

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Alice Begešová

Publikace právních předpisů územních samosprávných celků

Bakalářská práce

Olomouc 2012

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Publikace právních předpisů územních samosprávných celků vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 29. března 2012

Poděkování

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

Obsah

Úvod	6
1 Územní samospráva	8
1.1 Územní samospráva jako součást veřejné správy	8
1.2 Právní rámec územní samosprávy.....	10
1.3 Územní samospráva v rámci Evropy	11
2 Právní předpisy územních samosprávních celků.....	15
2.1 Postavení místních právních předpisů v systému práva	19
3 Publikace právních předpisů a její význam	21
3.1 Publikace právních předpisů obce	23
3.2 Publikace právních předpisů kraje	26
4 Náprava nezákonných právních předpisů.....	28
5 Další rozvoj publikace právních předpisů.....	32
Závěr.....	36
Seznam použitých zdrojů.....	37
Příloha č. 1	

Seznam použitých zkratek

OZV	obecně závazná vyhláška
ZOZř	zákon o obcích (obecní zřízení)
ZKZř	zákon o krajích (krajské zřízení)
ve zn. p. p.	ve znění pozdějších předpisů
EU	Evropská unie
ČR	Česká republika

Úvod

Publikace právních předpisů územních samosprávných celků je tématem velice konkrétním s přesnou zákonnou úpravou. Právně teoretická definice publikace a její podmínky jsou vymezeny poměrně stručně a v případě územních samosprávných celků se tato specifická úprava odlišuje pouze v jemných rozdílech, a to převážně v názvech dokumentů určených k publikaci, postavením orgánů zodpovídajících za publikaci právních předpisů územních samosprávných celků a v publikačních prostředcích. V práci se zaměřuji právě na tyto specifika úpravy publikace právních předpisů obcí a krajů.

I přesto, že je problematika publikace zhuštěna do několika ustanovení v zákonech, její význam je obrovský jak pro celky zajišťující publikaci samotné, tak pro jejich občany. Publikace je jednou z důležitých fází spojení mezi veřejnou mocí a občany. Je to stádium, kdy se prozatím konečná úprava právního předpisu dostane do té části legislativního procesu, kdy se s ní mohou občané, pro které je určena, konečně seznámit v jejím plném rozsahu. Cílem mé práce je tedy popis této závěrečné fáze tvorby právních předpisů, ale i charakteristika fází předcházejících a navazujících. Je důležité uvědomit si také rozdíly v postavení územních samosprávných celků ve vztahu ke státu, které se snažím v této práci také vymežit. Dále charakterizuji právní předpisy vydávané obcemi a kraji, tedy publikované dokumenty. Důležité je také přihlídnout k tomu, co nastane po samotné publikaci v případě nesplnění stanovených podmínek publikace. To vše níže reflektuji s přihlídnutím k tomu, že jde o specifický režim územních samosprávných celků. Do práce jsem záměrně nezahrnula hlavní město Prahu, již je přiznán status jak základního, tak vyššího územního samosprávného celku. Právě díky tomuto zvláštnímu postavení hlavního města Prahy v systému územní samosprávy, by zpracování publikace právních předpisů hlavního města přesáhlo stanovený rozsah práce.

Zabývám se nynější úpravou publikace z aktuálních znění zákonů, jelikož formy publikace nezažily a lze předpokládat, že v dohledné době ani nezažijí zvlášť převrtný vývoj. Publikace je poměrně stagnujícím prvkem v procesu normotvorby a lze říci, že dlouhodobě nejzajímavějším progresem v problematice publikace je rozvoj informačních technologií, který se v úpravě začíná pomalu projevovat. V oblasti veřejné správy je tento rozvoj však stále na počátku a v řešení je spousta technických otázek a navíc je tato oblast determinována finanční situací a počítačovou gramotností.

V práci jsem vycházela ze zdrojů z oboru správního práva. Využívala jsem a srovnávala jsem definice územní samosprávy z publikací V. Sládečka, D. Hendrycha a P. Průchy, ve kterých je územní samospráva velice podrobně rozpracovaná. Problematika publikace je zpracována v teoretickoprávní literatuře zejména od Z. Šína, A. Gerlocha a V. Knappa, kteří se zabývají

všemi fázemi tvorby práva, tedy i publikací. V práci je dále spousta odkazů na zákonnou úpravu, při jejíž interpretaci mi napomohly komentáře k zákonům, zvláště komentář k Ústavě České republiky V. Sládečka a kolektivu a komentář k zákonu o obcích Z. Koudelky a kolektivu. Nejvíce jsem vycházela z Ústavy České republiky a ze zákona č. 128/2000 Sb. o obcích a zákona 129/2000 Sb. o krajích. Z ustanovení těchto zákonů vycházejí jak zdroje, které jsem využívala, tak celková struktura mé práce. Práci doplňuji o nálezy Ústavního soudu, které také významně přispívají k interpretaci uvedených ustanovení zákonů. Vybrané nálezy Ústavního soudu se většinou týkají rušení právních předpisů územních samosprávných celků. Při hodnocení aktuální problematiky publikace jsem vyhledávala v člancích odborných periodik jako je Moderní obec a Veřejná správa. Z těchto časopisů jsem využila články popisující postup elektronizace veřejné správy a zpřístupňování na internetu. Jako doplňkový zdroj při vyhledávání informací a zákonů jsem použila internetové stránky Ministerstva vnitra ČR a Portál veřejné správy, kde jsou dostupná celá znění právních předpisů.

Práce je členěna do pěti kapitol. V kapitole první se zabývám vymezením specifík územní samosprávy. Nejprve v ní charakterizuji veřejnou správu a územní samosprávu jako její součást, dále vymezuji vzájemný vztah samosprávy a státní správy a úpravu zásahů do samosprávy. V druhé podkapitole definuji ústavní rámec samosprávy a její garanci, kterou jí Ústava poskytuje. V třetí podkapitole zkoumám samosprávu z evropského pohledu, který by v dnešní době nepochybně neměl chybět, vyjmenovávám evropské organizace, které ovlivňují chod územních samospráv u nás. V druhé kapitole konkrétně vymezuji právní předpisy územních samosprávných celků určené k publikaci a jejich postavení v systému práva. Právní přepisy dělím dle toho, zda jsou vydávány v samostatné či přenesené působnosti. Ve třetí kapitole pak již rozebírám samotnou problematiku publikace. Uvádím právně teoretickou definici publikace, funkce a dělení publikace a její zákonnou úpravu, ke které přispívám nálezy Ústavního soudu. V podkapitolách pak dělím způsoby publikace dle toho, zda jde o publikaci základních či vyšších územních samosprávných celků, jelikož jsou obě poměrně výrazně odlišné. Ve čtvrté kapitole rozebírám nápravu nezákonných právních předpisů, popisuji její průběh a uvádím orgány, které se na nápravě podílejí. V poslední kapitole se vyslovuji k možnostem budoucího rozvoje úpravy publikace, kterou shledávám v dálkovém přístupu k dokumentům prostřednictvím internetu. Popisuji nynější stav zveřejňování na internetu a jeho postupný vývoj až k fázi chystaných digitálních dokumentů, které by měly nahradit stávající formy publikací právních předpisů. V závěru zdůvodňuji potřebu nové legislativy v oblasti publikace.

1 Územní samospráva

1.1 Územní samospráva jako součást veřejné správy

Územní samospráva je součástí veřejné správy. Veřejná správa je charakterizována jako správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a jako institut sloužící občanům k realizaci jejich práv. Správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát je projevem realizace výkonné moci. Definici veřejné správy můžeme upřesnit i negativním vymezením, které vychází z dělby státní moci na moc zákonodárnou, soudní a výkonnou, přičemž moc zákonodárnou a soudní můžeme přesněji definovat než moc výkonnou. Veřejná správa je pak souhrn činností, jež nelze kvalifikovat jako moc soudní ani jako moc zákonodárnou.¹

Veřejná správa má veřejnomocenský charakter, tzn. že disponuje veřejnou mocí. Veřejná moc je taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně a subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení k tomuto orgánu a obsah rozhodnutí nezávisí od jeho vůle.² Veřejná správa je vykonávána dvojím způsobem, a to formou příkazů a zákazů z mocenského postavení, které je dáno výše zmíněnou veřejnou mocí, to je nazýváno správou vrchnostenskou nebo formou služby lidem bez využití státního donucení a mocenské nadřazenosti tzv. správou nevrchnostenskou.³ Služby lidem můžeme chápat jako např. provozování veřejných škol, nemocnic, divadel a dalších zařízení.

Prvotním subjektem veřejné správy je stát, není ale jediným nositelem veřejné správy. Úkoly, jež dříve vykonával pouze stát, jsou dnes delegovány na jiné nositele veřejné správy, a to na samosprávné svazky a jiné osoby. O tom, kterou část veřejné správy deleguje na jiné subjekty, rozhoduje však pouze stát. Státní moc deleguje pravomoci normativní i výkonné. Pro bezvadné plnění úkolů veřejné správy je třeba precizně rozdělit činnost mezi orgány státní správy a veřejnoprávní korporace s ohledem na vztahy těchto orgánů jak po linii horizontální, tak vertikální. Rozdělení lze provést zejména stanovením působnosti, bez jejího stanovení by nebylo vymezeno jejich místo v systému veřejné správy právně závazným způsobem. Podstata vymezení působnosti spočívá v odpovědnosti orgánu za určitý úsek správy, na kterém projednává, rozhoduje a realizuje určitý okruh věcí. Dle vymezené působnosti vykonává orgán svou pravomoc, která je dalším organizačněprávním znakem postavení orgánu. V užším slova smyslu jde o vydávání správních aktů, v širším slova smyslu jde o veškeré právní prostředky svěřené příslušnému orgánu veřejné správy za účelem uskutečňování jeho působnosti. Povinnosti, práva,

¹ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 22.

² Kadečka, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 4.

³ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 16-17.

úkoly a činnosti orgánům stanoví kompetenční normy správního práva a jejich postavení je upřesněno v normách správního práva hmotného v návaznosti na příslušné úseky veřejné správy.⁴

V případě, že je veřejná správa vykonávána subjekty odlišnými od státu, je vykonávána vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a vlastními prostředky, hovoříme o samosprávě. Samospráva je významným prvkem moderního demokratického státu, jelikož v rámci teorie dělby moci omezuje centrální státní moc a zabraňuje jejímu zneužití. Její důležitost je dokreslena ústavním zakotvením. Samospráva si tedy řeší své záležitosti nezávisle na státu a v demokratickém státě je nepřipustné její zrušení. Zároveň je ale na státní moci závislá a podrobena její kontrole. Stát může bez samosprávy existovat, ale samospráva bez státu nikoliv. Samospráva není rovnocenným partnerem státu, k prosazení svých mocenských rozhodnutí bude vždy potřebovat státní donucení, neboť nedisponuje nebo disponuje jen omezeně vlastními mocenskými složkami. Dle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do věcí samosprávy pouze na základě zákona a v jeho mezích. Zde se může zdát vztah samosprávy a státu dokonce konfliktní, jelikož samospráva omezuje realizaci státní moci, ale právě tato pluralita mocí zabezpečuje větší svobodu jedince. Samospráva je odvozena od státu a stát má dostatečnou možnost zásahů do samosprávy, to vyplývá ze vztahu k moci zákonodárné a soudní. Moc zákonodárná tvoří právní rámec a určuje závazná pravidla samosprávě tvorbou zákonů, tento zásah do vlastní působnosti samosprávy je umožněn obecnou ústavní úpravou. Další kontrolní zásah do samosprávy je dán orgánům moci soudní formou rušení normativních právních aktů a individuálních rozhodnutí, které nejsou v souladu se zákony nebo ústavou. To je postaveno na kasačním principu, rozhodování musí být stále ponecháno samosprávě, soudy nemohou rozhodnutí měnit.⁵ Stát musí respektovat územní samosprávu a nemůže napadnout jakékoliv opatření samosprávného orgánu, ale pouze to, které má povahu protizákonného jednání.

