

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
PRÁVNICKÁ FAKULTA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Jana Pavlíková

Plzeň 2013

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA

**Obecně závazné vyhlášky územních samosprávných
celků**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí práce: JUDr. Robert Krč, Ph.D.

Student: Jana Pavlíková

2013

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, březen 2013 Podpis: _____

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu diplomové práce JUDr. Robert Krčovi, Ph.D. za odborné vedení a vstřícnost při vypracování mé diplomové práce a za cenné připomínky.

OBSAH

1. Úvod.....	6
2. Autonomní normotvorba.....	7
2.1. Právní postavení územní samosprávy.....	8
2.1.1. Veřejná správa	10
2.2. Územně samosprávné celky.....	11
2.3. Správní předpis.....	16
2.6. Právní norma.....	17
3. Pojem obecně závazné vyhlášky obcí a krajů.....	20
3.1. Obecně závazné vyhlášky a výhrada zákona.....	23
3.2. Náležitosti a struktura obecně závazných vyhlášek.....	24
3.3. Právní síla obecně závazných vyhlášek.....	27
3.4. Působnost obecně závazných vyhlášek.....	28
3.5. Obecně závazné vyhlášky obcí.....	30
3.6. Obecně závazné vyhlášky krajů.....	30
4. Rozdíl mezi obecně závaznými vyhláškami a nařízeními obcí a krajů.....	32
4.1. Rozpor obecně závazné vyhlášky a nařízení obce.....	33
4.2. Nařízení.....	33
5. Legislativní proces.....	36
5.1. Příprava a přijímání obecně závazných vyhlášek obcí.....	38
5.1.1. Příprava.....	39
5.1.2. Proces přijímání a schvalování.....	40
5.1.3. Publikace.....	40
5.2. Příprava a přijímání obecně závazných vyhlášek kraje.....	44
6. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obcí a krajů.....	46
6.1. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obcí.....	49
6.2. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami krajů.....	52
7. Rušení obecně závazných vyhlášek obcí a krajů.....	54
7.1. Rušení obecně závazných vyhlášek obcí, krajem.....	55
7.1.1. Rušení obecně závazných vyhlášek obcí.....	55
7.1.2. Rušení obecně závazných vyhlášek krajem.....	57
7.3. Rušení obecně závazných vyhlášek nálezem Ústavního soudu.....	58
7.3.1. Účastníci.....	58

7.3.2. Zahájení řízení.....	60
7.3.3. Řízení Ústavního soudu.....	61
7.3.4. Rozhodnutí	66
8. Závěr	69

1.Úvod

Ve své diplomové práci bych se chtěla zabývat především aktuální úpravou obecně závazných vyhlášek a zaměřit se na obecnou právní úpravu. Vzhledem k rozsahu této práce, se nebudu zabývat historií tohoto tématu, avšak v jednotlivých kapitolách se pokusím o nastínění předchozí situace.

Obecně závazné vyhlášky jsou důležitou formou územní samosprávy, a proto považuji za vhodné se v úvodu této práce věnovat nejprve vymezení důležitých pojmů pro územní samosprávu.

Problematika autonomní normotvorby je jednou z diskutabilních oblastí veřejné správy, jakožto územní samospráva je jedním z ústavně zaručených práv a významně určuje realitu samosprávy. Jak uvádí Kadečka *„tvorba práva obcemi a kraji jako jednotkami územní samosprávy byla, je a nadále zůstává trvalým problémem českého správního a ústavního práva, stejně jako i veřejnoprávní praxe v České republice“*¹.

Cílem této práce je v daném rozsahu popsat postavení a úlohu územní samosprávy a zaměřit se blíže na vymezení obecně závazných vyhlášek. Zaměřit se tedy na problematiku obecně závazných vyhlášek od jejich právního zakotvení, přes jejich vydávání, následnou kontrolu až k jejich rušení a zániku. Pokusit se tak o syntézu různých zdrojů.

