měsíčníku chrudimské radnice, který vychází pravidelně jednou za měsíc, je distribuován zdarma do chrudimských domácností a obsahuje informace týkající se společenského a kulturního dění v Chrudimi. Nicméně osobně si nepamatuji, že by v posledních letech byly právní předpisy uveřejněny i takovým způsobem, zpravidla jsou zveřejněny na úřední desce města a dále přístupny na internetových stránkách města.

¹¹⁵ KOLMAN, Petr. Věstník právních předpisů kraje. *Právní rádce*, 2004, č. 5, s. 51–52.

v zásadě ve třech různých momentech odvíjejících se od okamžiku vyhlášení. Právní předpis obce či kraje nabývá účinnosti obecně patnáctým dnem po jeho vyhlášení, je ale možné, aby byl stanoven pozdější počátek účinnosti. Na druhou stranu je přípuštěno, aby v naléhavém obecném zájmu byl stanoven dřívější okamžik účinnosti, než po uplynutí patnáctidenní lhůty. Nejdříve však může právní předpis nabýt účinnosti dnem vyhlášení. V případě stanovení dřívější účinnosti u právního předpisu kraje je pak potřeba, aby tento byl navíc zveřejněn i na úřední desce krajského úřadu, na obecních deskách příslušných obecních úřadů a v hromadných informačních prostředcích.¹¹⁶ Datem vyhlášení a na to navazující otázkou účinnosti se zabýval i Ústavní soud ve svých nálezech.¹¹⁷

Vydané právní předpisy mají územní samosprávné celky povinnost evidovat zákonem stanoveným způsobem a právní předpisy musí být každému přístupny. Po přijetí právního předpisu má obec či kraj povinnost o takové skutečnosti informovat zákonem určený orgán státního dozoru.¹¹⁸

3.3 Legislativně technická pravidla pro tvorbu právních předpisů obce a kraje

Při tvorbě právního předpisu územního samosprávného celku je třeba dodržovat tzv. legislativně technická pravidla, tedy zásady a požadavky, které by měly být již při vytváření návrhu obecně závazné vyhlášky či nařízení respektovány. Jejich smyslem je zajistit **přehlednost, srozumitelnost a strukturální jednotnost** právních předpisů obcí a krajů. Legislativně technická pravidla, zabývající se strukturou, členěním a jazykovou stránkou právního předpisu územní samosprávy, bývají vydávána ve formě oficiálních legislativních pravidel, která mají sloužit jako pomůcka při vytváření takového předpisu. **Metodickou pomůckou pro tvorbu právních předpisů územních samosprávných celků** vydalo

¹¹⁶ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 213–214.

¹¹⁷ Ústavní soud se v nálezu Ústavního soudu ze dne 24. listopadu 1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/97 zabýval případem, kdy je v právním předpisu obce uvedeno, že právní předpis nabývá účinnosti dnem vyhlášení, tj. dnem 27.6.1997, nicméně k faktickému vyhlášení prostřednictvím jeho vyvěšení na úřední desce došlo až o den později, tj. 28.6.1997. Ústavní soud dochází v souladu se zákonným zněním k závěru, že pokud je uveden dřívější datum účinnosti než je datum faktického vyhlášení právního předpisu, pak tento právní předpis může nabýt účinnosti až dnem samotného vyhlášení, tj. dnem pozdějším.

¹¹⁸ Článek 8 Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

Ministerstvo vnitra ve formě Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy.¹¹⁹ Uvedená pravidla mají pro tvorbu obecně závazných vyhlášek pouze doporučující charakter, což znamená, že jejich nedodržení nemá negativní dopad na závaznost tohoto právního předpisu obce a kraje. Při tvorbě nařízení by tato pravidla měla být naopak mnohem striktněji dodržována a respektována. Je možné vyvodit závěr o jejich závaznosti, a to s odkazem na hierarchické uspořádání státní správy.

Na právní předpis samosprávného celku jsou mimo jiné kladeny stejné obecné požadavky jako na každý jiný právní předpis. Jedná se zejména o požadavek **normativnosti obsahu**, kdy obecně závazná vyhláška či nařízení mají obsahovat závazná pravidla chování mající obecnou povahu. Dalším požadavkem je srozumitelnost. Právní předpis by měl být co možná nejvíce jasný a pochopitelný pro občany, aby si jako adresáti právních předpisů mohli učinit jasnou představu o obsahu právní normy a z toho vyplývajících následků jejich právních úkonů včetně protiprávního jednání. Předpokladem srozumitelnosti je především jazyková stránka předpisu. Jazykové formulace by měly být jednoznačné, prosté dvojnárodných výrazů a bez složitých souvětí.¹²⁰

Právní předpis obce či kraje nemá být mnohomluvný, je třeba používat formulace, které nepřipouštějí různý výklad, jsou přesné a jasné, nemají být používány pojmy, které by byly v rozporu s pojmy použitými v souvisejících předpisech.¹²¹ Metodická pomůcka Ministerstva vnitra podrobněji rozvádí, že při tvorbě textu se z gramatického hlediska jeví jako nejvhodnější formulovat věty v oznamovacím způsobu přítomného času. Cizí slova se mají vyskytovat pouze v nejnútnejším případě, legislativní zkratky pak zařazovat pouze pokud mají své opodstatnění. Pomůcka dále upravuje i způsoby citace jiných právních předpisů, pokud taková potřeba citování nastane v právním předpisu územního samosprávného celku.¹²²

Každý právní předpis vydaný územní samosprávou by měl z hlediska jeho struktury obsahovat zejména **název, úvodní větu, vlastní text včetně případných odkazů a poznámek, dále podpisy stanovených osob a je-li to účelné také nezbytné přílohy.**¹²³

¹¹⁹ Uvedená Metodická pomůcka je dostupná na internetových stránkách ministerstva vnitra na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

¹²⁰ KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 102–105.

¹²¹ ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 132–133.

¹²² Viz podrobněji článek 9–10 Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

¹²³ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky*. Praha: Linde, 2000, s. 89.

Metodická pomůcka ve svém článku 12 podrobně uvádí, jaké náležitosti má název a úvodní věta obsahovat. Vlastní text právního předpisu obsahuje právně závaznou část včetně případných sankčních, přechodných a zrušovacích ustanovení. V textu by neměla být reprodukována ustanovení jiných právních předpisů a pokud se tvůrce k reprodukci přece jen uchýlí, měla by být naprosto přesná. Lepší variantou je zvolit formu odkazu na jiný právní předpis. Sankční ustanovení mohou obsahovat pouze odkaz na zákon, podle kterého lze případné sankce za porušení právního předpisu územní samosprávy uložit, neboť obecně závazné vyhlášky či nařízení jako podzákonné právní předpisy nemohou samy zavádět sankce za porušení povinností. Zajistit soulad právních předpisů téhož územního samosprávného celku je pak úkolem zrušovacích ustanovení, která uvádějí, jaké právní předpisy daného celku či jednotlivá ustanovení se nově přijatým právním předpisem ruší. Pro lepší přehlednost a orientaci ve vlastním textu je více než vhodné jej logicky členit, zpravidla podle vnitřních souvislostí, a to v zásadě na články, které se označují arabskými číslicemi bez tečky a jejichž označení je uvedeno ihned pod číslováním. V případě delšího textu se jednotlivé články mohou dále dělit na odstavce opět číslované arabskými číslicemi.¹²⁴

Právní předpis obce či kraje uzavírají vlastnoruční podpisy stanovených osob včetně uvedení jejich jmen a funkcí. Až za těmito podpisy se mohou objevovat přílohy právního předpisu, které konkretizují údaje v něm obsažené. Příloha se stává závaznou součástí obecně závazné vyhlášky či nařízení okamžikem, kdy je na její existenci odkázáno v některém článku vlastního textu. Pokud jeden právní předpis obsahuje více příloh, bývají zpravidla taktéž číslovány pomocí arabských číslic.¹²⁵

Kromě zmíněných Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy lze na internetových stránkách Ministerstva vnitra nalézt mimo jiné konkrétní **vzory obecně závazných vyhlášek a nařízení** týkající se nejrůznější problematiky.¹²⁶ Tuto dostupnost vzorových právních předpisů pro obce a kraje osobně velmi oceňuji a jejich zásadní význam spatřuji zejména pro malé obce, jejichž obecní úřad není po personální stránce natolik vybaven, aby zde byla vždy osoba mající právnícké vzdělání. Bez vzorových materiálů by vytvoření obecně závazné vyhlášky či nařízení bylo pro osoby bez odborné

¹²⁴ Článek 11–15 Pravidel pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.

¹²⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky*. Praha: Linde, 2000, s. 98–101.

¹²⁶ Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/metodicka-pomoc-obcim-683648.aspx>.

způsobilosti jistě značně složitě a úroveň právních předpisů jednotlivých obcí by tak byla značně odlišná. Zpřístupnění vzorů těchto právních předpisů na internetových stránkách proto dle mého názoru umožňuje zajistit určitý minimální standard vydaných obecně závazných vyhlášek a nařízení.

4 Právní předpisy obcí a krajů z pohledu jejich kontroly

Jak již bylo pojednáno, normotvorba územních samosprávných celků je jednou z možností, prostřednictvím které je ve státě vykonávána a uskutečňována veřejná správa. Jelikož při této činnosti dochází často k zásahům do práv jednotlivých osob, například ukládáním povinností obecně závaznými vyhláškami jejich adresátům, je nutné zajistit, aby byly zachovány stanovené podmínky, pravidla a zásady.¹²⁷ Dohled nad dodržováním stanovených požadavků zajišťují formy kontrolní činnosti, v rámci kterých by při zjištění nedostatků měly být vyvozeny právně relevantní závěry a přistoupeno k zákonem aprobované nápravě.

Teorie správního práva označuje jednotlivé kontrolní činnosti souhrnným názvem **kontrola ve veřejné správě**. Je nutné si povšimnout, že neexistují zcela jednotné názory na tuto problematiku, zejména na rozčlenění kontroly a na zařazení konkrétních činností v rámci forem kontroly. Proto není ani zcela zřejmé, mezi jakou formu kontroly zařadit tu vykonávanou nad územními samosprávnými celky. Obecně lze ale říci, že je u všech autorů označována jako zvláštní forma kontroly.¹²⁸

Někteří autoři postupují při klasifikaci této kontroly ještě dále. Bezvýhradně je třeba rozlišovat, zda probíhá kontrola činnosti obce, popř. kraje, vykonávaná v samostatné či v přenesené působnosti. Například v publikaci profesora Hendrycha je uvedeno, že v okamžiku, kdy bude zřejmé, že se jedná o samostatnou působnost územního samosprávného celku, je nutno dojít k závěru, že kontrolní činnost je specifickou činností, která je podobná činností při výkonu správního dozoru a je možné ji označovat jako státní dozor nad veřejnými samosprávnými korporacemi. Naopak pokud půjde o přenesenou působnost obce či kraje, bude mít vykonávaná kontrola povahu vnitřní kontroly, která je prováděná vůči podřízeným vykonavatelům státní správy v rámci jejího hierarchického systému.¹²⁹ Profesor Sládeček zase ve své učebnici rozebírá, že kontrola výkonu samostatné působnosti územního samosprávného celku je svojí povahou blízká správnímu dozoru, v porovnání se správním

¹²⁷ Výrazným požadavkem v této oblasti je zásada zákonnosti vycházející z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, která musí být při vytváření právních předpisů územními samosprávnými celky respektována a otázka jejího dodržení při dotčené normotvorbě může být předmětem uskutečněné kontroly.