Veřejnoprávní korporace mají samozřejmě i možnost obrany před zásahy státu. Možnost spočívá v podání ústavní stížnosti, kterou může obec či kraj podat jako obyčejný stěžovatel, tedy jako právnická osoba, která byla zkrácena na svých ústavně zaručených právech dle ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy. Vedle této obecné stížnosti může samospráva podat specifický druh stížnosti dle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, a to komunální ústavní stížnost. Komunální ústavní stížnost podává zastupitelstvo obce a Ústavní soud vždy hodnotí porušení ústavně zaručeného práva na samosprávu, ale hlavně i zákonnost zásahu státu. Nepřipustný je také zásah vyššího územního samosprávného celku do činnosti základního a naopak.⁶ Komunální ústavní

⁴ Gadasová, D., Polján, M. *Správní právo obecná část, právní základ veřejné správy, díl třetí*. UP v Olomouci, 2000 s. 8-10.

⁵ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 23-25.

⁶ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 87.

stížností lze namítat jen zásah směřující do oblasti samostatné působnosti, návrh se nemůže týkat výkonu působnosti přenesené, protože její přenesení na samosprávné orgány není ústavně chráněno. Ústavní soud rozhoduje dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy i spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, což je pro samosprávu také důležitý prvek ochrany.⁷

1.2 Právní rámec územní samosprávy

Definice a zároveň právní rámec územní samosprávy je zakotven již v základním zákoně nejvyšší právní síly, v Ústavě České republiky, tak jako vymezení dalších základních institutů právního státu. Územní samospráva tímto získává ústavní garanci jako jeden z neopomenutelných a zásadních prvků právního státu. V základních ustanoveních Ústavy, konkrétně v čl. 8 je výslovně uvedeno: „*Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.*“ Počítá se tedy s tím, že se v České republice bude uplatňovat princip územní samosprávy. Neuplatňování nebo odstoupení od tohoto principu by bylo ústavně nepřijatelnou změnou podstatných náležitostí dle čl. 9 odst. 2 Ústavy. Navíc pokud by k tomu došlo v době, kdy je Česká republika vázána Evropskou chartou místní samosprávy, bylo by to i porušením mezinárodních závazků dle čl. 1 odst. 2 Ústavy. Podrobněji věnuje Ústava územní samosprávě hlavu sedmou, kde v čl. 99 nejprve vymezuje členění České republiky na samosprávné celky takto: „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.*“ Toto členění se ve smyslu čl. 99 týká pouze územní samosprávy a plnění jejích funkcí. Nejedná se o členění podle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, kde se území státu dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy, přičemž území hlavního města Prahy tvoří samostatnou jednotku.⁸ V čl. 100 odst. 1 Ústavy je již konkrétní definice územních samosprávných celků, která zní: „*Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.*“ Dále čl. 101 odst. 3 stanoví, že: „*Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.*“⁹ Tato ustanovení zakotvují základní složky územní samosprávy, tj. území, vůči kterému působí, osoby podřazené samosprávě, existence samosprávy jako právnické osoby se svými právy, které se obecně právnickým osobám přiznávají (vlastnictví, právo na spravedlivý proces aj.) a vlastní hospodaření a rozpočet.¹⁰

⁷ Sládeček, V. a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 701, 716.

⁸ Tamtéž s. 844 (čl. 99).

⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve zn. p. p.

¹⁰ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 21.

Důležitým prvkem samosprávy je, že decentralizuje veřejnou moc, tvoří vyvážení a zabezpečení demokratické formy vlády ve vertikální linii a to dělbu veřejné moci na státní moc a samosprávu. Tímto je zabezpečena i pluralita politických a společenských zájmů ve státě. Samospráva funguje na principu subsidiarity, umožňuje tak racionální uspořádání úkolů a kompetencí, které mohou být účinněji a hospodárněji řešeny na různých stupních veřejné správy.¹¹ Samospráva se zároveň orientuje na zahrnutí co největšího počtu občanů do správy věcí veřejných, Listina základních práv a svobod v čl. 21 odst. 1, zakotvuje právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. To umožňuje vytvářet demokracii zdola, čili přímo od občanů, kterým se snaží být co nejbližší, zajištěna je tak participace občanské společnosti ve formách veřejné správy a zároveň posílení občanské kontroly veřejné správy.

Nedílným aspektem samosprávné moci je mocenská pravomoc rozhodovat v samosprávných otázkách, v nichž stát ponechává samosprávným orgánům plný prostor. Bez možnosti svobodně a autonomně rozhodovat ve svých záležitostech a bez pravomoci k tvorbě vlastních mocenských aktů by samospráva ztratila jednu ze svých základních vlastností, a to svůj veřejnomocenský charakter. Samospráva by nebyla subjektem veřejné moci, ale pouze jejím vykonavatelem.¹² Pravomoc vydávat právní předpisy přiznává Ústava územní samosprávě ve dvou ustanoveních, čímž je založena odlišnost při výkonu samosprávy a přenesené státní správy. V oblasti samosprávy je to ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy, podle něhož „*Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.*“ V oblasti přenesené státní správy je to pak ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy, podle něhož „*Orgány územní samosprávy mohou na základě zákona a v jeho mezích vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zmocněny.*“¹³

1.3 Územní samospráva v rámci Evropy

Územní samospráva funguje na podobném principu jako v České republice i v mnoha jiných zemích Evropy, např. v podobně velkém Maďarsku, kde jsou na základě ústavního zakotvení zákonem zřízeny dvě jednotky územní samosprávy, a to obce a župy nebo ve Finsku, kde se územní samospráva projevuje na úrovni obcí a na úrovni regionů.¹⁴ Je proto namístě, že fungují mezinárodní organizace v rámci Evropy, které se snaží upevnit budování evropské jednoty a evropského standardu v oblasti místních samospráv. Využívají k tomu znalosti

¹¹ Kadečka, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 10.

¹² Tamtéž s. 10 – 11.

¹³ Tamtéž s. 15-16.

¹⁴ Tamtéž s. 22.

a zkušenosti z těch zemí, kde systém samosprávy již dobře funguje a snaží se tak vyvarovat potíží, které mohou vzniknout při reformě veřejné správy.

Významnou organizací v této oblasti je Rada Evropy, která je po Evropské unii druhou nejdůležitější integračně politickou organizací, která sice nemá nadstátní charakter, ale v důsledku mnoha smluv uzavřených mezi více než čtyřiceti členskými státy významně přispěla k harmonizaci práva členských států EU. Jejím úkolem je podpora zvláště při uskutečňování základních lidských práv a dále při uskutečňování hospodářského a sociálního pokroku.¹⁵ Rada Evropy se už od padesátých let 20. století problematikou územních samospráv rozsáhle zabývá. Rada Evropy ustanovila v roce 1994 svůj poradní orgán s názvem Kongres místních a regionálních samospráv Evropy. Kongres pomáhá s rozvojem a budováním efektivních systémů veřejné správy a především se zabývá veškerými otázkami týkajícími se samospráv a jejich rozvoje. Ve své pravomoci má dále přípravu a vydávání zpráv o aktuální situaci místních samospráv, a to nejen v členských zemích, ale i ve státech, které se členy teprve mají stát. Na působení kongresu se mohou podílet přímo i členové jednotlivých zemí, kteří jsou voleni s ohledem na typy místních a regionálních samospráv a rozložení politických sil ve statutárních orgánech. Tuto činnost dokumentuje spousta úmluv a doporučení určených členským státům, např. Helsinská deklarace k regionální samosprávě nebo Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady.¹⁶ Velmi významnou mezinárodní smlouvou přijatou v rámci Rady Evropy je Evropská charta místní samosprávy. Evropská charta místní samosprávy byla přijata ve Štrasburku v roce 1985. Českou republikou byla podepsána v roce 1998 a v platnost vešla v roce 1999 vyhlášením ve Sbírce zákonů pod č. 181/1999 Sb. Státy nemusí akceptovat veškerá ustanovení této charty, záleží na nich, v jakém rozsahu se k chartě připojí. Podle čl. 12 však je každá strana vázána alespoň dvaceti odstavci první části charty, z nichž deset musí být z výběru, který je daný.¹⁷ Základní myšlenky charty jsou vyjádřeny v preambuli. Z tezí preambule se pak již odvíjejí jednotlivé články charty, které česká úprava obecní samosprávy v obecné rovině splňuje v duchu charty, je to např. nutnost ústavního zakotvení místní samosprávy, určení rozsahu místní samosprávy, úprava státního dozoru nad místními společenstvími, právo na sdružování a další.¹⁸ Výhrady k článkům má Česká republika např. ve věci služebních podmínek zaměstnanců a jejich kvalifikace a postupu nebo v otázce finančních zdrojů místních společenství, ochrany finančně slabších místních společenství nebo konzultace o přerozdělování financí.

¹⁵ Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 10.

¹⁶ Koudělka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 34-35.

¹⁷ *Asociace krajů*. Dostupné na <http://www.asociacekrajů.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id_org=450022&id=69290> [cit. 22. 10. 2011].

¹⁸ Kadečka, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 31-32.

Dalším dokumentem připraveným Radou Evropy je Evropská charta regionální samosprávy. V souvislosti se vzrůstajícím významem regionů v Evropě je potřeba upravit jejich zajištění, ochranu a rozvoj. Evropská charta regionální samosprávy je však doposud ve stadiu návrhu. Zatím nebyla nalezena shoda ohledně právní formy evropského právního dokumentu, některé státy preferují mezinárodní smlouvu, jiné zase doporučení.¹⁹ Řada států se mezinárodní smlouvou obává přiznat svým regionům určitá práva z důvodu narušení státní jednotnosti a v některých evropských státech žádná regionální samospráva není nebo má velkou různost forem.²⁰

Dalším pohledem na územní samosprávu je pohled Evropské unie. Problematika územní samosprávy, její legislativní úpravy působnosti, pravomoci a organizačního uspořádání nepatří do pravomoci Evropské unie, ale do pravomoci jednotlivých členských států. Přehlížena však rozhodně není, neboť se na ní hledí jako na imanentní prvek demokratického právního státu. Evropská komise tak každoročně od roku 1998 podává hodnotící zprávy Evropské radě jako pravidelné zprávy o pokroku, který kandidáti na členství dosáhli. Pokrok se měří na základě skutečně učiněných rozhodnutí, skutečně přijatých právních předpisů, skutečně ratifikovaných mezinárodních konvencí a skutečně realizovaných opatření. Evropská unie si také již v zakládacích smlouvách v r. 1957 dala prvořadý cíl, a to zmenšování rozdílů mezi jednotlivými regiony a odstranění zaostávání regionů s méně příznivými podmínkami. Evropská unie tak uplatňuje svůj vliv tam, kde stát chce přijmout finanční pomoc ze strukturálních fondů. Pro sledování regionů zřídila EU statistické a analytické jednotky pro své potřeby nazvané NUTS, což je zkratka z francouzského La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques. Dle tohoto rozdělení jsou určováni hlavní příjemci podpory.²¹ Současně klade Evropská unie důraz na úpravu právo tvorby územní samosprávy, která musí být v souladu s požadavkem na stabilitu institucí zaručujících demokracii, vládu práva, lidská práva a respekt a ochranu menšin.²²

Na územní samosprávu se v rámci Evropské unie samozřejmě vztahuje i tzv. euronovela Ústavy provedená ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. Ve zcela novém ustanovení čl. 10a odst. 1 Ústavy, stojí že „*Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.*“²³ V souladu s tímto ustanovením, jsou i veřejnoprávní korporace povinny respektovat prosazované principy nadřazenosti komunitárního práva a jeho

¹⁹ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 33.