¹ Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, C.H.Beck, Praha 2003, VII

2. Autonomní normotvorba

Veškerá pravidla chování není možné stanovit cestou běžných a ústavních zákonů, platí tedy, že je část právo tvorby svěřena veřejné správě. Pokud jde o veřejnou správu, pak je třeba si uvědomit, že se dále člení na státní správu a samosprávu. Obě tyto složky tak vykonávají tzv. podzákonnou normotvorbu. Pro vydání obecně závazného pravidla chování musí být orgány státní správy výslovně zmocněny a prováděcí právní předpis musí plně respektovat daný obsah a především rozsah zákonného zmocnění. U orgánů územní samosprávy se právo tvorba dělí do dvou linií, kde první představuje výkon státní správy v přenesené působnosti cestou vydávání nařízení obcí a krajů a druhá je ztělesněním hlavní funkce samosprávy, tedy správy vlastních záležitostí vlastními prostředky, přičemž je realizována prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek obcí a krajů.²

Autonomní normotvorba znamená pravomoc vydávat právní předpisy, které jsou závazné pro členy určité „veřejnoprávní korporace“, nemusí se však omezovat pouze na ně. Např. právě obecní vyhlášky se vztahují nejen na občany obce, nýbrž i na osoby, které se na území obce nacházejí.³

Výrazem práva autonomní normotvorby jsou statutární předpisy, tyto předpisy můžeme rozdělit na smluvní a předpisy vydávané veřejnoprávními korporacemi v samostatné působnosti, což jsou obecně závazné vyhlášky územně samosprávných celků.

Obecně závazné vyhlášky jsou formou autonomní normotvorby subjektů územní samosprávy, tj. obcí a krajů, a jsou jedním z projevů jejich práva na samosprávu. Obce a kraje jsou samostatně spravovány svými zastupitelstvy, kterým též Ústava svěřuje, jako atribut veřejné moci, právo upravovat právními normami věci, které patří pod jejich správu (čl. 104 odst. 3 Ústavy). Jde tedy o ústavně garantované oprávnění územní samosprávy k vydávání obecně závazných vyhlášek. Možnost vydání předpisu je jednou z forem realizace práva na samosprávu, jde o tzv. právo autonomní normotvorby.

Obecně závazné vyhlášky podle citovaného článku Ústavy mohou být vydávány v mezích (věcné, místní, popř. osobní) působnosti obcí a krajů, přesněji řečeno

² Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, Brno, Praha, 2012

³ Gerloch, A. a kol. Teorie a praxe tvorby práva. Praha : ASPI, 2008, s. 111

v hranicích té jejich působnosti, kterou zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „obecní zřízení“), a zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (dále jen „krajské zřízení“), popř. zákon o hlavním městě Praze nazývají samostatnou působností. Ústava i zákony totiž odlišují úkoly, které plní subjekty územní samosprávy samostatně, od výkonu státní správy (působnosti přenesené). Při výkonu státní správy se vydávání právních předpisů orgány územní samosprávy řídí režimem shodným jako u právních předpisů správních úřadů (čl. 79 odst. 3 Úst).

Obecně závazné vyhlášky, jak už napovídá i jejich název, musí obsahovat výlučně právní, tedy obecnou úpravu. V tomto bodě u nich platí totéž, co v případě nařízení – ústavní zmocnění se týká vydání právního předpisu, nikoliv rozhodnutí v konkrétní věci (správního aktu).

Obecně závazné vyhlášky nemohou upravovat věci, které jsou vyhrazeny pouze zákonu, a se zákony jako s předpisy vyšší právní síly nesmějí být v rozporu.⁴

Při tvorbě právních předpisů je nutno postupovat z hlediska účelnosti právní regulace, vycházející z reálné existující potřeby úpravy společenských vztahů a zájmů vedoucí k určitému chtěnému cíli. Z těchto cílů pak plynou úkoly pro tvůrce práva.⁵

2.1. Právní postavení územní samosprávy

Nositeli územní samosprávy jsou územní samosprávné celky jimiž jsou v České republice obce a kraje. Garance územní samosprávy podle Ústavy České republiky je lakonická. Vedle rozlišení lokální a regionální úrovně samosprávy⁶ je územní samospráva pojata jako právo územního společenství občanů vyrůstající z jeho vlastností a schopností, jak konstatoval Ústavní soud nálezem z 19. 11. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 1/96. Ústavní soud považuje místní samosprávu za nezastupitelnou složku rozvoje demokracie. Místní samospráva je výrazem práva a schopnosti místních orgánů, v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí.⁷

• Evropská charta místní samosprávy

⁴ *Hendrych, D. a kol.* Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 70 - 71.