¹²⁸ Viz například STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 299., SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 241.

¹²⁹ STAŠA, Josef. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 299–302.

dozorem tu jsou omezeny zásahy do samosprávné činnosti obcí a krajů, jak vyplývá z čl. 101 odst. 4 Ústavy. Kontrolu výkonu přenesené působnosti poté přirovnává konkrétněji ke služebnímu dohledu a instančnímu dozoru, čímž ji zařazuje taktéž pod kontrolu vnitřní.¹³⁰ Ve všech publikacích autoři pro kontrolní činnost nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek a nařízení používají shodně pojem **dozor**. Stejného termínu se drží také zákon o obcích, který upravuje problematiku dozoru v hlavě VI. tohoto zákona, a zákon o krajích zabývající se dozorem taktéž ve své hlavě VI. Pojem dozor bude pro předmětnou problematiku obecně používán i v rámci této kapitoly.

V obou případech působnosti se jedná o **kontrolu následnou**, která je prováděna příslušnými orgány tehdy, kdy je právní předpis celku již přijat. Jejím cílem je zejména zajistit odstranění zjištěných nedostatků. Zákon stanoví povinnost obcím a krajům, aby jimi přijaté právní předpisy byly po vyhlášení zaslány stanoveným orgánům vykonávajícím dozor,¹³¹ které v případě, že zjistí vady daného právního předpisu, zahájí příslušnou kontrolní činnost, a to v souladu se zásadou oficiality. Ustanovení zákona upravující dozor nestanoví žádnou konkrétní lhůtu, ve které by dozorčí orgány měly své oprávnění provést kontrolu uplatnit. V uvedeném případě je tak dovozováno, že příslušné orgány jsou oprávněny kontrolovat veškeré právní předpisy územních samosprávných celků, které jsou v době provádění dozoru platné.¹³²

Co se týká základních principů, které by měly být respektovány při výkonu kontroly, je možné demonstrativně uvést **princip předcházení vzniku nedostatků**, u kterého je kladen důraz na poskytování metodické pomoci obcím a krajům ze strany kontrolních orgánů. Územní samosprávné celky by měly spolupracovat s dozorovým orgánem tak, aby vzniklá vada byla co nejdříve odstraněna s co nejnižší ingerencí dozorových orgánů do činnosti obce či kraje.¹³³ Dále se uplatňuje tzv. **dvoufázový postup** při ukládání opatření kontrolním orgánem, neboť zpravidla dochází nejprve k výzvě ke zjednání nápravy a rozhodnutí o pozastavení účinnosti daného předpisu přichází na řadu teprve v okamžiku, kdy územní samosprávný celek odmítne zjednat nápravu dobrovolně či ji nezjedná v určeném termínu.

¹³⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 241.

¹³¹ Obce i kraje tak zasílají nové přijaté obecně závazné vyhlášky Ministerstvu vnitra, nařízení obce se zasílají příslušnému krajskému úřadu, nařízení kraje pak věcně příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu.

¹³² KOPECKÝ, Martin. In HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 164–165.

¹³³ FILIPOVÁ, Jana. Vybrané aspekty dozoru nad normotvorbou obcí. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 1, s. 59–65.

Samotné zrušení právního předpisu je pak svěřeno soudním orgánům, dozorčí orgány jsou pouze oprávněny iniciovat soudní řízení. V případě samostatné působnosti obcí a krajů je navíc třeba respektovat **zásadu minimalizace zásahů do samosprávy**, neboť je tak možné učinit pouze výjimečně za splnění stanovených podmínek.¹³⁴

4.1 Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek a nařízení

Vydávání obecně závazných vyhlášek obce či kraje je projevem práva normotvoby samosprávného celku v samostatné působnosti, při jejímž výkonu není tento celek vůči kontrolním orgánům v podřízeném postavení. Proto je třeba mít na paměti jednak čl. 101 odst. 4 Ústavy a dále § 7 odst. 1 zákona o obcích a § 2 odst. 1 zákona o krajích, kdy kontrolu jako specifický zásah lze provést, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem zákonem stanoveným, přičemž oprávněné orgány se při provádění dozoru mají zabývat pouze otázkou, zda určité chování je v souladu s právem, a zda byly při vydání obecně závazné vyhlášky dodrženy zákony.¹³⁵

Funkce dozorčího orgánu je v případě dozoru nad obecně závaznými vyhláškami obcí a krajů svěřena do působnosti Ministerstva vnitra a samotný výkon jeho dozoru je upraven v ustanoveních § 123 a následujících zákona o obcích, v zákoně o krajích pak v ustanoveních § 81 a následujících. Smyslem svěřením této pravomoci Ministerstvu vnitra je snaha o maximální objektivitu a nestrannost dozorové činnosti.¹³⁶ V postupu ministerstva se odráží zmíněná dvoufázovost. V okamžiku, že ministerstvo na základě posouzení obecně závazné vyhlášky dospěje k názoru, že určitá část či celá tato vyhláška je v rozporu se zákonem, nejprve vyzve obec, popř. kraj ke zjednání nápravy. Zákon sám nepojednává podrobně o takové výzvě. V zájmu zachování právní jistoty bude jistě činěna písemně a způsobem prokazujícím její doručení, neboť to je rozhodné pro počátek běhu 60-ti denní lhůty stanovené pro dobrovolné zjednání nápravy ze strany územního samosprávného celku. Po marném uplynutí lhůty rozhodne ministerstvo o **pozastavení účinnosti** obecně závazné vyhlášky, popřípadě o pozastavení některých jejích ustanovení, pokud je možné zbývající část aplikovat,

¹³⁴ ŠEMORA, Vítězslav. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí a krajů a hlavního města Prahy: Komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. Praha: Linde, 2007, s. 19–22.

¹³⁵ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 284.

¹³⁶ POLČÁK, Radim. Sistace obecně závazných vyhlášek (poznámky z praxe). *Veřejná správa*, 2003, roč. XIV, č. 11, s. 23.

a současně stanoví další přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Proti takovému rozhodnutí o pozastavení účinnosti se může obec či kraj bránit podáním **rozkladu**. Pokud ministerstvo rozkladu vyhoví, zruší své rozhodnutí o pozastavení účinnosti. V opačném případě se postupuje stejně, jako kdyby nedošlo ke zjednání nápravy ze strany obce či kraje ve stanovené lhůtě.¹³⁷

Je na místě zmínit, že pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky může ministerstvo i bez učinění předchozí výzvy tehdy, pokud existuje zřejmý rozpor mezi vyhláškou a lidskými právy a svobodami. V publikaci *Ústavní právo a státověda, II. díl*, je vysloveno přesvědčení, že formulace „ministerstvo může“, jak je uvedeno v předchozí větě, by mělo být správně interpretováno tak, že v případě rozporu vyhlášky s lidskými právy a svobodami musí Ministerstvo vnitra využít své pravomoci pozastavit její účinnost. Slovo „může“ tu nelze vykládat pouze dle jazykového významu jako možnost volné úvahy ministerstva, zda tak učiní či nikoliv.¹³⁸ S uvedeným výkladem se nelze než ztotožnit, neboť chránit lidská práva a základní svobody by mělo být prioritou každého demokratického právního státu, kterým Česká republika beze sporu je.

Další postup se liší podle toho, zda územní samosprávný celek zjedná nápravu sám v ministerstvem stanovené přiměřené lhůtě či nikoliv. Pokud tak učiní, má ministerstvo povinnost zrušit své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky. V opačném případě podá Ministerstvo vnitra k Ústavnímu soudu ve lhůtě 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu či ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut, **návrh na zrušení této vyhlášky**.¹³⁹

Při kontrole nařízení obce či kraje se stejně jako u obecně závazných vyhlášek posuzuje jeho soulad se zákony, navíc se posuzuje i jeho soulad s jinými právními předpisy. Jelikož je nařízení právním předpisem vydávaným oprávněnými orgány celku v přenesené působnosti, je třeba respektovat hierarchické uspořádání nepřímých vykonavatelů státní správy. Úlohu

¹³⁷ ŠEMORA, Vítězslav. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí a krajů a hlavního města Prahy: Komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. Praha: Linde, 2007, s. 24–27.

¹³⁸ ZÁŘECKÝ, Pavel. In PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 984.

¹³⁹ § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 81 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

dozorčího orgánu vykonává v případě obce krajský úřad, u kraje je tato role svěřena věcně příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu.¹⁴⁰

Postup dozoru nad nařízeními obce a kraje v zásadě koresponduje s postupem uplatňovaným v rámci dozoru nad právními předpisy vydávanými v samostatné působnosti celku, shodná jsou i přijímaná opatření. Stejně jako u vyhlášek i v případě nařízení tu ze strany příslušného dozorčího orgánu dochází nejprve k výzvě a k poskytnutí lhůty 60 dnů k dobrovolnému zjednání nápravy, poté k sistaci předpisu se stanovením další přiměřené lhůty včetně případného podání návrhu k Ústavnímu soudu na zrušení nařízení. Návrh k Ústavnímu soudu podává u nařízení obce ředitel krajského úřadu, u nařízení kraje pak věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad.¹⁴¹

Pro oba typy dozoru je obci i kraji uložena **oznamovací povinnost**, v rámci které mají tyto celky oznámit stanoveným způsobem adresátům právního předpisu rozhodnutí o pozastavení jeho účinnosti, rozhodnutí o zrušení pozastavení jeho účinnosti, nález Ústavního soudu o zrušení právního předpisu a rozhodnutí Ústavního soudu, kterým rozhodnutí o pozastavení účinnosti právního předpisu pozbývá platnosti. Tuto povinnost splní obec vyvěšením stanovených dokumentů na úřední desce obecního úřadu po minimální dobu 15 dnů, kraj pak jejich oznámením ve Věstníku.¹⁴² Ustanovení o této oznamovací povinnosti osobně považuji za velmi podstatná a významná, neboť zajišťují, aby občané jako adresáti těchto vyhlášek a nařízení měli možnost zjistit, zda přijaté právní předpisy obce a kraje jsou v daném okamžiku platné a účinné a zda podle nich mají při svém jednání postupovat.

4.2 Řízení před Ústavním soudem v souvislosti s dozorem nad právními předpisy obce a kraje

Ústavní soud jako speciální orgán soudního typu stojící mimo obecnou soustavu soudů představuje model **koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví**, jehož

¹⁴⁰ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů: základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 357–358.