²⁰ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 36.

²¹ Tamtéž, s. 37.

²² Kadečka: *Právo obcí...*, s. 60.

²³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění p. p.

přímých účinků.²⁴ Právo tvorba územních samosprávných celků je ovlivněna právem Evropské unie stejně jako Ústavou a zákony České republiky.

Z pohledu právo tvorby obcí a krajů v mezinárodním kontextu je rozhodující stanovení vnitrostátních účinků mezinárodních smluv, provedené ustanovením čl. 10 Ústavy, které říká: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“ Pro územní samosprávu to znamená, že je povinna, stejně jako jednotlivci i stát, řídit se pravidly obsaženými v mezinárodních smlouvách. Tato povinnost se vztahuje na veškerou činnost územní samosprávy, tedy tím spíše na její činnost právo tvornou. Nerespektování mezinárodní smlouvy by bylo porušením Ústavy České republiky se všemi z toho plynoucími důsledky. V případě rozporu mezi normou obsaženou v zákoně a normou obsaženou v mezinárodní smlouvě dle čl. 10 Ústavy je územní samospráva povinna řídit se normou obsaženou v takové mezinárodní smlouvě.²⁵

²⁴ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 68-69.

²⁵ Tamtéž, s. 57-59.

2 Právní předpisy územních samosprávných celků

Územní samosprávné celky mají Ústavou stanovenou pravomoc k vydávání vlastních právních předpisů. Právní předpisy územních samosprávných celků patří mezi prameny práva a jsou součástí právního řádu České republiky. Charakteristickým rysem těchto právních předpisů je, že jsou to podzákoné předpisy a při jejich tvorbě je třeba respektovat svrchovanost zákona. Pro místní právní předpisy platí požadavek dle čl. 10 Ústavy, aby byly v souladu s ústavními zákony, zákony a mezinárodními smlouvami.²⁶ Tyto právní předpisy přihlíží ke specifickým podmínkám v jednotlivých územních obvodech po věcné i osobní stránce tak, jak by to právní předpisy s celostátní působností neumožnily.²⁷ Při realizaci právo tvorné pravomoci územní samosprávy je nejdůležitější rozlišovat, zda ji plní v samostatné nebo v přenesené působnosti. V samostatné působnosti jsou pak subjekty územní samosprávy zmocněny k vydávání originálních právních předpisů, a to obecně závazných vyhlášek. Při výkonu přenesené působnosti je kraj i obec na základě zákona a v jeho mezích zmocněna vydávat odvozené právní předpisy, konkrétně nařízení.

Nařízení tedy patří do výkonu státní správy a jsou výsledkem činnosti správního úřadu. Vydávat nařízení lze pouze na základě zákona, v zákonných mezích a podle výslovného zákonného zmocnění. Ústava vytvořila právní základ pro odvozenou tvorbu právních předpisů v čl. 79 odst. 3, dle kterého mohou ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy vydávat právní předpisy. Tyto odvozené právní předpisy mají formu vyhlášek ministerstev a jiných správních úřadů nebo nařízení obcí a krajů. Zákon o obcích stanovuje možnost vydávání nařízení obcí v přenesené působnosti v § 11 a zákon o krajích obsahuje zmocnění k vydávání nařízení krajů v přenesené působnosti v § 7. Nařízení musí být v souladu se zákony a právními předpisy vydanými vládou a ústředními správními úřady. Nařízení jsou vydávána při realizaci výkonné moci ve státě a mají proto prováděcí charakter, tzn., že mohou pouze konkretizovat to, co je již stanoveno zákonem a nesmí ukládat další povinnosti nad rámec zmocnění. Nařízení jsou akty všeobecně závazné, jsou závazné pro fyzické a právnické osoby bez ohledu na vztah nadřízenosti či podřízenosti k samosprávnému orgánu, tím se liší od interních aktů. Jsou také akty abstraktními, musí působit proti neurčitému počtu adresátů a případů stejného druhu, přičemž územní působnost nařízení je vymezena správním obvodem obce nebo kraje. U obcí, které vykonávají rozšířenou působnost je správní obvod širší než území obce a zahrnuje území obcí, které pod něj spadají, obdobně je tomu u obcí s pověřeným obecním úřadem. Obecnou náležitostí nařízení je jeho schválení radou obce či kraje formou usnesení, v případě malých obcí,

²⁶ Knapp, V. a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha: Linde, 1998, s. 137.

²⁷ Štín, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 43.

kde není volena rada, je přijetí usnesení v pravomoci zastupitelstva obce.²⁸ Další náležitostí je vyhlášení nařízení jako podmínka jeho platnosti, účinnost a přístupnost předpisu, ten musí být přístupný každému, a to u obecního nebo krajského úřadu, který jej vydal. Vydavatel má povinnost účinné nařízení neprodleně zaslat příslušnému úřadu, u nařízení obcí je to Ministerstvo vnitra a u nařízení krajů je to věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad.

V oblasti samosprávy jsou obce a kraje zmocněny, konkrétně čl. 104 odst. 3 Ústavy, vydávat obecně závazné vyhlášky (dále jen „OZV“). OZV jsou výsledkem výkonu samostatné působnosti, v nichž se nejvíce projevuje samosprávný charakter obcí a krajů. Jejich prostřednictvím mohou nejlépe svobodně a autonomně rozhodovat ve svých věcech, aniž by k tomu potřebovaly výslovné zákonné zmocnění.²⁹ OZV platí na území obce, které je tvořeno jedním nebo více souvislými katastrálními územími. Vždy musí být dodržen soulad vyhlášky se zákonem. Další obecnou náležitostí stejně jako u vydávání nařízení, je opět vyhlášení právního předpisu jako podmínka jeho platnosti a účinnosti, umožnění všem jeho dostupnosti a zaslání příslušnému úřadu, kterým je u OZV obcí krajský úřad a u OZV krajů Ministerstvo vnitra. Na rozdíl od nařízení je vydávání OZV původní a originární normotvornou pravomocí a není vázána na konkrétní zákonné zmocnění. Rozsah pravomoci při jejich vydávání je vymezen rozsahem samostatné působnosti stanovené zákonem, u obcí je samostatná působnost vymezena § 35 zákona 128/2000 Sb. o obcích a u krajů je to § 14 zákona 129/2000 Sb. o krajích. V této souvislosti je třeba zmínit otázku rozhraničení samostatné a přenesené působnosti obcí a krajů, kterou je třeba přesně rozlišovat. Zákonná úprava ponechává určení přenesené působnosti pouze na zvláštních zákonech, ve kterých by přenesená působnost měla být výslovně formulována. Jestliže ve zvláštních zákonech není přenesená či samostatná působnost přesně určena a nelze dovodit, o jakou působnost se jedná, postupuje se podle § 8 ZOZř a § 4 ZKZř. Tato ustanovení jsou obdobná a podle nich platí, že pokud zvláštní zákon upravuje působnost obce nebo kraje a nestanoví, že jde o působnost přenesenou, jde vždy o působnost samostatnou. Při zohlednění těchto kritérií by rozlišování mezi přenesenou a samostatnou působností nemělo činit problémy.³⁰

OZV mohou regulovat širokou oblast společenských vztahů, ale ukládat povinnosti mohou pouze na základě zákona. V důsledku toho není omezen pouze územní rozsah místních právních předpisů, ale i věcný rozsah. Místní úpravě je svěřen rozsah záležitostí, které vyžadují konkretizaci obecné právní úpravy na místní podmínky, ostatní záležitosti si zákonodárce ponechává kvůli potřebě jednotné právní úpravy a zajištění stability práva.³¹ Obce mohou podle § 10 ZOZř ukládat povinnost pouze k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,

²⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve zn. p. p. § 84

²⁹ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 48.

³⁰ Průcha, P. *Správní právo: obecná část*. 7. dopl. a aktualiz. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 183-184.

³¹ Knapp, V. a kol. *Tvorba práva a její současné problémy*. Praha: Linde, 1998, s. 138.

pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku, k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti a stanoví-li tak zvláštní zákon.³² Vedle zmocnění obsaženého v zákoně o obcích existuje celá řada dalších zákonných zmocnění k vydávání OZV, např. OZV se upraví podrobnosti k vybírání poplatků, zmocnění najdeme v zákoně č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a dále se OZV zřizuje a zrušuje obecní policie dle zmocnění obsaženého v zákoně č. 553/1993 Sb., o obecní policii a řada jiných záležitostí jako je úprava hřbitovních řádů, komunálních odpadů, úprava taxislužeb, bytových náhrad. Ze zákona o obcích lze vypožorovat, že působnost obcí při ukládání povinností OZV je výrazně užší než samostatná působnost obcí, která je pojata obecněji.³³ Kraje potřebují k uložení povinností speciální zákonné zmocnění, v zákoně o krajích žádná specifikace jako v zákoně o obcích není. Speciální zmocnění je např. stejně jako u obcí v zákoně č. 185/2001 Sb. o odpadech a v mnoha dalších.

OZV rozhodně nemůže uložit povinnost tam, kde ji ukládá zákon. Při uplatňování veřejné moci a jednostranném zakládání práv a povinností osob, musí obec i kraj dodržovat limity dané ústavním pořádkem. Uložené povinnosti OZV tedy nemohou přesáhnout rámec zákona a musí respektovat ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, že každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod také stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích. Ukládání povinností, příkazů a zákazů tedy připadá v úvahu jen v případě výslovného zákonného zmocnění. Stejně pravidlo platí i pro uložení sankcí za porušení OZV, sankce musí být stanovena zákonem nebo musí být předvídaná možnost jejího uložení.³⁴ Toto potvrzuje i nález Ústavního soudu z roku 1994, kdy Ústavní soud zrušil OZV města Žďáru nad Sázavou. Jako důvod uvedl fakt, že svým obsahem porušila příslušná zmocňovací ustanovení Ústavy České republiky (viz výše zmíněné články) a zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, a tudíž ji není možno považovat za právní předpis vydaný obcí v její samostatné působnosti. Na porušení zákona o obcích Ústavní soud odkazuje ve své ustálené judikatuře. Podle ní výčet pravomocí v samostatné působnosti uvedený v ustanovení § 14 zákona č. 367/1990 Sb. o obcích, dnes v § 35 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích je výčtem taxativním, pokud obec určuje pro fyzické či právnické osoby povinnosti, zákazy a příkazy a jeho demonstrativní dikci, jakož i všeobecnost vymezení

³² Zákon č. 128/1999 Sb., o obcích (obecních zřízeních) ve znění p. p. § 10.