⁵ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, s. 23 – 24

⁶ čl. 99 Ústavy

⁷ Dle Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 34/02

Dne 28. května 1998 byla jménem České republiky podepsána Evropská charta místní samosprávy. Signaturou tohoto dokumentu se ČR zavázala k dodržování určitých minimálních standardů územní samosprávy. Pro Českou republiku vstoupila Evropská charta v platnost dne 1. září 1999 a stala se tak součástí právního řádu ČR.

Preambule Evropské charty mimo jiné uvádí, že ochrana a posilování místní samosprávy v různých evropských zemích je důležitým příspěvkem k budování Evropy založené na zásadách demokracie a decentralizace moci. Čl. 3 odst. 1 Evropské charty definuje místní samosprávu jako: „*právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných.*“⁸ Nespornou předností decentralizované státní správy je tedy skutečnost, že samospráva je schopna zmenšit moc totalitního režimu i demokratického centralismu.⁹

Členské státy Rady Evropy uznávají, že místní společenství tvoří jakékoli demokratického zřízení a že právo občanů podílet se na chodu věcí veřejných je jednou z demokratických zásad sdílených všemi členskými státy.¹⁰ Avšak aby byla samospráva skutečnou, musí být její právní a správní možnosti podpořeny vlastním finančním krytím.

- **Ústava České republiky**

Ústava garantuje samosprávu územních samosprávných celků v článku 8, avšak to, kolik subjektů samosprávy bude a zejména jaká bude šíře samostatných záležitostí, je již zcela v rukách zákonodárce.¹¹ Ústavní základy organizace územní samosprávy jsou zakotveny v hlavě VII Ústavy, která předpokládá existenci základních územně samosprávných celků.¹²

Nositeli územní samosprávy jsou územní samosprávné celky, jimiž jsou v České republice obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územní samosprávné celky. Podle čl. 100 odst. 1 věty první Ústavy jsou územní samosprávné celky územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.¹³ Obec a kraj

⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy

⁹ Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, C.H.Beck, Praha 2003, s. 30 - 32

¹⁰ Pomahač, Richard. Základy teorie veřejné správy. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, 145 s.

¹¹ Pavel Mates: Rozšiřování samosprávy obcí, Právní rozhledy 15/2008, s. 550

¹² Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010, 46 - 47 s.

¹³ Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 61 s.

jsou podle čl. 101 odst. 3 Ústavy veřejnoprávními korporacemi odlišnými od státu, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.¹⁴

- **Listina základních práv a svobod**

Čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zakotvuje právo občanů podílet se na správě věcí veřejných, a to buď přímo, nebo svobodnou volbou svých zástupců. Na orgány státní a územní samosprávy se vztahuje článek čl. 17 odst. 5 Listiny, v kterém je na ně vztažena povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zákon. Čl. 18 odst. 1 pak uvádí, že ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na orgány státní a územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi.

- **Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a zákon č. 129/2000 Sb., o krajích**

Stanovení mezi samostatné působnosti obce svěřila Ústava zákonu (čl. 104 odst. 1 Ústavy), jímž je de lege lata zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Ten v § 10 stanoví věcné oblasti, v nichž jsou obce oprávněny bez výslovného zmocnění tvořit právo. Pro všechny tyto věcné oblasti platí společná podmínka, že musí jít o záležitost v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), tzn. O záležitost místní, nikoli o záležitost krajského nebo celostátního významu. Platí také, že obecně závazná vyhláška se nesmí dostat do rozporu se zákonem.¹⁵

2.1.1. Veřejná správa

Veřejnou správu Ústava speciálně jako celek neřeší. Na různých místech však jsou ustanovení, která tvoří pro veřejnou správu buď bezprostředně platné právo, nebo právo, které má být konkretizováno zákonem. Institucionálně pojednává Ústava o veřejné správě na dvou místech: v hlavě třetí o moci výkonné a v hlavě sedmé o územní samosprávě.¹⁶ V literatuře je veřejná správa charakterizována jako správa společnosti, správa státu jako celku i jeho jednotlivých územních jednotek jako složek územní organizace státu, tzn. správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované

¹⁴ Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 61 s.