¹⁴¹ § 125 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 83 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴² § 128 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 85 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

úkolem je kontrola ústavnosti a výkon dalších činností svěřených mu především Ústavou a zákonem o Ústavním soudu.¹⁴³

V souvislosti s dozorem nad právními předpisy obce a kraje je Ústavnímu soudu svěřena úloha konat řízení o zrušení jiného právního předpisu, ve kterém se dozorčí orgán či jiný oprávněný subjekt domáhá zrušení obecně závazné vyhlášky či nařízení obce, popř. kraje.¹⁴⁴ Pravomoc konat takové řízení je svěřena Ústavnímu soudu z důvodu jeho specializace, kdy při zrušení právního předpisu obce či kraje je třeba postupovat obezřetně, neboť se jedná o výrazný zásah do práva územního samosprávného celku vydávat vlastní právní předpisy. Tento zásah musí být odůvodněn bezpochybným závěrem o nutnosti zrušení takového předpisu pro jeho rozpor s ústavním pořádkem nebo zákonem.

4.2.1 Řízení o zrušení jiného právního předpisu

Pravomoc Ústavního soudu rozhodnout o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých rozhodnutí vyplývá již z Ústavy, konkrétně z článku 87 odst. 1 písm. b). Návrh na zrušení takového předpisu mohou v zákonem stanovené lhůtě podat kromě dozorčích orgánů uvedených v předchozí kapitole i další subjekty,¹⁴⁵ přičemž řízení je podle § 27 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zahájeno dnem doručení návrhu soudu. Pokud dotčený právní předpis obce či kraje pozbude platnosti před doručením návrhu na jeho zrušení Ústavnímu soudu nebo platnosti pozbude zákon, se kterým je dle tvrzení navrhovatele v rozporu, je tento návrh nepřijatelný. Naopak pokud se taková situace stane až v průběhu řízení, nicméně ještě před jeho skončením, řízení se zastaví.¹⁴⁶

Ústavní soud **rozhoduje o návrhu v plénu**, kdy účastníky řízení jsou navrhovatel a územní samosprávný celek, který právní předpis vydal. Po posouzení návrhu Ústavní soud nálezem zruší právní předpis obce či kraje nebo jeho jednotlivá ustanovení, pokud dospěje k závěru, že obecně závazná vyhláška nebo nařízení je v rozporu s ústavním zákonem nebo zákonem. Zároveň v nálezu určí den jejich zrušení, přičemž rozhodnutí vydaná na základě

¹⁴³ SLÁDEČEK, Vladimír. In PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 939–940.

¹⁴⁴ Viz § 64 a následující zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, § 123 odst. 3, § 125 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 81 odst. 3, § 83 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁵ Podle § 64 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů se demonstrativně jedná například o vládu, skupinu nejméně 25 poslanců nebo nejméně 10 senátorů, Veřejného ochránce práv či zastupitelstvo obce pokud jde o návrh na zrušení právního předpisu kraje.

¹⁴⁶ KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 300–301.

právního předpisu zůstávají nedotčená, práva a povinnosti z nich vyplývající však nelze vykonat. Pokud plénum Ústavního soudu není o takovém závěru přesvědčeno, návrh dozorčího orgánu zamítne. V případě, že Ústavní soud návrh zamítne, odmítne nebo řízení zastaví, dochází dnem nabytí právní moci rozhodnutí k pozbytí platnosti rozhodnutí dozorčího orgánu o pozastavení účinnosti. Veškerá rozhodnutí Ústavního soudu musí územní samosprávný celek oznámit zákonem stanoveným způsobem.¹⁴⁷ Zákon dále řeší situaci, kdy orgán obce či kraje zjedná nápravu právního předpisu až po podání návrhu k Ústavnímu soudu, ale před samotným rozhodnutím o něm.¹⁴⁸ V okamžiku, kdy by samosprávný celek zjednal nápravu způsobem, že by napadený právní předpis zrušil, ale poté, co by Ústavní soud předmětné řízení zastavil, vydal předpis se stejným obsahem, nezbývalo by, než podat nový návrh na zrušení takto nově vydaného předpisu.¹⁴⁹

Ústavní soud ve svých rozhodnutích uvádí, že při zkoumání souladu napadených obecně závazných vyhlášek s ústavním pořádkem a zákony volí test teorií označovaný jako tzv. „*test čtyř kroků*“, při kterém přezkoumává „1.) pravomoc obce vydávat obecně závazné vyhlášky, 2.) otázku, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, 3.) otázku, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost, 4.) obsah vyhlášky z hlediska „nerozumnosti“.“¹⁵⁰

4.3 Judikatura Ústavního soudu v souvislosti s návrhy na zrušení obecně závazných vyhlášek a nařízení

O průběhu řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky nebo nařízení obce či kraje a výsledném rozhodnutí je vydáván **nález Ústavního soudu** označovaný spisovou značkou a dnem rozhodnutí. Ústavní soud o daném návrhu rozhodne tak, že ho buď zamítne,¹⁵¹ nebo mu vyhoví a zruší napadaný právní předpis. Mnohem častěji ovšem zruší pouze napadané

¹⁴⁷ ŠEMORA, Vítězslav. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí a krajů a hlavního města Prahy: Komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. Praha: Linde, 2007, s. 30-31.

¹⁴⁸ Viz § 123 odst. 4, § 125 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, § 81 odst. 4, § 83 odst. 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁹ VEDRAL, Josef. *Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce – legislativní činnost obcí. Dozor nad zákonností právní předpisů obce*. (6. část). *Systém ASPI*, 2013, LIT25161CZ.

¹⁵⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04, bod IV. Obdobně viz též například nález Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06, bod 20–21.

¹⁵¹ Viz například nález Ústavního soudu ze dne 23. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 28/12.

jednotlivé ustanovení¹⁵² a ve zbylé části návrh zamítne.¹⁵³ Veškeré nálezy Ústavního soudu jsou za účelem informování veřejnosti o jeho činnosti přístupny prostřednictvím vyhledávacího systému na jeho internetových stránkách.¹⁵⁴

Po bližším prozkoumání nálezů Ústavního soudu z posledních let zjistíme, že se týkají především obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí či měst, naopak návrhy na zrušení vyhlášek či nařízení krajů se téměř nevyskytují. Uvedenou skutečnost přičítám tomu, že kraje disponují odbornějším personálním obsazením, které se nedopouští takových zásadních nedostatků, které by odůvodňovaly podání návrhu na zahájení řízení o zrušení jiného právního předpisu. Druhou možností je, že kraje samy na vyzvání dozorových orgánů případné nedostatky odstraní ve stanovené lhůtě.

Při porovnání počtu nálezů týkajících se obecně závazných vyhlášek a nařízení dojdeme k jednoznačnému závěru, že zcela převažují nálezy, jejichž předmětem jsou vyhlášky obcí, oproti tomu je četnost nálezů o nařízeních obcí značně menší. Například poslední nález zabývající se obecně závaznou vyhláškou města je nález sp. zn. Pl. ÚS 28/12 ze dne 23.4.2013, kdežto poslední nález zabývající se nařízením je nález sp. zn. Pl. ÚS 27/06 ze dne 24.3.2009. Daný závěr nemůže být překvapivý, neboť jak bude i prakticky demonstrováno na právních předpisech města Chrudim, počet vyhlášek vydávaných obcemi mnohonásobně převyšuje počet vydaných nařízení. Nerovnováha v počtu těchto právních předpisů vyplývá dle mého přesvědčení již z jejich samotné povahy, neboť nařízení je možné vydat pouze pokud existuje výslovné zákonné zmocnění, kdežto obecně závazné vyhlášky je možné vydat při respektování mezí samostatné působnosti tehdy, pokud to územní samosprávný celek uzná za vhodné.

Jak již bylo řečeno, nejaktuálnějším nálezem Ústavního soudu ve věci návrhu na zrušení ustanovení obecně závazné vyhlášky je nález sp. zn. Pl. ÚS 28/12 ze dne 23.4.2013, ve kterém se Ministerstvo vnitra domáhalo zrušení článku 5 odst. 3 písm. e) Obecně závazné vyhlášky města Vimperk č. 1/2010 o zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, ochrany životního prostředí, čistoty a bezpečnosti na veřejných prostranstvích. Ministerstvo odůvodňovalo svůj návrh pouze tím, že napadené ustanovení obsahuje v rozporu s kritériem určitosti právní normy ve svém znění pojmy „sousedství“ a „bezprostřední sousedství“, kdy

¹⁵² Viz například nález Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 19/11.

¹⁵³ Viz například nález Ústavního soudu ze dne 24. dubna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 12/11 či nález Ústavního soudu ze dne 24. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/06.

¹⁵⁴ Dostupné na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>.

tyto neurčité pojmy nejsou blíže specifikovány, čímž je porušen princip právní jistoty adresátů. Ústavní soud napadenou vyhlášku podrobil testu čtyř kroků, ve kterém uspěla. Při přezkoumání vytýkaných nedostatků, týkajících se pouze tvrzené neurčitosti dvou uvedených pojmů, dospěl Ústavní soud k závěru, že lpění na jazykové přesnosti a jednoznačnosti používaných termínů nesmí být nepřiměřené, kdy *„jistá míra neurčitosti je nezbytnou vlastností každé právní normy, kdy teprve neurčitost vylučující poznání obsahu právní normy za pomoci obvyklých interpretačních postupů ji činí rozpornou s ústavním požadavkem právní jistoty.“*¹⁵⁵ S odkazem na zřejmou malichernost či skoro až neodůvodněnost návrhu ho Ústavní soud zamítl. Lze zhodnotit, že Ústavní soud v uvedeném případě rozhodl dle mého přesvědčení naprosto správně, případný opačný závěr by nerespektoval princip minimalizace zásahů do právo tvorné činnosti obce.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/06 ze dne 24.3.2009 se týkal návrhu na zrušení konkrétních ustanovení Nařízení města Ostrova č. 1/2005, tržní řád. Navrhovatel byl mimo jiné toho názoru, že není možné, aby místa pro prodej a poskytování služeb byla určena jiným způsobem než jejich stanovením v tržním řádu. To, že by podle daného ustanovení měla být další místa určena se souhlasem rady města jako individuálního právního aktu, porušuje dle navrhovatele požadovaný princip předvídatelnosti právního předpisu. S tvrzením navrhovatele se Ústavní soud ztotožnil, kdy podle něj je § 18 odst. 1 zákona o živnostenském podnikání, na základě kterého byla obec oprávněna tržní řád vydat, nutno vykládat tak, že podle písmena a) citovaného paragrafu musí být veškerá prodejní místa vymezena právě již v samotném tržním řádu. Formulace „místa určená se souhlasem rady města“ pak navíc dle Ústavního soudu oplývá nedostatkem určitosti, neboť podle takového znění není možné zcela přesně identifikovat určující subjekt. Napadené ustanovení tak Ústavní soud zrušil, v ostatním návrh zamítl. I v tomto případě je nutné souhlasit s prezentovaným rozhodnutím Ústavního soudu, neboť dodržení předvídatelnosti a určitosti právního předpisu je obecným kritériem tvorby právních předpisů.