³³ Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecních zřízeních), srovnej § 10 a § 35

³⁴ Štín, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 122.

samosprávné působnosti obce, nutno vztáhnout toliko na tu samosprávnou působnost obce, ve které obec nevystupuje jako subjekt, určující pro občana povinnosti jednostrannými příkazy a zákazy.³⁵ V jiném nálezu z roku 1999 Ústavní soud odůvodňuje zrušení OZV města Šumperk zase tím, že k vydávání OZV obcí v jejich samostatné působnosti (na rozdíl od přenesené působnosti podle čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR) principiálně není zapotřebí výslovné zákonné zmocnění a Ústavní soud se rovnou soustředil na otázku, zda napadená OZV je v souladu se zákony a obecně závaznými právními předpisy ústředních orgánů státní správy. Napadená OZV města Šumperk dle uvedeného nálezu daleko překračuje rámec právní úpravy a zakazuje používání zábavné pyrotechniky na celém území města absolutně, a tím se dostává do rozporu se zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě a s vyhláškou č. 174/1992 Sb., tento zákon provádějící, neboť oba tyto právní předpisy úplný zákaz používání zábavné pyrotechniky na území celé obce nepředpokládají. Z uvedených důvodů Ústavní soud OZV dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušil.³⁶

Na tvorbu výše zmíněných podzákoných právních předpisů krajů a obcí se vztahují, s určitými výjimkami, stejná pravidla jako na tvorbu zákonů. Postup tvorby místních právních předpisů je upraven v Pravidlech pro vydávání právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy, kterou zpracoval Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra jako metodickou pomůcku. Obsah tvoří tři části: Úvodní ustanovení, Legislativní proces a Legislativně technická pravidla.³⁷ Při tvorbě právních předpisů obcí a krajů musí být zjištěna konkrétní potřeba nového předpisu na místní úrovni. Podnět k jeho vydání mohou dát členové zastupitelstva, občanská sdružení, politické strany a hnutí, občané, aj. Tím vzniká legislativní záměr, neboli rozhodnutí vydat právní předpis. V samostatné působnosti jsou k předložení legislativních návrhů oprávněni členové zastupitelstva, v přenesené působnosti je podáván návrh radě, aby využila svého zákonného zmocnění k vydání právního předpisu či k podání takového návrhu. Přípravu právního předpisu zajišťuje buď věcně příslušný odbor, nebo je zřízena odborná pracovní komise. Důležitým krokem je analýza dosavadní právní úpravy a zjištění absence nové právní úpravy. V procesu přípravy musí být zajištěna realizace, právní prostředky k dosažení stanoveného cíle, způsob úhrady výdajů, projednání návrhu s orgány obce, vyřešení sporných stanovisek k návrhu a informovanost veřejnosti o navrhovaných právních předpisech.³⁸ Další fází je schválení právního předpisu, jeho platnost, tj. jeho vyhlášení a účinnost. V dalších

³⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 5/93.

³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 17. srpna 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99.

³⁷ *Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, hlavního města Prahy a krajů.*

Dostupné na <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/mistni/dokumenty/pravidla.pdf>> [cit. 6.3.2012].

³⁸ Štín, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 123.

článcích jsou stanovena pravidla pro změnu a zrušení právního předpisu a povinnost jeho evidence.

2.1 Postavení místních právních předpisů v systému práva

Právní předpisy územních samosprávných celků patří do pramenů práva a jejich postavení v hierarchii právních předpisů stanovuje právní síla. Právní síla určuje vzájemný vztah právních předpisů, jejich význam v právním řádu a vlastnost právního předpisu právně zavazovat své adresáty. Právní předpisy obcí a krajů jako podzákonné právní předpisy musí uplatňovat princip neodporovatelnosti, tedy jako předpisy nižší úrovně nemohou odporovat předpisům vyšší úrovně a jako předpisy sekundární nemohou provést delegaci legislativní pravomoci tak, jako předpisy primární.³⁹ Ve vzájemném vztahu právních norem mezi sebou rozlišujeme originární předpisy, tedy neodvozené a derivativní, čili odvozené, tj. takové, které mohou být vydávány jen na základě právní normy originární a k jejímu provedení, a to z vlastního podnětu nebo na základě výslovného zmocnění právní normy originární.⁴⁰

Existence právních předpisů územní samosprávy a jejich postavení se v systému práva projevuje ve dvou formách. V případě vydávání nařízení jde o dekoncentraci státní správy, tedy o přesun moci pouze v rámci organizační struktury veřejnomocenského subjektu a u OZV jde o decentralizaci státní správy, což je přenos moci z jednoho subjektu na subjekty jiné, svým způsobem nižší, tedy klasicky ze státu na od něj odlišné veřejnoprávní korporace.⁴¹ Úprava právotvorné pravomoci samosprávných celků je v rukou Parlamentu a Ústavního soudu. Parlament přijímáním ústavních a obyčejných zákonů vytváří rámec a stanovuje limity uplatňování právotvorné pravomoci. Tím je zákonná úprava vztahu mezi státem a územní samosprávou vyčerpána, další postup při střetu zájmů pak záleží na praktické realizaci respektování principu svrchovanosti a jednotnosti státu územní samosprávou a principu subsidiarity. Státní správa se zpravidla vzdává pouze té pravomoci, která je pro ni neúnosná a předá moc blíže k občanům a dle principu subsidiarity se řídí i rozhodnutí, které úrovni územní samosprávy bude konkrétní právotvorba svěřena. Pokud ke střetu zájmů stejně dojde, přichází na řadu Ústavní soud. Jeho úloha spočívá v rušení právních předpisů nebo jejich ustanovení a v rozhodování o ústavních stížnostech obcí a krajů proti nezákonnému zásahu státu. Postavení právních předpisů samosprávných celků ve vztahu k jednotlivci je v rozdílu mezi obecnou závazností právního předpisu, který stanoví stát nebo obec či kraj a ten je nulový, neboť

³⁹ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 49-52.

⁴⁰ Knapp, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 156-158.

⁴¹ *Výkon státní správy-kompetence* <www.mvcr.cz/odk2/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx> [cit. 12. 1. 2012]

jednotlivec je vázán oběma stejně. Vztah mezi subjekty veřejné moci a adresáty vrchnostenského působení, tedy kdy se má veřejná moc omezovat ve prospěch jednotlivců a jejich základních práv a svobod a kdy má být jednotlivec omezován veřejnou mocí v zájmu veřejných záležitostí, je stejně jako střet zájmů státu a samosprávy v režii Parlamentu a Ústavního soudu, který rozhoduje o ústavních stížnostech jednotlivců proti zásahu veřejné moci do jejich ústavně zaručených práv a svobod, ale zároveň se snaží o naplnění čl. 2 odst. 3 a 4, podle kterého státní moc slouží občanům, ale musí se vyvážit s ústavně zaručeným právem na samosprávu.

3 Publikace právních předpisů a její význam

Publikace právních předpisů jako podmínka jejich platnosti je striktně právně upravena a patří k závěru právotvorného procesu. Platností se rozumí, že právní předpis a v něm obsažené právní normy jsou součástí platného právního řádu. Platností však ještě nedochází ke vzniku práv a povinností, to nastává až nabytím účinnosti. Účinnost nastává až po nabytí platnosti nebo zároveň s platností a určuje délku aplikovatelnosti právní normy.⁴² Publikace právního předpisu má dvě hlavní funkce, a to funkci komunikační a kreační. Komunikační funkce naplňuje informační působení práva, právní předpis se stává obecně sdělným a nabývá veřejné publicity. Předpis je komunikován jak svým adresátům, tak všem ostatním. Tato funkce naplňuje i zásadu veřejnosti práva, která zajišťuje možnost se s právním předpisem seznámit dříve, než nabude účinnosti a umožnit tak jeho obecnou znalost. Tato zásada je realizována formou legisvakance, což je právě doba mezi platností a účinností právní normy daná adresátům k seznámení se s novým předpisem. Z toho vyplývá všeobecně známá římskoprávní zásada, že neznalost práva neomlouvá, nikdo totiž nemůže být zbaven odpovědnosti za porušení práva, které nezná. Obecná závaznost předpisů není vázána na jejich skutečnou znalost, ale na podmínku toho, že musí být zveřejněny v oficiálním publikačním prostředku a vydány tak, aby měl každý možnost se s nimi seznámit, čili musí splňovat podmínku dostupnosti, ale i srozumitelnosti.⁴³ Kreační funkcí publikace se rozumí, že se právní předpis stal platným. Zde je důležité zajistit dostupnost právních předpisů a možnost se s nimi seznámit všem, jelikož je třeba znova zdůraznit fakt, že nelze po někom požadovat dodržování právního předpisu, se kterým se neměl možnost seznámit.⁴⁴

Publikaci můžeme dělit na publikaci ve formálním a materiálním smyslu. Publikace ve formálním smyslu je užší pojetí publikace. Jde o kvalifikované zveřejnění právních předpisů v zákonem stanovené formě, v případě územních samosprávných celků zpravidla otištěním nebo vyvěšením. Formální vyhlášení je tedy jako jediná podmínka platnosti nezbytným krokem. Publikace v materiálním smyslu znamená dostupnost právních předpisů ve všech ostatních formách. Může být provedena otištěním textu v tisku, časopisech, zákonech s komentáři, ústním vyhlášením, vyhlášením v místních rozhlasech, zpřístupněním elektronickým nebo vyvěšením přímo na místě, kterého se týká. Materiální publikace na rozdíl od formální nesouvisí s právními účinky právních předpisů, má hlavně informativní a podpůrný charakter. Materiální publikace nepodléhá opravě chyb oficiálním sdělením, a tak může dojít k tomu, že se chyby zjistí až po určité době nebo vůbec. Dalším rizikem jsou časté novelizace, které se negativně odrážejí

⁴² Gerloch, A. *Teorie práva*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 42.

⁴³ Knapp: *Tvorba práva...*, s. 236.