¹⁵ Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS,45/06 Sbírnka nálezů a usnesení, sv. 47, s. 871 a násl. (č. 20/2008 Sb.) č. 218/2007 ÚS

¹⁶ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 117 s.

ve stát, je projevem realizace výkonné moci ve státě, a to včetně specifického postavení tzv. veřejnoprávní samosprávné moci, přičemž se tato správa souhrnně označuje pojmem veřejná správa. Veřejná správa se tak člení jednak na státní správu, jednak na samosprávu, respektive je v sobě zahrnuje.¹⁷

V řadě případů vznikají problémy, zda je konkrétní činnost obce či kraje v rámci samosprávy nebo v rámci přenesené státní správy. Ustanovení § 35 zákona o obcích i § 14 zákona o krajích totiž vyjmenovává samostatnou působnost pouze demonstrativním výčtem, Příslušná ustanovení jsou tak široká, že umožňují do samostatné působnosti zařadit značné množství oblastí sloužících k zajišťování hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje na území obce nebo kraje, jakož i ochranu a tvorbu zdravého životního prostředí, pokud nejde na základě zvláštních zákonů o výkon státní správy. Příslušná ustanovení zákonů o obcích a o krajích jsou generálními kompetenčními klauzulemi samostatné působnosti.¹⁸

2.2. Územně samosprávné celky

Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované jako veřejnoprávní korporace. Svoje historické kořeny má současná moderní samospráva v samosprávě středověkých měst a středověkém cechovním zřízení, přičemž k jejímu kvalifikovanějšímu postizení a vyjádření, a to zejména pokud jde o samosprávu územní, došlo v období tzv. liberálního právního státu.

Samospráva se odvozuje od autonomního postavení veřejnoprávních korporací a rovněž i ona je svébytným druhem společenského řízení. Do rámce věcné působnosti územních samosprávných celků se řadí veřejné záležitosti různého charakteru. Obce a kraje vystupují jako nositelé veřejné správy s veřejnými oprávněními. Některé veřejné úkoly zajišťují způsoby pečovatelské správy (zřizování škol), samosprávné celky mají též postavení nositele práv a povinností v oblasti soukromoprávní, a to zásadně se stejným postavením jako jiné právnické osoby.

Působnost samosprávných celků se v našich zemích tradičně člení na dvě skupiny:

- **Samostatnou (přirozenou)**
- **Přenesenou (delegovanou)**

¹⁷ Průcha, P. Správní právo obecná část, 8. doplněné a aktualizované vydání, Brno – Plzeň, nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. 2012, 48 s.

¹⁸ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, 71 s.

Což je způsobeno dualismem veřejné správy, jež se člení především na státní správu a samosprávu.

a) Samostatná působnost

Podle předchozí právní úpravy zákona č. 367/1990 Sb., o obcích byla samostatná působnost obce vymezena jako samostatná správa vlastních záležitostí, jejímž cílem bylo zajistit hospodářský, sociální a kulturní rozvoj, dále pak ochranu a tvorbu zdravého životního prostředí. Výjimku tvořily ty činnosti, které byly svěřeny zvláštním zákonem jako výkon státní správy jiným orgánům, zákon pak obsahoval demonstrativní výčet těchto činností.¹⁹

Dle patné právní úpravy se do samostatné působnosti se řadí ty záležitosti, které jsou územnímu samosprávnému celku jakožto subjektu veřejné správy i právnické osobě „vlastní“, jež vykonávají veřejnoprávní korporace vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Pozitivní právo řadí do samostatné působnosti především takové záležitosti, jejichž plnění je bezprostředním zájmem existence a rozvoje územního společenství. Obecní zřízení vymezuje pojem samostatná působnost jako legislativní zkratku pro spravování záležitostí obce. Pokud nevyplývá ze zákona, který upravuje působnost samosprávných celků, že jde o přenesenou působnost, jde o samostatnou působnost.²⁰

Samostatnost při výkonu záležitostí samosprávného celku není absolutní, ale je dána rámcem zákonodárství. Obce a kraje se při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem, v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona. Vymezení rozsahu samostatné působnosti by mělo vycházet ze zásady proporcionality mezi zájmy a schopnostmi územních společenství řešit místní záležitosti relativně samostatně a potřebou jednotné regulace a výkonu záležitostí celostátního významu při respektování ústavně jednotně garantovaného okruhu základních práv a svobod, který nemůže být činností samosprávných celků měněn.