Lze uzavřít, že úloha Ústavního soudu je nezastupitelná, neboť se jedná o orgán, který má kompetenci zrušit právní předpis územního samosprávného celku a takové rozhodnutí je pro obec či kraj závazné.

¹⁵⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 23. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 28/12, bod 25.

5 Právní předpisy města Chrudim

Město Chrudim zveřejňuje své právní předpisy mimo jiné na oficiálních internetových stránkách,¹⁵⁶ kde jsou každému přístupny. V současné době se zde nachází celkem 35 obecně závazných vyhlášek a 7 nařízení. Z uvedeného množství je jasné, že převažují právní předpisy vydávané městem v samostatné působnosti, kterými Chrudim upravuje především záležitosti v zájmu města a jeho občanů.

Pokud bych se měla zastavit u zveřejňování právních předpisů na internetových stránkách města, docházím k závěru, že daná webová stránka oplývá jistými nedostatky. Při troše preciznosti by mohla být dovedena do dokonalejší podoby, která by umožnila běžnému občanovi lepší orientaci v právních předpisech města.

5.1 Obecně závazné vyhlášky a nařízení města Chrudim

Obecně závazné vyhlášky a nařízení jsou na internetových stránkách zveřejněny odděleně ve dvou samostatných skupinách. Neshledávám systematiku v řazení vyhlášek města, neboť nejsou řazeny ani podle upravovaných oblastí, ani dle data přijetí. Pro snadnější orientaci by bylo vhodné tyto uspořádat, a to buď dle věcného hlediska, kdy například pohromadě by se vyskytovaly vyhlášky týkající se místních poplatků, vyhlášky o veřejném pořádku a podobně, či chronologicky podle data jejich přijetí. Osobně bych upřednostňovala druhou variantu a vyhlášky řadila dle časového hlediska od nejstarších po ty nejnověji přijaté. Naopak nařízení jsou již chronologicky řazena.

Zároveň je v některých případech matoucí název, pod kterým je právní předpis zveřejněn, neboť uvedené označení často neodpovídá oficiálnímu názvu daného předpisu. Demonstrativně lze uvést, že například Vyhláška města Chrudim č. 2/2008 je označena pouze jako Vyhláška města Chrudim o místním poplatku ze vstupného, nicméně po zobrazení znění daného předpisu zjistíme, že se jedná pouze o tzv. zrušovací obecně závaznou vyhlášku, kterou se zrušují předchozí obecně závazné vyhlášky o místním poplatku ze vstupného. U ostatních zrušovacích obecně závazných vyhlášek je skutečnost o tom, že se jimi ruší předchozí obecně závazné vyhlášky uvedena již v samotném označení. Nevidím tedy důvod, proč by to nemohlo být uvedeno i v této obecně závazné vyhlášce. Jsem si vědoma toho, že se

¹⁵⁶ Viz <http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>.

nejedná o zásadní nedostatky, tyto ale nutí návštěvníky internetových stránek, aby každý dokument s právním předpisem města otevřeli, neboť z pouhých názvů si nelze udělat zcela správnou představu o právních předpisech města Chrudim.

5.1.1 Obecně závazné vyhlášky města Chrudim

Jak již bylo řečeno, město Chrudim má na svých internetových stránkách zveřejněno 35 obecně závazných vyhlášek. Čtyři z těchto obecně závazných vyhlášek bychom mohli označit jako zrušovací, neboť jejich obsahem je pouze zrušení předcházejících obecně závazných vyhlášek. Takovou vyhláškou je například Obecně závazná vyhláška města Chrudim č.6/2002, kterou se ruší Hřbitovní řád.

Co se týče oblastí, které město upravuje vyhláškami, můžeme zmínit například ty, které se týkají místních poplatků vydávané dle zákona o místních poplatcích. Konkrétně se jedná o obecně závazné vyhlášky o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, o místním poplatku ze psů nebo o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálního odpadu.

Další oblastí, kterou obecně závazné vyhlášky města Chrudim upravují, je otázka veřejného pořádku, kterého se týká obecně závazná vyhláška k zajištění veřejného pořádku při konání Chrudimské pouti a o veřejném pořádku a čistotě města. Druhá jmenovaná je zároveň nejrozsáhlejší obecně závaznou vyhláškou města. Čítá na 25 stran a slouží k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku, k zajištění udržování čistoty veřejného prostranství, k ochraně životního prostředí a veřejné zeleně. Dále stanoví závazné podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték a stanoví také pravidla pro pohyb psů na veřejných prostranstvích.¹⁵⁷

Podle zákona o obecní policii zřídilo město Chrudim obecně závaznou vyhláškou Městskou policii Chrudim, podle zákona o dani z nemovitosti stanovilo město obecně závaznou vyhláškou koeficienty pro výpočet daně z nemovitostí v některých lokalitách města, či v souladu se zákonem o požární ochraně vydalo Požární řád města Chrudim. Dále bylo obecně závaznou vyhláškou o městských zónách vymezeno historické území města. Za zmínku také stojí obecně závazné vyhlášky o ochraně nočního klidu či o regulaci provozu výherních hracích přístrojů.

¹⁵⁷ *Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 8/2008* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 5. září 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>.

Mezi zveřejněnými obecně závaznými vyhláškami nalezneme také ty o závazných částech územního plánu města Chrudim, které byly přijaty do roku 2006. Od následujícího roku, tj. od 1.1.2007, kdy nabyl účinnosti nový zákon o územním plánování a stavebním řádu, je územní plán vydáván formou opatření obecné povahy.

Pokud bych měla městu Chrudim doporučit nějakou oblast, ve které by bylo dle mého vhodné přijmout obecně závaznou vyhláškou, zvažovala bych úpravu zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.¹⁵⁸ Zastávám názor, že na stanovených veřejných prostranstvích, a to především v historickém centru města a v místech autobusového a vlakového nádraží, by tento negativní společenský jev měl být omezen. Účelem takové obecně závazné vyhlášky by měla být zejména snaha regulovat ve vybraných částech města konzumaci alkoholických nápojů, neboť se jedná o jev, který je způsobilý narušit veřejný pořádek ve městě.¹⁵⁹ Samozřejmě není podle mého názoru zcela rozumné zakázat konzumaci na vymezených místech plošně, ale je třeba stanovit určité výjimky, zejména pro venkovní zahrádky restaurací.

5.1.2 Nařízení města Chrudim

Nařízení jako prováděcí právní předpisy tvoří oproti obecně závazným vyhláškám výrazně méně početnou skupinu právních předpisů města Chrudim. Podle zveřejněných nařízení na internetových stránkách dojdeme k závěru, že město Chrudim přijímá každý rok průměrně jedno nařízení, v letech 2007-2008 a v roce 2011 žádné nařízení přijato nebylo.

Pro představu je možné uvést, že v posledních letech bylo přijato například nařízení o placeném stání na místních komunikacích, a to na základě zákona o pozemních komunikacích. Dále podle zákonných zmocnění obsažených v zákoně o pozemních komunikacích a v zákoně o cenách bylo vydáno nařízení, jímž se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky využít ke stání vozidla. Nejaktuálnějším je nařízení, kterým se vydává tržní řád, kdy zmocnění k jeho vydání vychází ze zákona o živnostenském podnikání.

¹⁵⁸ Návrh Obecně závazné vyhlášky města Chrudim o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství tvoří Přílohu č. 3 této práce.

¹⁵⁹ Otázkou regulace konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích obce prostřednictvím obecně závazné vyhlášky se zabýval mimo jiné i Ústavní soud, a to například v nálezu Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05 či v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 11/09.

Stejně jako u obecně závazných vyhlášek i v tomto případě jsou zveřejněna na webových stránkách nařízení upravující problematiku, která v současné době je již regulována prostřednictvím opatření obecné povahy. Jedná se například o nařízení o stavební uzávěře.

5.2 Zhodnocení konkrétní obecně závazné vyhlášky z pohledu dodržení legislativně technických pravidel

Beze sporu je zajímavé zaměřit se na konkrétní právní předpis města a povšimnout si, jak jsou v jeho rámci dodržena legislativně technická pravidla. Pro dané hodnocení jsem si vybrala obecně závaznou vyhlášku týkající se Chrudimské pouti, neboť se jedná o významnou společenskou událost města. Konkrétně jsem zvolila Obecně závaznou vyhlášku města Chrudim č. 2/2011 k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“ ve znění Obecně závazné vyhlášky města Chrudim č. 2/2012, kterou se mění Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011 k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“.¹⁶⁰

Obecně závazná vyhláška naplňuje požadavky kladené na strukturu právního předpisu obce. Je rozčleněna na název, úvodní větu, vlastní text, podpisy starosty a místostarosty, přílohu. Název právního předpisu je v souladu s metodickými pokyny, neboť obsahuje označení formy právního předpisu, název obce, která jej vydala, číslo právního předpisu včetně roku vydání a stručné označení hlavního obsahu.¹⁶¹ V úvodní větě je označeno zastupitelstvo města Chrudim jako orgán, který obecně závaznou vyhlášku vydává včetně uvedení data vydání, tj. den konání zasedání, na kterém se zastupitelstvo usneslo vydat tento právní předpis, dále je uvedeno na základě jakého ustanovení zákona je vyhláška vydávána. Lze tedy konstatovat, že vše je v souladu s legislativně technickými pravidly.

Vlastní text obecně závazné vyhlášky je členěn na 8 článků, z nichž některé jsou dále členěné na odstavce, přičemž jak články tak odstavce splňují požadavky kladené na jejich číslování a postupně se zaměřují na předmět úpravy, vymezení základních pojmů, ochrany veřejné zeleně a zařízení města, rozmístění atrakcí a stánkového prodeje, provoz pouťových atrakcí a jeho ukončení, sankce. Článkem 7 se ruší předchozí vyhláška č. 2/2009 se stejným předmětem úpravy, článek 8 pak zmiňuje účinnost právního předpisu. Pozměňující obecně

¹⁶⁰ *Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 14. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>. Uvedené OZV tvoří Přílohu č. 1 této práce.

¹⁶¹ FILIP, Jan. Problematika nadpisů právních předpisů z hlediska legislativní techniky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1995, č. 1, s. 176–183.

závazná vyhláška naopak nedodrží členění na články označené arabskými číslicemi, ale je rozdělena na dvě části nadepsané římskými číslicemi, kdy I. část obsahuje nové znění článku 5 původní obecně závazné vyhlášky, který je měněn, II. část se pak zabývá účinností.