⁴⁴ Šín, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 114-115.

na autenticitě textu.⁴⁵ Autenticita textu má velký vliv na jeho správnou interpretaci a v případě rozdílnosti může být chybná a vést k právním důsledkům, které nejsou vyžadovány. Předpoklad úřední správnosti je spojen s formou tištěnou, je-li tedy rozpor mezi zněním tištěným a zněním internetovým, má přednost znění tištěné.⁴⁶

Ústavní úprava publikace se omezuje pouze na vyhlášení zákonů dle čl. 52 a nevztahuje obligatorní publikaci jako podmínku platnosti i na ostatní právní předpisy. V člancích týkajících se vydávání právních předpisů územních samosprávných celků Ústava uvádí pouze spojení „vydávat právní předpisy“ v čl. 79 odst. 3 a „vydávat obecně závazné vyhlášky“ v čl. 104 odst. 3. S ohledem na míru abstraktnosti se lze domnívat, že tato spojení v sobě obsahují i povinnost jejich publikace. Tento výklad byl potvrzen nálezem Ústavního soudu z roku 2004, ve kterém se Ústavní soud vyjadřuje konkrétně k vyhlásování právních předpisů vydávaných ministerstvy ve Sbírce zákonů jako podmínce jejich platnosti, kterou podřazuje pod rámeček čl. 1 odst. 1 jako právního státu, a to v dané souvislosti pod ústavní povinností státu veřejně vyhlásit a informačně zpřístupnit právní řád. Splnění této povinnosti je nezbytným předpokladem vynucování práva. Ústavní soud v řízení o návrhu na zrušení právního předpisu zjišťuje, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem a výslovně konstatoval, že porušením ústavně nařízeného způsobu přijetí a vydání právního předpisu je právě i absence jeho publikování zákonem stanoveným způsobem.⁴⁷ Nutnost publikace argumentačně dokládá i náleze Ústavního soudu z roku 2006, kdy Ústavní soud zjistil, že napadené nařízení obce bylo řádným způsobem vyvěšeno na úřední desce Obecního úřadu Pozlovice, takže nabylo řádně účinnosti dle § 12 odst. 2 ZOZř. Ústavní soud konstatuje, že napadený právní předpis byl přijat a vydán v souladu se zákonem o obcích, tzn. ústavně předepsaným způsobem.⁴⁸

Stanovení publikace jako podmínky platnosti Ústava ponechává běžným zákonům. Způsob vyhlášení je upraven jednotlivými zákony dle formy právního předpisu. Zákon 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv upravuje způsob publikace právních předpisů. Ve Sbírce zákonů se publikují ústavní zákony, zákony, zákonná opatření Senátu, nařízení vlády, právní předpisy vydávané ministerstvy a jinými ústředními správními úřady a Českou národní bankou. Dále se zde vyhláší nálezy Ústavního soudu, rozhodnutí prezidenta republiky, usnesení komor Parlamentu a usnesení vlády, pokud tak stanoví zvláštní zákon.

⁴⁵ Knapp: *Tvorba práva...*, 1998, s. 241.

⁴⁶ Koudělka, Z. *Obce a kraje: podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. vyd. Praha: Linde, 2001, s. 162.

⁴⁷ Gerloch, A., Kysela, J. (ed.). *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*. Praha: ASPI, a. s., 2007, s. 194-195 (náleze ÚS č. 113/2004 Sb., sv. 34).

⁴⁸ Náleze Ústavního soudu ze dne 1. srpna 2006, sp. zn. Pl. ÚS 16/06, bod 24.

V případě místních právních předpisů je publikace upravena zvláště, a to zákonem 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) a zákonem 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

3.1 Publikace právních předpisů obce

Dovršením schválení právního předpisu obce je jeho podepsání. Právní předpisy obce podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. Podpisy však mají spíše symbolický význam, signatáři nemají právo veta vůči schváleným právním předpisům. To je potvrzeno i v nálezu Ústavního soudu z roku 1996, který konstatoval, že právní důsledky chybějících či irelevantních podpisů na OZV zákon o obcích výslovně neupravuje a zároveň stanovil jedinou podmínku platnosti a tou je vyhlášení na úřední desce.⁴⁹ Nedostatky v podpisech nijak neovlivňují platnost OZV, byla-li přijata a publikována v souladu se zákonem. Po schválení následuje vyhlášení právního předpisu. U obcí se postupuje dle § 12 ZOZř, který doslova říká že: „*Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce (dále jen "právní předpis obce") musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Kromě toho může obec uveřejnit právní předpis obce způsobem v místě obvyklým.*“⁵⁰ Za obvyklý způsob můžeme považovat zveřejnění v tiskovině, na internetu, v kabelové televizi, na informační tabuli nebo vyvěšením na frekventovaném místě. Toto uveřejnění však již není podmínkou platnosti a nezkoumá ho ani Ústavní soud při přezkumu formální správnosti napadených předpisů obcí. Způsob v místě obvyklý ani nemusí existovat. V příloze uvádím praktické příklady využívání publikace způsobem v místě obvyklým v různých typech obcí v Olomouckém kraji. Platnost předpisu znamená, že se stal součástí českého právního řádu a tou zůstává až do eventuální derogace předpisem stejné nebo vyšší právní síly, méně častá forma zániku právního předpisu je uplynutí času. Na originále právního předpisu by mělo být poznamenáno datum vyvěšení a snětí z úřední desky kvůli prokázání zveřejnění u Ústavního soudu, tento záznam vzniklý při výkonu veřejné moci má presumpci správnosti.⁵¹ Vyvěšení právního předpisu by měl obecní úřad zajistit bez zbytečného odkladu. Nedodržení doby pro vyvěšení předpis nepozbývá platnosti, nastal pouze důvod pro jeho následné zrušení. Úřední deska je pak definována ve správním řádu v § 26.⁵² Úřední deska je publikační místo, kde se zveřejňují listiny, o kterých tak stanoví zákon. Úřední deska musí být na veřejně přístupném místě, zpravidla na budově úřadu, v případě více budov postačí jedna na budově s technicky nejvhodnějším zázemím, jako je osvětlení, prosklená

⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96.

⁵⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve zn. p.p.

⁵¹ Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 45.

⁵² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád ve zn. p. p.

výloha a podobně. V ostatních budovách by měl být alespoň odkaz, kde se úřední deska nachází. Dále by měla být přehledná a chráněná proti poškození. Přístupná by měla být po 24 hodin, neefektivní a nezákonné je zpřístupnění pouze v úřední hodiny. Ústavní soud však materiálně nezkoumá zpřístupnění úřední desky fyzickým osobám. To vyplývá z judikatury Ústavního soudu, týkající se zrušení zákonů a jiných právních předpisů, kdy Ústavní soud zkoumá pouze řádné schválení právního předpisu potřebným počtem hlasů a řádné vyvěšení a sejmutí z úřední desky ústavně konformním způsobem.⁵³

Dále se § 12 ZOZř v odst. 2 zabývá účinností právního předpisu, v němž je stanoveno: „*Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.*“ Účinností se rozumí okamžik, kdy z právního předpisu vyplývají určitá práva a povinnosti pro adresáty, a kdy se pro ně právní předpis stává závazným. Účinnost lze nabyt nejdříve s nabytím platnosti právního předpisu, nemůže jí předcházet. V případě, že je uvedeno dřívější datum účinnosti než je datum platnosti, tak se předpis stává účinným až dnem vyhlášení, což potvrzuje nález Ústavního soudu z roku 1998. Ústavní soud v něm rozhodoval o zrušení jednotlivých ustanovení OZV města Sokolov. V řízení o zrušení právních předpisů je Ústavní soud povinen podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zkoumat, zda byl napadený právní předpis vydán ústavně předepsaným způsobem. Posuzuje proto dokumenty, které řádné přijetí napadené OZV i její řádné vyhlášení ve smyslu zákona o obcích osvědčí. Tyto skutečnosti byly potvrzeny usnesením ze zasedání městského zastupitelstva, konaném dne 26. 6. 1997 a potvrzením o vyvěšení OZV. K tomu však Ústavní soud upřesnil, že v OZV je nesprávně uveden den nabytí účinnosti, ten je stanoven na 27. 6. 1997 a vzhledem k tomu, že OZV byla vyvěšena na úřední desce až 28. 6. 1997, nabyla účinnosti až tohoto dne, protože OZV za splnění podmínek dle zákona o obcích může nabyt účinnosti nejdříve dnem vyhlášení.⁵⁴ Datum účinnosti se zpravidla uvádí na konci předpisu, ale není to nutností, pak se řídí ustanovením zákona o nabytí účinnosti. Ze zákona o obcích je to patnáctým kalendářním dnem následujícím po dni vyhlášení. Tato lhůta je hmotněprávní a účinnost nastane bez ohledu na to, zda je státní svátek nebo pracovní den. Pozdější nabytí účinnosti je neomezené, u dřívějšího jde o uvážení přijímacího orgánu, zda-li jde opravdu o výjimečný případ, který vyžaduje dřívější účinnost. Zákon v tomto případě mlčí, nedefinuje naléhavý obecný zájem a ani neuvádí nějaké příklady. V nálezu z roku 2011 Ústavní soud v řízení o zrušení OZV opět zkoumal, zda byla přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Zjistil, že

⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 27/93; nález Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, sp. zn. Pl. ÚS 46/06; nález Ústavního soudu ze dne 19. září 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/05.

⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 24. listopadu 1998, sp. zn. Pl. ÚS 38/97.

dne 27. 7. 2010 byla OZV vyvěšena na úřední desce Magistrátu města Kladna, odkud byla sejmuta dne 12. 8. 2010, tedy po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty. Účinnosti OZV nabyla dle svého ustanovení čl. 5 již dnem 1. 8. 2010, tedy před datem jejího sejmutí z úřední desky. Ústavní soud v této souvislosti nepřehlédl právě skutečnost, že statutární město Kladno využilo ustanovení věty druhé § 12 odst. 2 ZOZř, tedy o stanovení dřívějšího počátku účinnosti. K tomu konstatoval, že toto ustanovení prolamuje zákonnou legisvakanční lhůtu, jejímž účelem je zajištění co nejširší materiální publicity přijatého právního předpisu, avšak vzhledem k tomu, že sám navrhovatel v této části, jež posouvala nabytí účinnosti, nikterak nezpochybnil, zda v daném případě toto opatření skutečně sledovalo prosazení naléhavého obecného zájmu, ani Ústavní soud nepovažoval za nutné naplnění tohoto předpokladu specificky zkoumat. To však neznamená, že by byl vždy ochoten takový postup obcí bez dalšího tolerovat, neboť je toho názoru, že zkrácení zákonné legisvakanční lhůty je opatřením výjimečným, pro jehož užití by měla mít obec skutečně naléhavý a legitimní důvod. Přesto Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená OZV byla vydána ústavně konformním způsobem.⁵⁵ Z důvodu právní jistoty by v právním státě legisvakanční lhůta neměla být zkracována. Den účinnosti může být uveden konkrétním datem nebo řádově x-tým dnem po vyhlášení. Účinnost může být podmíněna i nějakou skutečností, která nastane, ale přesné datum není známo. Účinnost předpisu může být stanovena na den účinnosti jiného právního předpisu, např. u nařízení obcí, které provádí jiný dosud neúčinný zákon. Zrušení účinnosti nastává při pozbytí platnosti nebo lze zrušit pouze účinnost, normy obsažené v předpise tak již stejně nemohou být v obou případech aplikovány.⁵⁶

V § 12 ZOZř v odst. 3 je stanovena vyhlášovací povinnost obcí II. a III. stupně: „*Nariženi obce vykonávající rozšířenou působnost se zveřejní též na úřední desce obecních úřadů působících ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.*“ Adresáti by měli mít možnost se s novým právním předpisem seznámit ve stejnou dobu, aby byla zajištěna rovnost mezi nimi, ať už jsou občané jakékoli obce. Zákonná úprava o publikaci předpisů u obcí s rozšířenou působností nepočítá s tím, že k vyvěšení může dojít v rozdílné dny a může vzniknout problém s počítáním patnáctidenní lhůty.⁵⁷ Rozhodující pro platnost je vždy pouze vyvěšení na úřední desce obce s rozšířenou působností, která předpis vydala.