Výkon samostatné působnosti je subjektivním právem územních samosprávných celků, nikoliv však povinností, stát (jeho orgány) může do rámce samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.²¹ Jednotkám územní samosprávy náleží prostředky právní ochrany jejich

¹⁹ § 13, §14, § 36 odst. 1 zákona č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Srov. § 8 OZř, § 4 KZř

²¹ čl. 101 odst. 4 Úst

samostatné působnosti, mj. ve správním soudnictví či ústavním soudnictví. Uskutečňování některých záležitostí v samostatné působnosti může být podmíněno určitou formou součinnosti orgánů státu.

Můžeme se setkat s rozlišování úkolů v samostatné působnosti obce na tzv. fakultativní (dobrovolné) a obligatorní (povinné).

- **Fakultativní úkoly**

Fakultativní úkoly jsou typickým prvkem samosprávy, neboť zákonodárství ponechává na vůli jejich nositelů, zda budou či nebudou určité záležitosti vykonávat, vytváří tedy prostor pro volné rozhodování samosprávného celku o tom, zda využije svých přiznaných oprávnění či nikoliv (např. zda stanoví obec svou vyhláškou místní poplatky, jaké druhy a v jaké výši).

- **Obligatorní úkoly**

V některých, v zásadě výjimečných případech má zákonodárce intenzivnější zájem na zajištění určitých činností či provozu veřejných zařízení, a proto stanoví některé úkoly jako obligatorní (povinné). Při splnění zákonem dané hypotézy je samosprávná jednotka povinna tyto úkoly plnit (či zajistit jejich plnění). I obligatorní úkoly samostatné působnosti, ale zůstávají též právem územního celku, jehož orgány nejsou při jejich plnění organizačně podřízeny orgánům státní správy.

Všeobecně bývá vymezen rozsah samostatné působnosti jako obstarávání záležitostí, které jsou ve výlučném nebo převážném zájmu místního či regionálního společenství a jsou způsobilé k tomu, aby je spravoval samosprávný celek v rámci svého území, vytváření podmínek pro všestranný rozvoj území a uspokojování potřeb obyvatel.

Ústava České republiky rozsah působnosti územních samosprávných celků nevymezuje. Vyplývá z ní sice právo na samosprávu v tom pojetí, že obce a kraje jsou oprávněny samy spravovat své záležitosti, nicméně ani rámcové či demonstrativní vymezení záležitostí náležejících do samosprávy zde obsaženo není.

Z obecního zřízení všeobecně vyplývá, že do samostatné působnosti patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny zákonem do působnosti krajů, nebo pokud nejde podle zákona o výkon státní správy.

Zákonodárce se v ustanovení § 35 odst.1 obecního zřízení snažil vyjádřit subsidiaritu působnosti obcí jako základních územních samosprávných celků: veřejné

záležitosti, které se týkají zájmů místního společenství a jeho obyvatel a nepřekračují svým významem rámec místního společenství, by měly být tímto územním společenstvím vykonávány. Zležitosti obce, které by svůj základ opíraly jen o všeobecné vymezení samostatné působnosti, by obce nemohly zajišťovat mocenskými prostředky (formou vrchnostenské správy, za použití pravomocí).