Po vlastním textu následují již podpisy oprávněných osob. Součástí vyhlášky je také příloha obsahující seznam veřejných prostranství na území města Chrudim, na jejichž existenci je dle pravidel poukázáno v článku 2 odstavci 2 vyhlášky. Za přílohou je v praxi ještě uváděno datum vyvěšení obecně závazné vyhlášky na úřední desku včetně podpisu osoby zajišťující toto vyvěšení, případně také datum jejího sejmutí z úřední desky. Uvedení data vyvěšení je důležité pro stanovení účinnosti právního předpisu, datum sejmutí pak pro prokázání zákonem určené doby vyvěšení.

Kromě strukturálního členění splňuje uvedená obecně závazná vyhláška převážně i jazykové a obsahové požadavky kladené na právní předpisy územní samosprávy, neboť jednotlivá ustanovení si neodporují, obsah je srozumitelný, jsou použita slovesa v oznamovacím způsobu apod.

Z hlediska formálních nedostatků této obecně závazné vyhlášky lze vytknout označení článku 5 vyhlášky. Jako jediný článek je označen zkratkovitě „čl. 5“ a toto označení je zachováno i ve znění pozměňující obecně závazné vyhlášky. Veškeré ostatní články jsou označeny celým slovem „článek“. Toto pochybení lze pravděpodobně přisuzovat nepozornosti při tvorbě. I takové minimální zaváhání může ale kazit celkový dojem z právního předpisu. Dále bych doporučila doplnit přílohu názornou mapkou s vyznačením veřejných prostranství uvedených v příloze, neboť jejich pouhý seznam neumožňuje osobám žijícím mimo Chrudim udělat si představu o tom, kde se daná veřejná prostranství fakticky nacházejí. Z hlediska uvedených dat chybí na obou obecně závazných vyhláškách uvedení data sejmutí obecně závazné vyhlášky z úřední desky.

Pokud se týče obsahových připomínek, z pohledu návštěvníka chrudimské pouti zásadně nesouhlasím s původním stanoveným rozpisem provozu pout'ových atrakcí, zejména z hlediska omezení hudby je doprovázející, jak bylo uvedeno v původním článku 5. Podle něj měly být v pátek večer od 22.00 hodin provozovány pout'ové atrakce bez hudby a mluveného slova. Uvedené omezení bylo příliš striktní a nepochopitelné, neboť v pátek jako první den konání poutě sem zavítá nejvíce návštěvníků a faktickým vypnutím hudby ve 22.00 hodin ztrácí chrudimská pout' na své pravé atmosféře. Změnu k lepšímu přineslo upravení článku 5

prostřednictvím pozměňující obecně závazné vyhlášky, která již umožnila provoz pouťových atrakcí včetně hudby až do 24.00 hod, s čímž se již lze spokojit.

5.3 Zhodnocení konkrétního nařízení z pohledu dodržení legislativně technických pravidel

Z právních předpisů vydávaných městem Chrudim v přenesené působnosti se z hlediska dodržení legislativně technických pravidel zaměřím na Nařízení č. 2/2012, kterým se stanoví ceny, za něž lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla.¹⁶²

Uvedené nařízení č. 2/2012 jako prováděcí právní předpisy bylo vydáno na základě zákonného zmocnění, konkrétně na základě zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a na základě zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, oba zákony ve znění pozdějších předpisů. Zároveň je „ceník“ vydáván v souladu s nařízením města Chrudim č. 1/2010, kterým byly vymezeny oblasti města, kde je stání vozidla zpoplatněno.

Nařízení splňuje požadavky kladené na strukturu. Je rozčleněno na název, úvodní větu obsahující veškeré náležitosti požadované legislativně technickými pravidly, vlastní text členěný na články označené arabskými číslicemi, podpisy starosty a místostarosty, zároveň jsou v pořádku uvedena data vyvěšení a sejmutí z úřední desky. Názvu nařízení lze vytknout, že neobsahuje označení názvu obce, která právní předpis vydává. V ostatním název splňuje požadavky na něj kladené.¹⁶³ Nedostatek předmětného nařízení spatřuji také v absenci označení jednotlivých odstavců arabskými číslicemi tak, jak to vyžaduje Metodická pomůcka. Dále mě zarazilo, že pouze u článku 5 nařízení je uveden jeho nadpis. Dle mého by nebylo od věci pokusit se za účelem uceleného vzhledu nařízení označit i ostatní články vhodnými nadpisy, nebo naopak tento jediný nadpis vypustit.

Z hlediska obsahové a jazykové stránky nařízení docházím k závěru, že je v pořádku, neboť dle mého přesvědčení je obsah právního předpisu srozumitelný, jednotlivá ustanovení si neodporují a stylisticky taktéž naplňuje stanovené požadavky.

¹⁶² *Nařízení města Chrudim č. 2/2012, kterým se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 18. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>. Uvedené nařízení tvoří Přílohu č. 2 této práce.

¹⁶³ FILIP, Jan. Problematika nadpisů právních předpisů z hlediska legislativní techniky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1995, č. 1, s. 176–183.

Závěr

Cílem mé diplomové práce bylo co možná nejpřehlednějším způsobem přiblížit otázku tvorby práva na úrovni územní veřejné správy se zaměřením na tvorbu práva prováděnou obcemi a kraji jako územními samosprávnými celky a poskytnout co nejucelenější přehled o této problematice. Zároveň jsem se snažila upozornit na některé problematické či ne zcela jasné otázky, které se v souvislosti s tímto tématem objevují, a tyto objasnit, případně uvést, k jakému ze dvou prezentovaných názorů se osobně přikláním a z jakých důvodů.

Je nutno podotknout, že zpracované téma je i po jeho zúžení proklamovaném v úvodu dle mého přesvědčení i nadále natolik obsáhlé, že nebylo možné zacházet u všech institutů do hloubky a zaměřit se na veškeré jednotlivé detaily. Zejména mám na mysli otázku definování a klasifikace veřejné správy, kde bylo pouze naznačeno základní dělení a stručná charakteristika. Dále otázku existence právo tvorných orgánů, které byly vymezeny pouze z hlediska základní charakteristiky a následného přiblížení pravomocí týkajících se tvorby práva, či kapitoly zabývající se kontrolou právních předpisů obcí a krajů, která byla rovněž pojata jako zestručněné nastínění dané problematiky.

Lze dojít k závěru, že problematika tvorby práva územními samosprávnými celky je velmi aktuálním tématem, neboť je na denním pořádku, že obce a kraje přijímají místní právní předpisy k úpravě otázek týkajících se daného celku. Územní samosprávné celky vydávají obecně závazné vyhlášky a nařízení zpravidla tehdy, pokud uznají za vhodné a potřebné upravit místní záležitosti, stanovit požadovaná omezení či uložit určité povinnosti jejich adresátům. Při ukládání povinností musí obce a kraje postupovat se značnou obezřetností, neboť není možné, aby byly ukládány pouze na základě uvážení celku, ale je třeba dodržovat zákonné limity a požadavky.

Ač by se na první pohled mohlo zdát, že tvorba práva územními samosprávnými celky, jejímž výsledkem jsou podzákoné právní předpisy, je celkem jednoduchou a bezproblémovou oblastí, opak je v tomto případě pravdou. Často dochází k rozporům a názorovým střetům mezi obcemi či kraji a dozorovými orgány o tom, zda územní samosprávný celek měl pravomoc právní předpis vydat, zda se při vydání obecně závazné vyhlášky nepohyboval mimo zákonem vymezenou působnost, jestli v případě nařízení respektoval zákonné zmocnění, nebo jestli nebyly v právním předpise použity příliš neurčité právní pojmy, které by odporovaly principu právní jistoty.

V důsledku uvedených rozporů se tak do popředí dostává Ústavní soud, který v souvislosti s tvorbou práva územními samosprávnými celky zastává roli orgánu, do jehož pravomoci patří zejména oprávnění zrušit obecně závaznou vyhlášku či nařízení nebo naopak rozhodnout o zamítnutí podaného návrhu a tím „a contrario“ uznat právní předpis obce či kraje za souladný se zákonnými požadavky. Zároveň Ústavní soud ve svých nálezech prezentuje názory na některé problematické otázky, jako je například povaha obecně závazných vyhlášek, nebo se snaží podat výklad ne zcela jasných záležitostí. Nálezy Ústavního soudu jsou zpravidla respektovány odbornou veřejností, neboť Ústavní soud je přirozenou autoritou a jeho názory dosahují značné míry uznání. Objevují se však i ohlasy zastávající odlišné přesvědčení.

Závěrem mohu shrnout, že postupně docházelo a i nadále dochází v oblasti tvorby práva územními samosprávnými celky k neustálému vývoji a zdokonalování. Posun jsem zaznamenala například v obsahu legislativně technických pravidel, která se s postupem času stávají propracovanější, obsáhlejší a detailnější, což by mělo mít za následek preciznější zpracování právních předpisů obcí a krajů. Došlo také k výraznému zkvalitnění metodické pomoci obcí ze strany ministerstva vnitra. I v oblasti dozoru nad vydáváním a obsahem právních předpisů územních samosprávných celků lze shledat zlepšení, neboť postupně docházelo k přenosu dozorčích pravomocí z orgánů níže postavených na orgány hierarchicky výše postavené, tak jak to známe ze současné právní úpravy. Domnívám se, že k uvedeným změnám vedla zejména snaha o zajištění co možná největší nestrannosti a objektivnosti prováděné kontroly.

Je nadále jen otázkou, jaké hranice dokonalosti mohou požadavky kladené na tvorbu právních předpisů územních samosprávných celků dosáhnout a jak bude pokračovat vývoj otázek s tím spojených.

Bibliografie

Odborné publikace

- [1] BŘEŇ, Jan a kol. *Obce 2006-2007: Výkladová řada MERITUM*. Praha: ASPI, 2006. 960 s.
- [2] GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část. Právní základ veřejné správy. Veřejná správa. Správní právo. Prameny správního práva. I.díl*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2000. 56 s.
- [3] GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část. Právní základ veřejné správy. Kontrola ve veřejné správě. Právní odpovědnost ve veřejné správě. 4. díl*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2000. 39 s.
- [4] GROSPICĚ, Jiří. *Zákony o územní samosprávě, texty zákonů s výkladem*. 1. vydání. Praha: EUROUNION, 2003. 507 s.
- [5] HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s.
- [6] HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich, 1937. 506 s.
- [7] KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2003. 425 s.
- [8] KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině, 1. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 901 s.
- [9] KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1995. 247 s.
- [10] KNAPP, Viktor a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998. 462 s.
- [11] KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů: základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 392 s.
- [12] KOUDELKA, Zdeněk. *Obecně závazné vyhlášky*. Praha: Linde, 2000. 279 s.
- [13] KODELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007. 399 s.
- [14] MRKÝVKA, Petr. *Evropská charta místní samosprávy*. In PRŮCHA, Petr (ed). *Aktuální otázky reformy veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 158-167.