Obec má také stanovenou povinnost vést evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní

⁵⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 27. září 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11.

⁵⁶ Koudelka, Z. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4.vyd. Praha: Linde, 2009, s. 53-55 (§ 12 odst. 2).

⁵⁷ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 153-156.

předpisy obce se označují pořadovými čísly a tato číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku. Seznamy a právní předpisy je obec povinna na požádání zpřístupnit, a to vždy u obecního úřadu v obci, která je vydala. U obce s rozšířenou působností musí být nařízení každému přístupná nejen u jejího obecního úřadu, ale i u obecních úřadů obcí v jejím správním obvodu, pro které byly vydány. Seznamy by měly být dva, jeden jednodušší a přehlednější pouze s účinnými právními předpisy a ne s derogovanými a druhý úplný seznam, který je důležitý v případech, kdy se posuzuje věc podle dříve platného právního předpisu. Podrobná pravidla si může každá obec upravit usnesením zastupitelstva.

3.2 Publikace právních předpisů kraje

Kraj může publikovat právní předpisy rovněž po jejich schválení. Poslední fází schválení je podpis, právní předpisy podepisuje hejtman s jeho náměstkem. Podpisy však nejsou podmínkou platnosti, což potvrzuje i u právních předpisů kraje náleží Ústavního soudu z roku 1995 podobně jako u obcí.⁵⁸ Vyhlášení právních předpisů kraje se děje v režimu § 8 ZKZř. Úprava je v podstatě velmi podobná jako u vyhlášení právních předpisů obcí. Vyhlášení nařízení a OZV krajů se však děje v tiskovině, a touto tiskovinou je Věstník právních předpisů kraje. Dnem vyhlášení právního předpisu kraje je den rozeslání příslušné částky Věstníku, který musí být uveden v jejím záhlaví. Záhlaví Věstníku je formátováno obdobně jako záhlaví Sbírek zákonů. Nařízení či OZV vstupují v platnost v den rozeslání Věstníku. Jestliže kraj uveřejní právní předpisy i jiným způsobem, třeba v médiích, tak to na platnost předpisu vliv nemá. Právní předpis kraje nabývá účinnosti opět patnáctým dnem po vyhlášení ve Věstníku, pokud v něm není stanoven jiný počátek účinnosti. V případě naléhavého obecního zájmu, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti právního předpisu kraje, nejdříve však dnem vyhlášení, jelikož retroaktivita se nepřipouští. Dřívější počátek účinnosti z důvodu naléhavého obecního zájmu musí být v právním předpise kraje uveden, v těchto případech se právní předpis kraje zveřejní též na úřední desce krajského úřadu, na úředních deskách obecních úřadů obcí, kterých se dotýká, a v hromadných informačních prostředcích. Vyhlášení proběhne nejprve ve Věstníku a až následně na úředních deskách, kde je zveřejněn již platný právní předpis.⁵⁹ V takovýchto případech však zákon nekonkretizuje, kdy je právní předpis vyhlášen a od kterého okamžiku tedy nastává jeho platnost. Zákon neuvádí ani následky jaké by mělo dodatečné nezveřejnění právního předpisu. Ve Věstníku se publikují kromě právních předpisů kraje, také rozhodnutí o pozastavení účinnosti právního předpisu kraje nebo o zrušení pozastavení účinnosti právního předpisu kraje

⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95.

⁵⁹ Kadečka: *Právo obcí...*, s. 254-256.

a nálezy Ústavního soudu, kterými se zrušují právní předpisy kraje nebo jejich jednotlivá ustanovení nebo rozhodnutí Ústavního soudu, na jehož základě pozbývá rozhodnutí o pozastavení účinnosti právního předpisu kraje platnosti.

Věstník jako tiskovina se vydává v postupně číslovaných částkách označených pořadovými čísly, s právními předpisy označenými rovněž pořadovými čísly. Obě číselné řady se uzavírají koncem každého kalendářního roku. Věstníky také podléhají povinnosti zpřístupnění, tu zajišťuje krajský úřad, který daný Věstník vydal, obecní úřady spadající pod obvod kraje a Ministerstvo vnitra. V zákoně o krajích je navíc na rozdíl od zákona o obcích uložena povinnost krajů zveřejnit stejnopis Věstníku i způsobem umožňující dálkový přístup, za což je v tomto případě chápáno zveřejnění na internetu. Co se týče archivace právních předpisů kraje, ty jsou trvale uchovávány v papírové podobě Věstníků krajským úřadem, což má zároveň evidenční význam. Na druhou stranu kraje mají navíc povinnost, kterou stanovil zákon č. 380/2005 Sb., kterým se mění zákon o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, že musí zpřístupnit i Úřední věstník unie. Pro některé právní akty ES/EU, které zavazují Českou republiku je předepsána obligatorní forma publikace v Úředním věstníku Evropské unie. Forma publikace je upravena komunitárním právem, které kromě vyhlášení, platnosti, účinnosti a zpřístupnění upravuje, že Úřední věstník unie musí být vyhotoven ve všech úředních jazycích EU a musí být tedy přístupný alespoň ve své materiální formě. Povinnost zpřístupnění zákon stanovil kromě samosprávných krajů také hlavnímu městu Praze.

4 Náprava nezákonných právních předpisů

Problematiku nápravy nezákonných právních předpisů nalezneme v ustanoveních zákona o obcích a zákona o krajích. V této souvislosti můžeme mluvit o dozoru nad normativními správními akty, jimž jsou OZV a nařízení. Kvůli ústavní garanci práva na územní samosprávu je dozor nad vydáváním právních předpisů samosprávnými veřejnoprávními korporacemi upraven velice obezřetně s přesnými procesními pravidly. Je třeba rozlišovat nápravu právních předpisů vydávaných v oblasti samostatné působnosti nebo v oblasti přenesené působnosti a zda-li je vydává vyšší územní samosprávný celek či základní územně samosprávný celek.⁶⁰ Je třeba říci, že k nápravě nezákonných právních předpisů se přistupuje až jako ke krajnímu prostředku, který se uplatní až tehdy, selžou-li ostatní prostředky k předcházení nedostatků, zejména poskytování metodické pomoci a odmítnutí součinnosti územním samosprávným celkem, tedy když územní samosprávný celek odmítne zjednat nápravu.⁶¹

K nápravě právních předpisů zpravidla dochází z tzv. vlastního podnětu územních samosprávných celků, tak jak to upravuje § 12 odst. 6 ZOZř, kde je obci stanovena povinnost zaslat OZV obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra a nařízení obce krajskému úřadu. Cílem zasílání je zjištění, zda byly splněny zákonné podmínky pro vydání takového právního předpisu. Tyto informace slouží jako podklad pro činnost orgánů kontrolujících zákonnost.⁶² Obec by měla předpis zaslat ihned po jeho schválení, ne až po nabytí platnosti či dokonce účinnosti, avšak nezaslání nebo opožděné zaslání nemá na platnost či účinnost předpisu žádný vliv. Dále § 123 ZOZř konkretizuje postup v případě nápravy OZV. V případě, že Ministerstvo vnitra po doručení zjistí, že OZV odporuje zákonu, vyzve obec ke zjednání nápravy. Pokud obec nezjedná nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti této OZV a současně stanoví obci další přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Délka lhůty je ponechána na správním uvážení, v potaz by se měly brát okolnosti konkrétního případu, možnosti celku zjednat nápravu, na kladném či záporném stanovisku obce k tomuto případu a závažnosti rozporu předpisu se zákony příp. jinými právními předpisy. Lhůta by neměla překročit dobu dvou až tří měsíců, což by k přípravě nového právního předpisu, jeho přijetí a řádnému vyhlášení mělo být dostačující.⁶³ Účinnost OZV je pozastavena doručením rozhodnutí obci a znamená, že OZV je nadále platná, ale přesto podle ní nelze vymáhat práva a povinnosti stanovené na jejím základě a ani ukládat sankce za jejich porušení. V zájmu zásady proporcionality a minimalizace zásahů do samosprávy je možné pozastavit

⁶⁰ Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009, s. 225.

⁶¹ Šemora, V. *Dozor a kontrola*. Praha: Linde, 2007, s. 21.

⁶² Tamtéž, s. 26.

⁶³ Šemora: *Dozor a kontrola*. s. 23.

účinnost pouze některých ustanovení, když ostatní jsou použitelná.⁶⁴ Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti OZV obce zruší ihned poté, co obdrží sdělení obce o zjednání nápravy. Sdělení musí v příloze obsahovat i novou nebo upravenou OZV obce, kterou byla zjednána náprava. V případě, že je OZV v rozporu s lidskými právy a základními svobodami může Ministerstvo vnitra pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy. Rozpor je tak zásadního charakteru, že byla vynechána první fáze a vyžaduje se bezprostřední zákrok. Tento rozpor je velmi obtížně definovatelný a jeho vymezení je na rozhodovací praxi Ministerstva vnitra. Nejedná-li zastupitelstvo obce nápravu ani ve stanovené lhůtě a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podán rozklad do 15 dnů dle správního řádu, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu Ústavnímu soudu návrh na zrušení OZV. Je-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra takový návrh Ústavnímu soudu spolu s rozhodnutím o zamítnutí rozkladu. Náprava OZV může proběhnout dvěma způsoby, OZV může být změněna nebo může být zrušena. Ministerstvo musí mít k dispozici zrušující nebo měnící OZV, usnesení a zápis z jednání zastupitelstva obce o schválení nové OZV a doklady o řádném vyvěšení a sejmutí OZV, aby mohlo posoudit zjednání nápravy.

V případě vydání nařízení obce v přenesené působnosti je postup v případě pochybností o jeho zákonnosti upraven v § 125 ZOZř. K vyzvání k nápravě je oprávněn krajský úřad. Pokud příslušný orgán obce nezjedná nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, krajský úřad rozhodne o pozastavení účinnosti nařízení a stanoví přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy, délka lhůty je opět na správním uvážení. Pokud je ve lhůtě náprava provedena, krajský úřad zruší své rozhodnutí o pozastavení účinnosti. Je-li nařízení ve zřejmém rozporu s lidskými právy a základními svobodami, může krajský úřad pozastavit jeho účinnost bez předchozí výzvy k nápravě. Pokud náprava není zjednána, podá ředitel krajského úřadu do 30 dnů od uplynutí lhůty k nápravě návrh Ústavnímu soudu na zrušení nařízení obce.⁶⁵ Další postup je stejný jako v případě OZV obcí. S výjimkou toho, že proti rozhodnutí krajského úřadu o pozastavení účinnosti nařízení nelze podat opravný prostředek, tj. odvolání. Je to způsobeno tím, že nejde o ochranu práva na samosprávu, která požívá větší ochrany. U nařízení obce v přenesené působnosti lze navíc předpisem stanovit i povinnost zaslat nařízení jinému orgánu státní správy než krajskému úřadu.⁶⁶

§ 8 odst. 9 ZKZř ukládá stejně tak i krajům povinnost zaslat OZV kraje neprodleně po dni jejího vyhlášení ministerstvu vnitra a nařízení kraje věcně příslušnému ministerstvu nebo

⁶⁴ Šemora, *Dozor a kontrola*. s. 28.