Vedle všeobecného vymezení samostatné působnosti stanoví obecní zřízení a další, zvláštní zákony výčet jednotlivých záležitostí řazených do této části působnosti. Tento výčet není úplný, protože obce mohou vykonávat, v rámci všeobecného vymezení působnosti, i další aktivity. Do samostatné působnosti obcí se řadí např. tyto záležitosti:

- a) záležitosti existence obce a jejich územních změn,
- b) vnitřní organizace obce,
- c) rozpočtové hospodaření,
- d) hospodaření s obecním majetkem,
- e) podnikatelské aktivity obce,
- f) zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek obcí, jejich rušení, zakladatelské a zřizovací vztahy k nim,
- g) zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku,
- h) spolupráce obce s jinými subjekty,
- ch) záležitosti rozvoje obce,²²

Samostatná působnost obcí a krajů je vzájemně autonomní, každý z těchto samosprávných subjektů vykonává své vlastní záležitosti, obce přitom nejsou krajům ani jejich orgánům podřízené, vzájemně jsou při výkonu své působnosti nezávislé. Obecní zřízení vymezuje ideu subsidiarity působnosti obcí vůči působnosti krajů, to znamená, že záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, náleží v zásadě do samostatné působnosti, nejsou-li zákonem svěřeny do působnosti krajů nebo nejedná-li se o přenesenou působnost.²³

b) Přenesená působnost

Přenesená působnost je státní správa, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, je určena ve speciálních zákonech, přičemž na obce je přenesena rozdílná míra

²² Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 153 s.

²³ (srov. § 35 odst. 1 OZ) Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 150 - 154 s

státní správy. I když se hovoří o svěřeni orgánům, které taky fakticky přenesenou působnost realizují, jde o působnost obce, jelikož ona je subjekt práva a její orgány nemohou existovat bez samotné obce. Pokud jde o přenesenou státní správu podléhající instančnímu postupu, pak je na obec přenesena vždy prvoinstanční funkční příslušnost.²⁴ Při výkonu přenesené působnosti se obec řídí právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů.

• **Vztahy mezi obcí a krajem**

Pokud jde o vztahy mezi obcemi a kraji, stávající právní úprava krajů, a obdobně i obcí, při daném smíšeném modelu diferencuje mezi vztahy v oblastech a při výkonu samostatné působnosti, a dále vztahy v oblastech při výkonu přenesené působnosti. Při výkonu samostatné působnosti stojí na pozici respektování autonomie územních samosprávných celků, což znamená, že krajům a jejich orgánům je, ve vztahu k obcím a jejich orgánům sice přiznáno postavení vyšší nikoliv však nadřizené úrovně samosprávy. Výkon krajské územní samosprávy a obecní územní samosprávy je tak vnímán jako oddělený, vzájemně nenadřizený či nepodřizený, s příslušnou mírou suverenity. Těžiště vztahů mezi kraji a obcemi při výkonu samostatné působnosti spočívá v jejich vzájemné spolupráci.

V případech režimů vztahů mezi kraji a obcemi v oblastech a při výkonu přenesené působnosti se naopak jedná o víceméně typické, a také regulérní, vztahy nadřizenosti a podřizenosti s tím, že orgány krajů i obcí mohou v rámci těchto vztahů v daných mezích právní vázanosti současně také využít a zohlednit i poznatky z působení samosprávného.²⁵

• **Statutární města**

Na statutární města se vztahuje úprava obecního zřízení. Statutární města lze rozdělit na územně členěná statutární města a ostatní statutární města.

Územně členěnými statutárními městy jsou taková statutární města, jejichž území je buď celé rozděleno na městské obvody či části, nebo na části, na jejichž území jsou zřízeny městské obvody nebo části. Územně členěná statutární města vydávají formou obecně závazné vyhlášky statut, kterým upravují zejména otázky vnitřní organizace statutárního města a jeho městských obvodů či částí.

²⁴ Koudelka, Z., Samospráva, Linde Praha, a. s., 2007, 148 s.

²⁵ Průcha, P., Místní správa, Masarykova univerzita Právnická fakulta, Brno, 2011, 179

• Zákon o hlavním městě Praze

Zvláštní úpravu vůči zákonu o obcích tvoří zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon o obcích ani zákon o krajích se na hlavní město Prahu nevztahují.²⁶ Vedle svého postavení hlavního města České republiky má Praha postavení kraje a obce.²⁷ Hlavní město Praha se člení na městské části tak, že každá část území Prahy náleží k právě jedné městské části.²⁸

2.3. Správní předpis

Právní předpisy lze členit dle různých kritérií. Z praktického hlediska je pro nás významné dělení podle toho, zda jde o akty přijaté orgány státu nebo samosprávnými subjekty, pak mluvíme o autonomní normotvorbě. Autonomní tvorba práva je tedy právo, které je vytvářeno samotnými nositeli práv a povinností.