- [15] PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011. 1120 s.
- [16] POŠVÁR, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Rovnost, 1946. 103 s.
- [17] PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. 427 s.
- [18] ONDRUŠ, Radek a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde, 2009. 486 s.
- [19] SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. 497 s.
- [20] ŠEMORA, Vítězslav. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí a krajů a hlavního města Prahy: Komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. Praha: Linde, 2007. 253 s.
- [21] ŠÍN, Zbyněk. *Tvorba práva: Pravidla, metodika, technika*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009. 176 s.

Odborné články

- [1] FILIP, Jan. Problematika nadpisů právních předpisů z hlediska legislativní techniky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1995, č. 1, s. 176–183.
- [2] FILIPOVÁ, Jana. Vybrané aspekty dozoru nad normotvorbou obcí. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 1, s. 59–65.
- [3] GADASOVÁ, Dalimila. K některým otázkám tvorby práva na místní úrovni veřejné správy. *Acta Universitatis Palackianae Olomucensis*, 2002, č. 4, s. 96–103.
- [4] GROSPÍČ, Jiří. Krajská samospráva v územní reformě veřejné správy. *Právník*, 2005, č. 1, s. 1–28.
- [5] HOLLÄNDER, Pavel. Otazníky ústavnosti obecních vyhlášek. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 19, s. 693–697.
- [6] KADEČKA, Stanislav. Nařízení obcí s rozšířenou působností–nový pramen českého práva. *Právní rozhledy*, 2003, roč. 11, č. 5, s. 209–216.
- [7] KOLMAN, Petr. Věstník právních předpisů kraje. *Právní rádce*, 2004, č. 5, s. 51–52.
- [8] KOUDELKA, Zdeněk. Přijímání obecně závazných vyhlášek. *Správní právo*, 1999, roč. XXXII, č. 1, s. 1–14.

- [9] KOUDELKA, Zdeněk. Realizace vyhlášek a sankce za jejich porušení. *Právní rádce*, 2000, č. 3, s. 23–25.
- [10] KRÁL, Jakub. Pravidla tvorby právních předpisů. *Systém ASPI*, 2013, LIT40124CZ.
- [11] KROUPA, Jiří. Změna pravidel obecní normotvorby. Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 45/06. *Veřejná správa*, 2008, roč. 19, č. 12, s. 16–17.
- [12] POLČÁK, Radim. Sistace obecně závazných vyhlášek (poznámky z praxe). *Veřejná správa*, 2003, roč. XIV, č. 11, s. 23.
- [13] POSPÍŠIL, Petr, SAMKOVÁ, Pavla, BÝMA, Miroslav. Volby do zastupitelstev obcí: Odpovědi na nejčastější dotazy /1. *Moderní obec*, 2010, č. 2, s. 40–42.
- [14] ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavní soud a obecně závazné vyhlášky. *Právní rádce*, 1997, č. 10, s. 6–7.
- [15] TURČÍN, Jiří. K zákonným zmocněním k vydávání nařízení obcí. *Správní právo*, 2011, roč. XLIV, č. 5, s. 273–303.
- [16] VEDRAL, Josef. Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce – legislativní činnost obcí. Dozor nad zákonností právních předpisů obce. (6. část). *Systém ASPI*, 2013, LIT25161CZ.
- [17] VOPÁLKA, Vladimír. Vyhlášky obcí podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. *Správní právo*, 1996, roč. XXIX, č. 3, s. 144–156.

Právní předpisy

- [1] ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- [2] ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
- [3] ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů
- [4] zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- [5] zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- [6] zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích, ve znění pozdějších předpisů
- [7] zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů
- [8] zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- [9] zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů
- [10] zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- [11] zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

- [12] zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- [13] zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
- [14] zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- [15] zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů
- [16] zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů
- [17] zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů
- [18] zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů
- [19] zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- [20] zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- [1] nález Ústavního soudu ze dne 5. dubna 1994, sp. zn. Pl. ÚS 26/93
- [2] nálezu Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95
- [3] nálezu Ústavního soudu ze dne 24. listopadu 1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/97
- [4] nález Ústavního soudu ze dne 17. srpna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99
- [5] nález Ústavního soudu ze dne 25. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 9/04
- [6] nález Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, sp. zn. Pl. ÚS 63/04
- [7] nález Ústavního soudu ze dne 20. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 34/06
- [8] nález Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06
- [9] nález Ústavního soudu ze dne 5. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 6/08
- [10] nález Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05
- [11] nález Ústavního soudu ze dne 24. března 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/06
- [12] nález Ústavního soudu ze dne 7. září 2010, sp. zn. Pl. ÚS 11/09
- [13] nález Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 19/11
- [14] nález Ústavního soudu ze dne 24. dubna 2012, sp. zn. Pl. ÚS 12/11
- [15] nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13
- [16] nález Ústavního soudu ze dne 23. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 28/12
- [17] rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2005, sp. zn. 6 As 40/2004

Internetové zdroje

- [1] JANŠOVÁ, Marie. *Evropská charta místní samosprávy* [online]. epravo.cz, 16. září 2001 [cit. 25. července 2013]. Dostupné na <<http://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>>.
- [2] *Jednací řád zastupitelstva města Chrudim* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 29. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/cs/download/mesto/jednaci-rad-zastupitelstva-mesta-chrudim.pdf>>.
- [3] *Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 8/2008* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 5. září 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>.
- [4] *Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“* [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 14. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>.
- [5] Nařízení města Chrudim č. 2/2012, kterým se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla [online]. Chrudim – oficiální stránky města, [cit. 18. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.chrudim.eu/mesto/pravni-predpisy-mesta.html>>.
- [6] *Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy: metodická pomůcka ministerstva vnitra České republiky* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 1. února 2010, [cit. 28. července 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pravidla-pro-vydavani-prav-predp-obci-a-kraju-pdf.aspx>>.
- [7] *Přehled zákonných zmocnění pro vydávání právních předpisů územních samosprávných celků /k 1.2.2010/* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, [cit. 26. srpna 2013]. Dostupné na <[-](#) <[-](#) <[-](#) >.
- [8] *Přehled zákonných zmocnění pro vydávání obecně závazných vyhlášek územních samosprávných celků /k 1.9.2012/* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 26. srpna 2013]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-dalsi-dokumenty.aspx>>.

Abstrakt

Diplomová práce s názvem „Tvorba práva na úrovni územní veřejné správy“ si klade za cíl přiblížit čtenáři tvorbu práva realizovanou územními samosprávnými celky, tedy obcemi a kraji. Dále přinést vlastní pohled na některé problematické otázky, připomenout zásadní judikáty Ústavního soudu v této oblasti a zaměřit se na to, jak jsou některá teoretická pravidla dodržována v praxi. Postupně jsou v rámci jednotlivých kapitol vymezeny základní pojmy důležité pro pochopení dané problematiky, následně jsou uvedeny právní předpoklady samotné tvorby a charakterizovány obecně závazné vyhlášky a nařízení jako právní předpisy vydávané obcemi a kraji. Pozornost je věnována také zásadám, které je nezbytné respektovat při vytváření právních předpisů a procesu přijímání těchto právních předpisů včetně stručného rozebrání právotvorných orgánů. Zmíněna je i otázka dozoru nad vydáváním a obsahem těchto právních předpisů včetně připomenutí některých vybraných judikátů Ústavního soudu. Práce obsahuje v závěru také praktickou část, ve které jsou právní předpisy města Chrudim podrobeny zkoumání z hlediska dodržení pravidel při tvorbě právních předpisů územními samosprávnými celky.

Abstract

The aim of the diploma thesis entitled „Law in Legislation on the Local Public Administration Level“ is to introduce the law made by municipalities and counties, to bring the own opinion on some problematic questions, to remind the important decisions of The Constitutional Court of the Czech Republic and to focus on the application of theoretical rules in practise. The single chapters deal with the definition of basic concepts important for understanding of the topic of this diploma thesis, additionally with the legal qualification of law-making, the characteristic of municipal ordinances and regulations, the rules used for creating the legal regulations and finally with the legal process of passing these legal regulations which also includes the brief characteristic of main bodies involved in the legal process. The next chapters deal with the supervision over the passing of legal regulations and their content. There is also included the analysis of some decisions of The Constitutional Court of the Czech Republic. The diploma thesis comprises the practical part with the evaluation of legal regulations of Chrudim.

Klíčová slova

Tvorba práva; územní veřejná správa; podzákonná normotvorba; místní právní předpisy; obecně závazná vyhláška; nařízení; zákonné zmocnění; povinnosti; dozor.

Key words

Law in legislation; local public administration; derived legislation; territorial legal regulations; municipal ordinance; regulation; statutory authorization; obligations; supervision.

Příloha č. 1

Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“, ve znění Obecně závazné vyhlášky města Chrudim č. 2/2012, kterou se mění Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011 k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“.

Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“

Zastupitelstvo města Chrudim se na svém zasedání dne 02.05.2011 usneslo vydat v souladu s ustanovením § 10 písm. a), b), c) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Článek 1 Předmět úpravy

Tato obecně závazná vyhláška stanoví závazné podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupného kulturního podniku – Chrudimské pouti, a to stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku. Tato obecně závazná vyhláška upravuje základní povinnosti občanů města Chrudim (dále jen „města“), právnických osob nebo fyzických osob podnikajících, které mají sídlo nebo místo podnikání nebo provozují svoji podnikatelskou činnost na území města, a dalších osob k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku, k zajištění udržování čistoty veřejného prostranství, k ochraně životního prostředí a veřejné zeleně v souvislosti s konáním Chrudimské pouti.

Článek 2 Vymezení základních pojmů

Pro účely této obecně závazné vyhlášky:

1. Chrudimskou poutí se rozumí veřejnosti přístupný kulturní podnik pořádaný jedenkrát do roka v městě Chrudim zpravidla v první polovině měsíce srpna, spojený zejména s provozem poutových atrakcí a stánkovým prodejem v těchto dnech po sobě následujících - středa, čtvrtek, pátek, sobota, neděle, a pondělí. (dále jen „Chrudimská pout“).
2. Veřejným prostranstvím je prostranství ve smyslu § 34 zákona o obcích. Plochy veřejných prostranství na území města, na které se vztahuje tato obecně závazná vyhláška, jsou vymezeny v příloze č. 1, která je nedílnou součástí této obecně závazné vyhlášky.
3. Veřejnou zelení je soubor sadovnických prvků přirozených nebo člověkem uspořádaných podle sadovnických a estetických zásad do celků, které utvářejí nebo doplňují dané prostředí, a nachází se na veřejném prostranství vymezeném v odst. 2 tohoto článku. Tímto se rozumí ucelené výsadby stromů, keřů a květin, travníkové plochy, jednotlivé stromy, keře, květiny, zeleň v okolí vodních toků a ploch, uliční, sídlištní, funkční (tj. okrasná, ovocná nebo izolační) a rekreační zeleň, květinová výsadba v záhonech nebo nádobách (květináčích).
4. Nočním klidem je časový úsek mezi 22.00 až 6.00 hodinou následujícího dne.
5. Provozovatelem poutové atrakce nebo stánkového prodeje je vlastník poutové atrakce, resp. prodejního stánku, popř. její (jeho) oprávněný držitel, který je osobou způsobilou dle platných právních předpisů k jejímu (jeho) provozování. Na každé

provozované atrakci musí být viditelně označena osoba, která za provoz atrakce odpovídá.