⁶⁵ Horáková, M. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009, s. 91-92.

⁶⁶ Koudelka, Z. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4.vyd. Praha: Linde, 2009, s. 57.

jinému ústřednímu správnímu úřadu. Právní úprava dozoru nad vydáváním a obsahem právního předpisu kraje je obsažena v § 81 v případě samostatné působnosti a v § 83 v případě přenesené působnosti. Pokud je shledán rozpor se zákonem nebo s lidskými právy a základními svobodami, je Ministerstvo vnitra povinno vyzvat kraj ke zjednáání nápravy OZV a věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad vyzvat k nápravě nařízení. Věcná příslušnost se zjišťuje podle kompetenčního zákona nebo příslušného zákona zvláštního.⁶⁷ Další postup nápravy právních předpisů kraje kopíruje ustanovení zákona o obcích.

Přezkoumání právních předpisů územních samosprávných celků je rovněž v kompetenci Ústavního soudu. Ústavní soud rozhoduje o zrušení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanoveních, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem dle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy. Pod režim tohoto článku spadají mimo jiné právní předpisy i nařízení a OZV územních samosprávných celků. Návrh na zrušení může podat dle výše zmíněného ministerstvo vnitra, ředitel krajského úřadu, věcně příslušné ministerstvo nebo jiný věcně příslušný ústřední správní úřad a jedná-li se o nařízení nebo OZV kraje, do jehož územního obvodu obec náleží, tak zastupitelstvo dané obce. Návrh je nepřijatelný v případě, že právní předpis nebo jeho jednotlivá ustanovení ztratily před doručením Ústavnímu soudu platnost nebo nebyly dosud vyhlášeny zákonem stanoveným způsobem. O zrušení právního předpisu rozhoduje plénum, posuzuje ústavnost a zákonnost obsahu, způsobu přijetí a způsobu vydání právního předpisu. Účastníky řízení je navrhovatel a územní samosprávný celek, který napadený předpis vydal. Rozhodnutí je vydáno formou nálezu. Pokud je shledán rozpor s ústavním pořádkem či zákonem, zrušuje se právní předpis nebo jeho ustanovení dnem, který je v nálezu určen. Zrušení právního předpisu nemá až na výjimky zpětné účinky, pravomocná rozhodnutí a práva a povinnosti vzniklé z právních vztahů před zrušením právního předpisu zůstávají zachována, nelze je však vykonávat.⁶⁸ Nález o zrušení OZV vyvěsí obec na úřední desce nejméně po dobu 15 dnů a kraj jej neprodleně oznámí ve Věstníku právních předpisů kraje. Shledá-li Ústavní soud, že není dán žádný důvod ke zrušení OZV, návrh Ministerstva vnitra zamítne. Po zamítnutí, odmítnutí nebo zastavení řízení o návrhu Ústavním soudem automaticky pozbývá rozhodnutí ministerstva o pozastavení účinnosti OZV platnosti a ministerstvo nemusí vydávat samostatné rozhodnutí. Obec musí toto rozhodnutí opět vyvěsit na úřední desce a kraj jej opět oznámí ve Věstníku a nadto jej vyvěsí na úřední desce po dobu nejméně 15 dnů, ale nesplnění této podmínky nemá vliv na právní účinky rozhodnutí.⁶⁹

⁶⁷ Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009, s. 225.

⁶⁸ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 672.

⁶⁹ Horáková, M. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009, s. 89, 94.

Podnět k nápravě nebo přesněji podnět ke zrušení jiného právního předpisu může pocházet i z vnějšku ve smyslu § 42 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední nebo v návaznosti na výsledky kontroly obcí dle § 129 a násl. ZOZř a kontroly krajů dle § 86 a násl. ZKZř.⁷⁰

K podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanoveních podle čl. 87 odst. 1 písm b) Ústavy, tedy podzákoných předpisů jako jsou právě OZV a nařízení územních samosprávních celků je dále oprávněna vláda, skupina nejméně 25 poslanců nebo 10 senátorů, senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti, ten kdo podal ústavní stížnost za podmínek uvedených v § 74 zákona o Ústavním soudu, plénum Ústavního soudu podle § 78 zákona o Ústavním soudu, zastupitelstvo kraje a veřejný ochránce práv. Tyto návrhy se mohou týkat kteréhokoli podzákoného právního předpisu na rozdíl od návrhů Ministerstva vnitra, věcně příslušného ministerstva nebo jiného věcně příslušného ústředního správního úřadu, ředitele krajského úřadu a zastupitelstva obce, ti mohou iniciovat zahájení jen u právních předpisů obcí, krajů a hl. města Prahy.⁷¹

⁷⁰ Šemora: *Dozor a kontrola*. s. 30.

⁷¹ Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009, s. 348-353.

5 Další rozvoj publikace právních předpisů

Další rozvoj publikace právních předpisů spočívá v internetu. Konkrétně slovo internet však v zákoně o obcích ani v zákoně o krajích nenalezneme, z logiky věci vyplývá, že je nahrazován slovním spojením „způsob umožňující dálkový přístup“. Dálkový přístup je sporadicky definován v zákoně č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a rozumí se jím přístup do informačního systému prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací (například s využitím internetu).⁷² Povinnost zveřejňovat údaje způsobem umožňující dálkový přístup také vychází již několik let ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ovšem v případě informací, jako jsou právní předpisy vydávané v rámci vlastní působnosti povinných subjektů, postačuje ke splnění této povinnosti pouze uvedení odkazu na místo, kde jsou tyto informace již zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup.⁷³ Tato výjimka k rozvoji zveřejňování autentických a úplných informací na jednotlivých webových stránkách územních celků příliš nepřispívá. Upozornit je možné též na § 125 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, který zatím jako jediný právní předpis výslovně mluví o elektronické úřední desce (v daném případě úřední desce Českého telekomunikačního úřadu), zatímco jiné právní předpisy předpokládají existenci zatím pouze „klasické“ úřední desky.⁷⁴

Kraje již mají zveřejňování právních předpisů způsobem umožňujícím dálkový přístup stanovené jako povinnost v zákoně,⁷⁵ obcím zatím stanovil povinnost umožnit přístup k úřední desce také dálkovým způsobem správní řád. Dle ustanovení § 26 odst. 1 správního řádu musí být zřízena úřední deska a její obsah musí být kromě listinné formy zveřejněn též způsobem umožňující dálkový přístup, v tomto případě je to přirozeně internet, jelikož z povahy věci vyplývá, že na místní kabelové televizi, jako dalším telekomunikačním prostředku, nepoběží ve smyčce stále stejné listinné dokumenty dokola. Tímto ustanovením správního řádu se s účinností od 1. 1. 2006 okruh dokumentů, které jsou územní samosprávné celky povinny zveřejňovat, rozšířil. Nezveřejňují se pouze dokumenty, které jsou vyžadovány správním řádem tedy písemnosti doručované veřejnou vyhláškou, ale celý obsah úřední desky. Jsou to ty dokumenty, jejichž publikace na úřední desce je stanovena zvláštními zákony. V případě obcí je výslovně stanoveno publikovat na úřední desce OZV a nařízení.

⁷² MVČR - Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, § 2 písm. n)

Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zakon-c-365-2000-sb-o-informacnich-systemech-verejne-spravy.aspx>> [cit. 6. 2. 2012].

⁷³ Portál veřejné správy ČR, z. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, § 5 odst. 4

Dostupné na <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/.cmd/ad/.c/313/.ce/10821/p/8411?> [cit. 6. 2. 2012].

⁷⁴ Vedral, J. Úřední deska v novém správním řádu. Deník veřejné správy.

Dostupné na <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6201382>> [cit. 6. 3. 2012].

⁷⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve zn. p. p. § 8

Pokud bychom výklad ustanovení správního řádu zúžili tak, že stanovuje povinnost umožnit dálkový přístup pouze k dokumentům doručovaným prostřednictvím veřejné vyhlášky podle správního řádu, nemusely by se ostatní dokumenty obcí na internetu zveřejňovat. „*Takový výklad, ale rozhodně není v zájmu správního řádu a měl by být spíše chápán jako jednotná pravidla pro zpřístupňování úředních desek vztahující se na všechny úřední desky a ne pouze na „úřední desky podle správního řádu“*“, zdůrazňuje Vedral.⁷⁶ Ustanovení § 26 odst. 1 správního řádu je třeba vykládat tak, že se vztahuje na veškeré dokumenty, jejichž publikaci na úřední desce správního orgánu ukládají právní předpisy, jak na dokumenty publikované na základě správního řádu, tak na dokumenty publikované na úřední desce správního orgánu na základě jiných právních předpisů, které nesouvisí s postupy podle správního řádu. Cílem tohoto ustanovení je umožnit adresátům seznámit se s celým obsahem úřední desky na internetu, dokumenty by se měly zveřejňovat v plném rozsahu a ne jen jejich seznam nebo odkazy, které by pro adresáty neměly zásadní význam. Rozdíl mezi dokumenty zveřejňovanými dle správního řádu a dle zvláštních zákonů je však v právních důsledcích nezveřejnění dokumentu způsobem umožňující dálkový přístup. V prvním případě by písemnost dle správního řádu nebyla platně doručena, v druhém případě zvláštní zákon právní důsledky neupravuje a s nezveřejněním nelze spojovat neplatnost nebo neúčinnost právního předpisu. Nová legislativa v této oblasti by měla obsahovat ustanovení o vynutitelnosti zveřejňování komplexních právních předpisů na internetu a ustanovení o sankcích pro orgány územních celků za nezveřejnění nebo pouze zveřejnění seznamu či odkazu na právní předpisy. Dosavadní úprava neposkytuje adresátům záruku v rámci zásady právní jistoty, že naleznou veškeré informace i na internetu.⁷⁷ Adresáti jsou tedy stále povinni seznamovat se s novými předpisy na úředních deskách u budov úřadů, jedině tak se mohou dodatečně dovolat nesprávného vyhlášení či nesplnění jiné podmínky řádné publikace.

K rozvoji publikace na internetu napomáhá v dnešní době několik programů. Spousta obcí se k těmto „rozvojovým“ programům v rámci internetu staví kladně a přichází s inovacemi, které jsou zdrojem inspirace i pro další obce. Obce se mohou např. přihlásit se svými webovými stránkami do soutěže Zlatý erb, která působí motivačně právě pro zveřejňování co nejvíce informací a všeho důležitého z činnosti obce a přilákání návštěvníků webových stránek.⁷⁸ Jde o snahu, aby si občané i úřady na komunikaci přes internet zvykli a osvojili si ji. Kvalitně sestavené stránky jsou dobré i pro zviditelnění obce. Občané si nemusí přečíst pouze strohé úřední informace, ale mohou se podívat na videozáznamy z jednání zastupitelstva či přímo oslovit starostu obce a položit mu dotaz, nebo třeba přidat rubriku, kde mohou občané upozornit

⁷⁶ Vedral, J. *Správní řád: komentář*. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2006, s. 206 (§ 26 odst. 1).