Právní předpis je písemný externí normativní právní akt obsahující právní normy nebo jejich části, které osobám individuálně určeným něco sdělují, nařizují nebo zakazují, tyto normy jsou obecně závazné, proto je jejich označení „obecně závazné právní předpisy“ v podstatě nadbytečné. Všechny právní předpisy jsou obecně závazné. Právní předpisy musí být úředním způsobem vyhlášeny v českém jazyce. Právní předpisy samosprávy musí být v souladu se zákonem, jsou to podzákonné právní předpisy.

Právní předpisy charakterizuje:

- Obecnost - právním předpisem nemá být rozhodováno v konkrétních věcech vůči konkrétním osobám,
- vzájemná hierarchie dle jejich právní síly,
- platnost - doba po níž je právní předpis součástí právního řádu,
- účinnost - doba po níž je právní předpis aplikovatelný vůči osobám,
- zrušitelnost zákonem stanoveným formálním postupem.

Pokud forma pro vydání právního předpisu nesplňuje všechny požadavky, kdežto obsah a právní funkce ano, je rozhodující splnění obsahových náležitostí

²⁶ Viz. § 150 OZř, § 95 KZř

²⁷ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze : § 1 odst. 1 : „Tento zákon upravuje postavení hlavního města Prahy jako hlavního města České republiky, kraje¹ a obce a dále postavení městských částí“.

²⁸ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 146 s.

předpisu. Právní předpisy je tedy nutné posuzovat materiálně a budou to i ty předpisy, které sebe samy nebo jejich vydavatel jako právní předpisy nechápe a neoznačuje. Rozhodující bude vždy, zda obsahují obecně závazná a veřejnou mocí vynutitelná pravidla chování, tedy právní normy. Je nutné označit za špatné, pokud veřejné orgány nedodrží všechny příslušné formální stránky pro vydání právního předpisu dané ústavou včetně formálního názvu. Materiální posuzování aktů obsahující obecné závazné právní normy jako právních předpisů, je jedinou obranou ústavnosti proti snaze veřejné moci vyhnout se přísným nárokům na právní předpisy snahou schovávat právní normy do jiných aktů veřejné moci.²⁹

Právní předpisy se dělí podle toho, zda jejich vydání je podmíněno existencí jiného právního předpisu (zákona), a to na:

1) Původní (originální)

Původními právními předpisy lze upravit společenské vztahy právem dosud neupravené při respektu právem stanovené působnosti tvůrce práva. Obecně závazné vyhlášky vydané v oblasti samosprávy mají povahu původních (originálních) normativních právních aktů, tato původnost vyplývá z uznání práva na samosprávu v moderním demokratickém státě.

2) Odvozené (derivativní)

Odvozené právní předpisy vyžadují existenci zákonného zmocnění. V oblasti veřejné správy jsou to nařízení vydaná v přenesené působnosti.

Od interních instrukcí se právní předpis liší tím, že normy v něm obsažené jsou obecně závazné. Interní instrukce není právním předpisem. Právní normy jsou u nás obsaženy v právních předpisech, pramenem práva u nás není právní obyčej, byť lze připustit význam nezávazných právních zvyklostí při výkladu právních norem. Tyto prameny práva jsou prameny platného pozitivního práva.

2.4. Právní norma

Obsahem právního předpisu jsou právní normy – formálně vyjádřená závazná pravidla chování vynutitelná veřejnou mocí. Právní normy se obvykle skládají z částí:

- a) **Hypotéza** - popisuje určitý stav. Normy obsahující hypotézu se označují jako podmíněné, v opačném případě nepodmíněné.

²⁹ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, 20 - 21 s.

- b) Dispozice** - ukládá, jak se v této situaci chovat. Přičemž může být uloženo něco konat, strpět, anebo něčeho se zdržet.
- c) Sankce** - postihující jednání učiněné v rozporu s dispozicí.