Článek 3 Ochrana veřejné zeleně a zařízení města

1. Předmětem a cílem ochrany veřejné zeleně je především zohlednění estetické stránky města a její zachování po dobu konání Chrudimské pouti.
2. Veřejnou zeleň lze užívat pouze způsobem odpovídajícím jejímu účelu a stavu. Na plochách veřejné zeleně je při konání Chrudimské pouti zakázáno:
 - a) přemísťovat nádoby s mobilní zelení (květináče) nebo jakkoliv s nimi jinak manipulovat,
 - b) umísťovat na plochy veřejné zeleně materiál nebo zařízení nesloužící k údržbě veřejné zeleně,
 - c) vstupovat do ohrazených ploch nebo prostorů označených značkou nebo tabulkou zakazující vstup,
 - d) jakýmkoli způsobem veřejnou zeleň znečišťovat či poškozovat.
3. Zakazuje se přemísťovat lavičky, odpadkové koše, hrací prvky pro děti a další přemístitelná zařízení města na jiná místa, než kde byly umístěny, pokud toto není činěno osobou oprávněnou z pověření města Chrudim.

Článek 4 Rozmístění atrakcí a stánkového prodeje

1. Umístění pouťových atrakcí organizuje na základě žádosti provozovatelů pouťových atrakcí, předložených na Městském úřadě Chrudim, Odboru správy majetku, na adrese Resselovo nám. 77, Chrudim, Chrudimská beseda, městské kulturní středisko, se sídlem Široká 85, Chrudim. Chrudimská beseda, městské kulturní středisko tak odpovídá za výběr pouťových atrakcí a za jejich rozmístění. Při výběru a rozmístění úzce spolupracuje s Městským úřadem Chrudim, Odborem správy majetku. Rozmístění stánkového prodeje organizuje Odbor správy majetku. Provozovatel pouťové atrakce svoji žádost doloží technickým průkazem pouťové atrakce a revizní zprávou atrakce. Provozovatel pouťové atrakce je povinen svoji žádost doložit pravdivými údaji o tom, jaký skutečný prostor bude zabírat jeho atrakce ve stavu zpřístupňovaném veřejnosti.
2. Plán rozmístění pouťových atrakcí schvaluje pro konkrétní rok Rada města Chrudim. Na základě schváleného plánu rozmístění atrakcí Městský úřad Chrudim, Odbor správy majetku, následně provozovatelům atrakcí a stánkového prodeje určí místa, kde budou jednotlivé pouťové atrakce nebo prodejní stánky umístěny. Pouťové atrakce a stánkový prodej budou během Chrudimské pouti realizovány v těchto ulicích a náměstích města Chrudim: ul. Novoměstská, ul. Opletalova, ul. Široká, ul. Čs. Partyzánů, Tyršovo nám., Školní nám., Resselovo nám., Žižkovo nám.
3. Pouťové atrakce, jejich příslušenství i stánkový prodej budou rozmístěny tak, aby byl zajištěn bezpečný průjezd pro vozidla, zejména pro vozidla integrovaného záchranného systému, bezproblémový provoz WC a průběžný svoz odpadů, zajišťovaný společností Technické služby Chrudim 2000, spol. s r. o.
4. Z důvodů zajištění veřejného pořádku Městský úřad Chrudim, Odbor správy majetku, určí i místa k umístění a stání maringotek, podvalníků a nákladních, popř. osobních

vozů provozovatelů atrakcí a prodejních stánků. Veřejná prostranství, na nichž jsou tato místa vymezena, lze využít pro umístění a stání pouze v termínech vymezených touto obecně závaznou vyhláškou v čl. 5.

5. Místní poplatky za zvláštní užívání veřejného prostranství ve výši stanovené Obecně závaznou vyhláškou města Chrudim č. 07/2010, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, se vybírají před započítáním užívání veřejného prostranství.
6. Každý provozovatel atrakce i stánkového prodeje při placení místního poplatku obdrží „Organizační zabezpečení Chrudimské pouti“, navíc každý provozovatel atrakce obdrží i plánec s vyznačením místa umístění své pouťové atrakce. Dále bude seznámen Městským úřadem Chrudim, Odborem správy majetku, o možnostech umístění maringotek, podvalníků, popř. nákladních či osobních vozů, během konání Chrudimské pouti.
7. Všichni provozovatelé jsou povinni dbát na pořádek a úklid v prostorách a na prostranstvích jimi užívaných, a to zejména v souvislosti s provozem pouťové atrakce, prodejního stánku, či s umístěním osobních či nákladních vozidel, podvalníků, popř. maringotek.

Čl. 5

Provoz pouťových atrakcí a jeho ukončení

Z důvodů zajištění veřejného pořádku města se v rozsahu nezbytném pro jeho zajištění pro nájezd a provoz pouťových atrakcí stanoví při konání Chrudimské poutě tyto termíny a podmínky v těchto po sobě následujících dnech:

Středa	od 18:00 hod. do 20:00 hod. – nájezd stanovených pouťových atrakcí umístěných na Resselově náměstí (jedná se o pouťové atrakce umístěné výhradně uvnitř Resselova náměstí) a nájezd stanovených pouťových atrakcí umístěných na Školním náměstí. od 20:00 hod. do 22:00 hod. – stavba takovýchto pouťových atrakcí, nejpozději ve 22:00 hod. – ukončení stavby takovýchto pouťových atrakcí.
Čtvrtek	od 09:00 hod. do 14:00 hod. – nájezd pouťových atrakcí ostatních, od 14:00 hod. do 22:00 hod. – stavba pouťových atrakcí, nejpozději ve 22:00 hod. – ukončení stavby pouťových atrakcí.
Pátek	od 08:00 hod. do 15:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova, od 15:00 hod. do 17:30 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova, od 17:30 hod. do 19:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova, od 19:00 hod. do 22:00 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova, od 22:00 hod. do 24:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova, ve 24:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí.
Sobota	od 08:00 hod. do 24:00 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova.
Neděle	od 00:00 hod. do 01:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova,

v 01:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí,
od 08:00 hod. do 11:30 hod. – provoz atrakcí bez hudby a mluveného slova,
od 11:30 hod. do 20:00 hod. – provoz atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova,
ve 20:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí,
od 20:00 hod. do 24:00 hod. – skládání pouťových atrakcí a úklid v prostorách užívaných provozovateli pouťových atrakcí.

Pondělí od 00:00 hod. do 04:00 hod. – skládání pouťových atrakcí, úklid v prostorách užívaných provozovateli pouťových atrakcí a postupný odjezd pouťových atrakcí,
nejpozději do 04:00 hod. – odjezd posledních složených pouťových atrakcí.

Provozovatel pouťové atrakce je povinen uvést jím užitá veřejná prostranství do stavu, v jakém je převzal, s přihlédnutím k obvyklé míře opotřebení.

Článek 6 Sankce

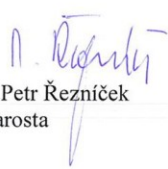
1. Porušení povinností stanovených touto obecně závaznou vyhláškou bude postihováno podle zvláštních právních předpisů.
2. V případě porušení podmínek stanovených pro pořádání Chrudimské pouti touto obecně závaznou vyhláškou, popř. obecně závaznými právními předpisy ČR, je provozovatel povinen uposlechnout výzvy Městské policie Chrudim nebo zmocněných pracovníků Městského úřadu Chrudim, a zjednat nápravu.
3. Účast takového provozovatele na následující Chrudimské pouti bude nežádoucí.

Článek 7 Zrušovací ustanovení

Touto obecně závaznou vyhláškou se ruší Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2009, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“

Článek 8 Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti patnáctým dnem po jejím vyhlášení.


Mgr. Petr Řezníček
starosta


JUDr. Miroslav Tejkl
místostarosta

Vyvěšeno na úřední desce dne: 9.5.2011

Sejmuto z úřední desky dne:

**MĚSTSKÝ ÚŘAD
Chrudim**
Odbor kanceláře tajemníka
- 3 -
Sedláčková

Příloha č. 1

**k Obecně závazné vyhlášce č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání
„Chrudimské pouti“ – Seznam veřejných prostranství na území města Chrudim**

Náměstí

Tyršovo náměstí
Školní náměstí
Resselovo náměstí
Žižkovo náměstí

Ulice

Opletalova
Novoměstská
Široká
Čs. partyzánů

Vyvěšeno na úřední desce dne: *9.5.2011*

MĚSTSKÝ ÚŘAD
Chrudim
Odbor kanceláře tajemníka

- 3 -

J. Maláková

Sejmuto z úřední desky dne:

**Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2012,
kterou se mění Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011,
k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“**

Zastupitelstvo města Chrudim se na svém zasedání konaném dne 14.05.2012 usneslo vydat v souladu s ustanovením § 10 písm. a), b), c) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

I.

**Změna Obecně závazné vyhlášky města Chrudim č. 2/2011,
k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“**

Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. 2/2011, k zajištění veřejného pořádku při konání „Chrudimské pouti“, se ve svém čl. 5 – Provoz pouťových atrakcí a jeho ukončení - mění a nově zní takto:

Čl. 5

Provoz pouťových atrakcí a jeho ukončení

Z důvodů zajištění veřejného pořádku města se v rozsahu nezbytném pro jeho zajištění pro nájezd a provoz pouťových atrakcí stanoví při konání Chrudimské poutě tyto termíny a podmínky v těchto po sobě následujících dnech:

- Středa** *od 18:00 hod. do 20:00 hod. – nájezd stanovených pouťových atrakcí umístěných na Resselově náměstí (jedná se o pouťové atrakce umístěné výhradně uvnitř Resselova náměstí) a nájezd stanovených pouťových atrakcí umístěných na Školním náměstí.
od 20:00 hod. do 22:00 hod. – stavba takovýchto pouťových atrakcí,
nejpozději ve 22:00 hod. – ukončení stavby takovýchto pouťových atrakcí.*
- Čtvrtek** *od 09:00 hod. do 14:00 hod. – nájezd pouťových atrakcí ostatních,
od 14:00 hod. do 22:00 hod. – stavba pouťových atrakcí,
nejpozději ve 22:00 hod. – ukončení stavby pouťových atrakcí.*
- Pátek** *od 08:00 hod. do 15:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova,
od 15:00 hod. do 17:30 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova,
od 17:30 hod. do 19:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova,
od 19:00 hod. do 24:00 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova,
ve 24:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí.*
- Sobota** *od 08:00 hod. do 24:00 hod. – provoz pouťových atrakcí včetně možné hudby a mluveného slova.*
- Neděle** *od 00:00 hod. do 01:00 hod. – provoz pouťových atrakcí bez hudby a mluveného slova,*

343


v 01:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí,
od 08:00 hod. do 11:30 hod. – provoz atrakcí bez hudby a mluveného slova,
od 11:30 hod. do 20:00 hod. – provoz atrakcí včetně možné hudby
a mluveného slova,
ve 20:00 hod. – ukončení provozu pouťových atrakcí,
od 20:00 hod. do 24:00 hod. – skládání pouťových atrakcí a úklid v prostorách
užívaných provozovateli pouťových atrakcí.