⁷⁷ Tamtéž, s. 205-210 (§ 26 odst. 1).

⁷⁸ Dvořáčková, S. Elektronizace veřejné správy v kontextu domácím i unijním. *Moderní obec*, 2011, č. 3, s. 23-24.

úřad na poškozené vybavení obce. Takto se k problematice zveřejňování staví například dvoutisícová obec Okřísek, která spouští novinku v podobě aplikace Váš názor. Tato aplikace je projektem v rámci evropského programu Citizen II zaměřeného na zapojení veřejnosti na rozhodování samospráv.⁷⁹ Občané zde mohou dávat své návrhy a připomínky, které pak slouží jako neopomenutelné podněty k činnosti orgánů samosprávy. Soutěže se zúčastňuje stále více obcí, které se snaží držet krok nebo ještě lépe být o krok napřed před internetovými trendy a snaží se o to, aby stránky občany bavily a byly pro ně atraktivní. Samosprávy však zatím nehodlají a kvůli legislativě ani nemohou upustit od tištěné verze zpravodajství, všichni občané nemají přístup k internetu, převážně starší generace občanů nad šedesát let je na tištěné informace zvyklá a je to pro ně také jediný zdroj zpráv o dění v obci. Novým trendem přibližování se občanům pomocí internetu jsou také profily obcí na sociálních sítích, přednostně na Facebooku, kde obce dávají další prostor ke komunikaci a otevřenosti správy. Dnes je to jeden z nejúčinnějších prostředků šíření informací mezi občany a má také větší odezvu než třeba pouze ankety na webových stránkách. Kromě komunikace na nich také odkazují na novinky na webech. Tato forma odkazu na publikace je i výborným oslovením nejmladší generace.⁸⁰ Zajímavou elektronickou službou je i upozornění e-mailem na novinky, které se na stránkách objeví, např. když je zveřejněn nový dokument nebo bude nějaký pozměněn. Oproti tomuto jednoduchému zveřejňování na internetu však na druhé straně stále stojí povinnost papírové formy a nedostatečná vybavenost informačními technologiemi.

V rámci projektu eGovernment, který se snaží vybudovat jednotný informační systém státu a přiblížit se co nejvíc občanovi a zjednodušit mu styk s úřady je i příprava e-Sbírky, tedy elektronické sbírky zákonů a mezinárodních smluv. Cílem je snadnější orientace v aktuální podobě právních předpisů a sjednocení jejich formální stránky. E-Sbírka má sloužit jako otevřený informační systém a má být rozšířena i o právní předpisy vyhlášené kraji a obcemi. Na systému se již pracuje a má být spuštěn v roce 2014.⁸¹ Dokumenty je potřeba i archivovat, dle legislativy je povinnost uchovávat je v tištěné podobě a elektronické dokumenty kvůli archivaci tisknout. Problém tedy není pouze finanční, ale i legislativní. V rámci elektronizace veřejné správy by se legislativa měla upravit, ať nebrání dobrému fungování veřejné správy a nebrzdí rozvoji virtuální veřejné správy. Otázku archivace elektronických dokumentů řeší v rámci krajů různě, všichni společně se do budoucna obracejí na Národní digitální archiv. Prozatím se situace řeší prostřednictvím krajských garantovaných úložišť, ty však potřebují svůj speciální hardware i software, který zajistí stálost dokumentu, jeho neměnnost, digitální podpis, bezpečnost uložení

⁷⁹ Dvořáčková, S. Elektronizace veřejné správy v kontextu domácím i unijním. *Moderní obec*, 2011, č. 3, s. 23-24.

⁸⁰ Tamtéž, s. 23-24.

⁸¹ Jungová, I. Na internetu o krok napřed. *Veřejná správa*, 2011, č. 8, s. 12-15.

a další. Úložiště jsou zatím izolovaná a dočasná, do budoucna budou všechny propojeny prostřednictvím Národního digitálního archívu a uložena dlouhodobě. Problémem v této oblasti, který se řeší i na celosvětové úrovni je technologie, která umožní přístup k dlouhodobému ukládání a přístup k tak obsáhlému objemu dat. Dalším je otázka pravosti digitálního dokumentu, u kterého tak jako u listinného dokumentu nejsou opravy, škrty a změny vidět. Digitální dokument je v nezastavitelném pokroku informačních technologií stále značně ohrožen zpochybněním jeho autenticity. Zabezpečení by se měla věnovat nová legislativa. Technologická centra a jejich bezproblémový chod jsou stále otázkou času a vývoje.⁸²

⁸² Jungová, I. Archivace dat. *Věřejná správa*, 2011, č. 24, s. 10-11.

Závěr

Na závěr bych chtěla podotknout, že právní úprava publikace právních předpisů územních samosprávných celků je velice strohá a poněkud opomíjí některé aspekty moderní doby. Adresáti by měli mít jistotu v informacích, které naleznou na webových stránkách obcí a krajů. Měli by mít jistotu v tom, že znění právních předpisů jsou autentická, nepozměněná, se všemi následnými opravami a změnami. Měli by mít také možnost se na právní předpisy zveřejňované elektronicky spolehnout stejně tak dobře jako na oficiální úřední desky a Věstníky právních předpisů krajů. Když totiž dojde k chybě, první jsou samozřejmě opraveny dokumenty na oficiálních publikačních zdrojích a na následnou opravu elektronických zdrojů často nedojde nebo se na ni zapomene. Adresát se pak, v případě špatné interpretace předpisu kvůli chybě v něm, nemůže bránit nesplněním stanovených podmínek publikace a tak neplatností předpisu, jelikož se orientoval pouze podle internetu. Opravami právních předpisů se pracovníci zodpovědní za publikaci nemusí zabývat, jelikož tato povinnost nesouvisí s žádnými právními důsledky a zákon ji tak nespojuje s vynutitelností. Nová legislativa v oblasti publikace podzákoných právních předpisů, ale i zákonů je netrpělivě očekávána. Měla by precizněji upravit způsob zveřejňování umožňující dálkový přístup a jeho zásady jak u zákonů, tak u podzákoných právních předpisů.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

1. Bartoň, M. a kol. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009.
2. Gadasová, D. a Polián, M. *Správní právo: obecná část - právní základ veřejné správy. 3. díl, Organizace veřejné správy, ministerstva a jiné ústřední správní úřady s celostátní působností*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000.
3. Gerloch, A., Kysela, J. (ed.). *Tvorba práva v České republice po vstupu do Evropské unie*. Praha: ASPI, a. s., 2007.
4. Gerloch, A. *Teorie práva*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009.
5. Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.
6. Kadečka, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. Praha: C. H. Beck, 2003.
7. Knapp, V. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995.
8. Knapp, V. *Tvorba práva a její současné problémy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998.
9. Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007.
10. Koudelka, Z. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení): Komentář*. 4.vyd. Praha: Linde, 2009.
11. Koudelka, Z. *Obce a kraje: podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. vyd. Praha: Linde, 2001.
12. Průcha, P. *Správní právo: obecná část*. 7. dopl. a aktualiz. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007.
13. Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2009.
14. Sládeček, V. a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2007.
15. Šemora, V. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy : komentář, judikatura a odkazy na související právní předpisy*. Praha: Linde, 2007.
16. Šín, Z. *Tvorba práva: pravidla, metodika, technika*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009.
17. Tichý, L. a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011.
18. Vedral, J. *Správní řád: komentář*. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2006.

Právní předpisy

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve zn. p. p.

2. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve zn. p. p.
3. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve zn. p. p.
4. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve zn. p. p.
5. Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve zn. p. p.
6. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve zn. p. p.
7. Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech, ve zn. p. p.
8. Zákon č. 553/1993 Sb., o obecní policii, ve zn. p. p.
9. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve zn. p. p.
10. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve zn. p. p.
11. Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve zn. p. p.
12. Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o sbírce mezinárodních smluv, ve zn. p. p.
13. Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve zn. p. p.
14. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve zn. p. p.

Judikáty:

1. Nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2004, sp. zn. Pl. ÚS 5/93.
2. Nález Ústavního soudu ze dne 19. listopadu 1996, sp. zn. Pl. ÚS 1/96.
3. Nález 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 1. srpna 2006, sp. zn. Pl. ÚS 16/06.
6. Nález Ústavního soudu ze dne 27. září 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11.
7. Nález Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95.

Periodika

1. Dvořáčková, S. Elektronizace veřejné správy v kontextu domácím i unijním. Moderní obec, 2011, č. 3, s. 23-24.
2. Jungová, I. Na internetu o krok napřed. Veřejná správa, 2011, č. 8, s. 12-15.
3. Jungová, I. Archivace dat. Veřejná správa 2011, č. 24, s. 10-11.

Internetové zdroje

1. *Asociace krajů*. Dostupné na <http://www.asociacekrajů.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id_org=450022&id=69290> [cit. 22. 10. 2011]
2. *Výkon státní správy-kompetence*. Dostupné na < www.mvcr.cz/odk2/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx > [cit. 12. 1. 2012]
3. MVČR. *Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, § 2 písm. n)*
Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zakon-c-365-2000-sb-o-informacnich-systemech-verejne-spravy.aspx>> [cit. 6. 2. 2012]
4. *Portál veřejné správy ČR, z. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, § 5 odst. 4*
Dostupné na <http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701/.cmd/ad/.c/313/.ce/10821/.p/8411?> [cit. 6. 2. 2012]
5. MVČR. *Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, hlavního města Prahy a krajů*.
Dostupné na <<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/mistni/dokumenty/pravidla.pdf>> [cit. 6. 3. 2012]
6. Vedral, J. *Úřední deska v novém správním řádu*. Deník veřejné správy.
Dostupné na <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6201382>> [cit. 6. 3. 2012]

Anotace

Bakalářská práce se zabývá aktuální problematikou publikace právních předpisů územních samosprávných celků. V první části vymezuje specifické postavení územních samosprávných celků a jejich právní rámec. Kromě toho charakterizuje právní předpisy vydávané na místní úrovni. Jádrem práce je pak úprava publikace těchto právních předpisů, která je rozdělena na oblast publikace krajů a obcí. Dále se zaměřuje na nápravu nezákonných právních předpisů a na závěr jsou zhodnoceny možnosti budoucí úpravy publikace. V příloze pak uvádím praktické příklady využívání publikace způsobem v místě obvyklým v různých typech obcí.

Klíčová slova

publikace, územní samosprávný celek, místní právní předpisy, obecně závazná vyhláška, nařízení, vyhlášení, platnost, účinnost

Annotation

The submitted thesis is focused on current problems of publication legal regulation of territorial municipal units. In the first part is defined the specific position of territorial municipal units and their legal framework. In addition to that the submitted thesis characterize legal regulation published on municipal level. The substance of the thesis is publication these legal regulation, which is divided into area of municipal publication and regional publication. Then I deal with correction of illegal regulation and in conclusion I evaluate possibilities of future development of publication. In the supplement I state practical examples of habitual publication on municipal level.

Keywords

publication, territorial municipal unit, municipal legal regulativ, general binding ordinance, regional regulativ, advertising, validity, effectiveness