Pondělí od 00:00 hod. do 04:00 hod. – skládání pouťových atrakcí, úklid v prostorách
užívaných provozovateli pouťových atrakcí a postupný odjezd pouťových
atrakcí,
nejpozději do 04:00 hod. – odjezd posledních složených pouťových atrakcí.

Provozovatel pouťové atrakce je povinen uvést jím užití veřejné prostranství do stavu,
v jakém jej převzal, s přihlédnutím k obvyklé míře opotřebení.

II. Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška města Chrudim nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni
vyhlášení.


Mgr. Petr Řezníček
starosta


JUDr. Miroslav Tejkl
místostarosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

18-05-2012

MĚSTSKÝ ÚŘAD
Chrudim
Odbor kanceláře tajemníka


Sejmuto z úřední desky dne:

343 2



Příloha č. 2

Nařízení města Chrudim č. 2/2012, kterým se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla.

NAŘÍZENÍ Č. 2/2012,

kterým se stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla

Rada města Chrudim se na svém zasedání dne 19. 11. 2012 usnesením č. R/440/2012 usnesla vydat na základě § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů a na základě § 10 odst. 1 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách ve znění pozdějších předpisů a v souladu s § 11 odst. 1a § 102 odst. 2 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, toto nařízení:

Ceník je vydáván na základě nařízení města Chrudim č. 1/2010, kterým se vymezují oblasti města Chrudim, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání vozidla jen za cenu sjednanou, v platném znění.

Článek 1

K stání silničního motorového vozidla na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin, lze užít v souladu s nařízením města Chrudim č. 1/2010 níže uvedené místní komunikace za tuto cenu:

1) <u>na Resselově náměstí</u>		
za jednu hodinu	10,- Kč	
za každou další hodinu	35,- Kč	
roční paušál pro fyzické osoby		3 500,- Kč
2) <u>na Školním náměstí</u>		
za jednu hodinu	10,- Kč	
za každou další hodinu	35,- Kč	
3) <u>na Masarykově náměstí</u>		
za půl hodiny	5,- Kč	
za jednu hodinu	10,- Kč	
za dvě hodiny	20,- Kč	
za každou další hodinu	35,- Kč	
roční paušál pro fyzické osoby		3 000,- Kč
4) <u>v ulici Čs. partyzánů</u>		
za půl hodiny	5,- Kč	
za jednu hodinu	10,- Kč	
za dvě hodiny	20,- Kč	
za každou další hodinu	35,- Kč	
roční paušál pro fyzické osoby		3 000,- Kč

906

Roční paušál pro právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající 4 000,- Kč

Stání na parkovacích místech vyhrazených pro osoby těžce zdravotně postižené není zpoplatněno.

Hodinou se rozumí i každá započatá hodina stání. Cena sjednaná formou paušálu na dobu kratší než jeden kalendářní rok se vypočte z roční částky připadající (měsíčně) na dobu sjednanou, a to včetně měsíců započatých.

Článek 2

K stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou osobou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání lze užit v souladu s nařízením města Chrudim č. 1/2010, níže uvedené místní komunikace za tuto cenu:

- 1) na Resselově náměstí
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 2) na Školním náměstí
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 3) na Žižkově náměstí
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 4) na Masarykově náměstí
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 5) v ulici Štěpánkova
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 6) v ulici Čs. partyzánů
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 7) v ulici Filištínská
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč
- 8) na Všehrdově náměstí
na období jednoho kalendářního roku 5 000,- Kč

Výše ceny sjednané na dobu kratší než jeden kalendářní rok se vypočte z roční částky připadající (měsíčně) na dobu sjednanou, a to včetně měsíců započatých.

906

Článek 3

K stání silničního motorového vozidla fyzické osoby lze užít v souladu s nařízením města Chrudim č. 1/2010 (příloha č. 2 k nařízení č. 1/2010) místní komunikaci na Resselově náměstí, Všehrdově náměstí, Žižkově náměstí a v ulicích Štěpánkova a Filištínská za cenu 4.000,- Kč na období jednoho kalendářního roku. Výše ceny sjednané na dobu kratší než jeden kalendářní rok se vypočte z roční částky připadající (měsíčně) na dobu sjednanou, a to včetně měsíců započatých.

Článek 4

Vlastníkům nemovitosti, na jejichž pozemku je umístěna stavba pozemní komunikace veřejně přístupné pro chodce v jeho vlastnictví a která zároveň sousedí se stavbou místní komunikace ve vlastnictví města Chrudim uvedené v příloze č. 2 nařízení města Chrudim č. 1/2010, bude povoleno jedno stání silničního motorového vozidla za polovinu ceny stanovené v souladu s cenovými předpisy a uvedené v tomto ceníku. Ostatní ustanovení nařízení města Chrudim č. 1/2010 zůstávají zachovány.

Článek 5

Podmínky pro získání potvrzení nebo povolení

- 1) Žádost o vydání potvrzení nebo povolení může podat právnická nebo fyzická osoba za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu, která má sídlo nebo provozovnu v oblasti podle přílohy č. 3 nařízení č. 1/2010, nebo fyzická osoba, která má místo trvalého pobytu v oblasti podle přílohy č. 3 nařízení č. 1/2010, která je zároveň provozovatelem silničního motorového vozidla.
- 2) Vydání dalších potvrzení nebo povolení pro držitele platného potvrzení nebo povolení je možné za podmínek:
 - a) dostatečné kapacity příslušné oblasti,
 - b) splnění všech ostatních podmínek stanovených tímto ceníkem,
 - c) zaplacení smluvní ceny ve výši dvojnásobku základní ceny karty.
- 3) Skutečnosti uvedené v čl. 5 odst. 1 tohoto ceníku je žadatel povinen prokázat.
- 4) Ověření pravdivosti údajů se provede především předložením občanského průkazu (trvalé bydliště), technického průkazu, případně osvědčení o technickém průkazu (provozování vozidla), živnostenského listu nebo výpisu z obchodního rejstříku žadatele.
- 5) V případě dlouhodobého užívání místní komunikace nebo jejího určeného úseku uvedeného v příloze č. 1 podle článku 2 lze sjednat zaplacení ceny formou paušálu. Cenu formou paušálu lze sjednat na dobu maximálně jednoho kalendářního roku a minimálně na dobu jednoho měsíce, a to v počtu max. 1/3 celkového počtu parkovacích stání dotčené parkovací plochy.
- 6) Žádosti na další potvrzení nebo povolení se podávají až po 1. květnu kalendářního roku.

906

Článek 6

Přerušení užívání vymezených místních komunikací nebo jejich určených úseků po dobu uzavírek nebo po dobu konání sportovních nebo kulturních akcí na těchto místních komunikacích nemá vliv na výši cen uvedených v ceníku.

Článek 7

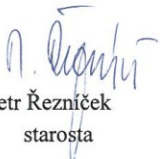
Placení ceny sjednané prostřednictvím umístěných parkovacích automatů zajišťují Technické služby Chrudim 2000 spol. s r.o.

Článek 8

Zrušuje se ceník ze dne 18. 8. 2010 a nařízení č. 1/2012.

Článek 9

Tento ceník nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2013.


Mgr. Petr Řezníček
starosta


JUDr. Miroslav Tejkl
místostarosta

Vyvěšeno na úřední desce dne: 30 -11- 2012

Sejmuto z úřední desky dne: 17 -12- 2012

MĚSTSKÝ ÚŘAD
Chrudim
Odbor kanceláře tajemníka


906

Příloha č. 3

Návrh Obecně závazné vyhlášky města Chrudim o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.

Obecně závazná vyhláška města Chrudim č. xx/2013, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Zastupitelstvo města Chrudim se na svém zasedání konaném dne xxx usneslo na základě ustanovení § 10 písm. a) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, vydat tuto obecně závaznou vyhlášku:

Článek 1 Úvodní ustanovení

Cílem této obecně závazné vyhlášky je v rámci zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku vymezit některá místa veřejného prostranství, na kterých se zakazuje konzumovat alkoholické nápoje a tím vytvořit opatření směřující k zamezení nárůstu negativních společenských jevů, spočívajících v činnostech způsobených jednáním fyzických osob pod vlivem alkoholu.

Článek 2 Vymezení pojmů

- (1) Veřejné prostranství je definováno zvláštním právním předpisem.¹
- (2) Pojmem konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství se chápe požívání alkoholického nápoje, případně též zdržování se na veřejném prostranství s otevřenou lahví anebo jinou nádobou s alkoholickým nápojem.

Článek 3 Omezující opatření

Zakazuje se konzumace alkoholických nápojů na vymezených plochách veřejného prostranství ve městě Chrudim. Vymezené plochy se zákazem konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství jsou uvedeny v příloze č. 1, která je nedílnou součástí této obecně závazné vyhlášky.

Článek 4 Výjimka ze zákazu

- (1) Zákaz konzumace alkoholu na veřejném prostranství, jak je vymezen touto vyhláškou, se nevztahuje na období od 31. prosince do 1. ledna příslušného kalendářního roku.

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

(2) Zákaz se nevztahuje také na venkovní restaurační zahrádky, které jsou součástí restauračních zařízení.

(3) Zákaz se nevztahuje na konzumaci alkoholických nápojů ve veřejném prostranství při konání kulturních, sportovních či jiných akcí pořádaných nebo spolupořádaných městem Chrudim nebo Městskému úřadu Chrudim oznámených.

Článek 5 **Sankce**

Porušení povinností stanovených touto obecně závaznou vyhláškou bude postihováno podle zvláštních právních předpisů.²

Článek 6 **Účinnost**

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti 15. dnem po jejím vyhlášení.

.....

Starosta

.....

Místostarosta

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

² Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Příloha č. 1 Obecně závazné vyhlášky č. xx/2013, o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Seznam vymezených veřejných prostranství ve městě Chrudim, na kterých je zakázána konzumace alkoholických nápojů:

Resselovo náměstí

Široká ulice

Břetislavova ulice

Štěpánkova ulice

Čelakovského ulice

Komenského ulice

Školní náměstí

Žižkovo náměstí

a dále v místech autobusového a vlakového nádraží v ulici Čs.armády