Normy obsahující všechny části se označují za perfektní, v opačném případě jsou imperfektní. Své části mohou normy obsahovat v různých právních předpisech. To je typické pro právní normy územní samosprávy, jejichž sankce je obsažena v zákonech. Právní normy samy mohou být:

a) Příkazující

Kogentní, typické pro oblast veřejného práva, které musí adresát normy bezpodmínečně uposlechnout, pokud se nechce vystavit nebezpečí sankce.

b) Doporučující

Dispozitivní, typické pro oblast soukromého práva, používají se tehdy, pokud pro daný případ nejsou přednostně použita jiná pravidla (např. smluvní).

Pro právní předpisy územní samosprávy jsou typické normy příkazující, přičemž sankce za porušení právních předpisů územní samosprávy je dána zákonem.

Blanketové normy

Blanketovou normou rozumíme zmocňovací odkazovací ustanovení právního předpisu na to, že bližší právní úpravu provede jiný orgán. Typicky blanketovými normami jsou zákonná zmocnění pro vydání nařízení v přenesené působnosti. Obec ani kraj již nemůže dál zmocnit jiný subjekt k vydání právního předpisu, lze si ale představit zmocnění pro bližší úpravu interním aktem, pokud tato bližší úprava nestanoví nové povinnosti pro osoby (zmocnění obsažené v obecně závazné vyhlášce pro radu obce či starostu upravit organizaci a sídla služeben obecní policie a obvody jejich působnosti).

Z hlediska funkce obsahu právních norem je můžeme dělit na:

- a) zavazující** (ukládající pozitivní jednání),
- b) zakazující** (ukládající nutnost zdržení se určitého jednání),
- c) dovolující** (povolující určité jednání při obecném zákazu – např. výjimky z určitých pravidel).

Vedle výše uvedených právních norem mohou být v obecně závazné vyhlášce i pasáže deklaratorní, jimiž se může reprezentace obce přihlásit např. k určitým filozoficko-společenským hodnotám. Nejde tedy o části obecně závazných vyhlášek stanovící konkrétní pravidla chování, jsou to preambule čili prohlášení. Tyto části

právních předpisů se objevují zvláště ve statutech anebo v obecně závazných vyhláškách o udělování čestných cen obce apod. Obdobně známe teleologické normy (finální, účelové, cílové), což jsou normy obsahující vytyčení určitého cíle či účelu. Bývají obsaženy v úvodu právního předpisu a zdůvodňují účel jeho existence.

Dále se lze setkat s dělením právních norem na:

- a) **regulativní**, které obsahují hypotézu a dispozici,
- b) **ochranné**, obsahující dispozici a sankci.

Každý právní předpis územní samosprávy je součástí právního řádu jako celku. Podle jeho zaměření je jiná míra propojenosti na další právní předpisy. Základní propojenost je vždy na předpisy, které umožňují vydávání obecně závazných vyhlášek a nařízení (Ústava, zákony o obcích a o krajích) či sankcionizují jejich porušení (zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o přestupcích).

U nařízení v přenesené působnosti je vždy základní i vztah k zákonu, který obsahuje zmocnění pro jejich vydání. Tvůrci právních předpisů samosprávy se snaží často na toto propojení s jinými předpisy poukázat v jejich textu. Je vhodné toto spojení dělat formou odkazů či poznámek.

Často se lze setkat přímo s tím, že tvůrci obecně závazných vyhlášek a nařízení přejímají doslova značné části zákonů nebo jiných právních předpisů do textů obecně závazných vyhlášek nebo nařízení a vlastně opisují zákon či další předpisy. Takovéto jednání je nesprávné. Obecně závazné vyhlášky a nařízení jsou určeny k tomu, aby stanovily právní regulaci neupravených společenských vztahů z hlediska působnosti obce a kraje při řešení místních záležitostí, nikoliv aby transformovaly právní normy z jiných právních předpisů do obecně závazných vyhlášek a nařízení. Problém nastává vždy, pokud jsou takové opisované předpisy měněny, pak by měla následovat i novela dotyčného opsaného právního předpisu územní samosprávy. Příkladem může být doslovné opisování pasáží zákona o místních poplatcích v obecně závazných vyhláškách o místních poplatcích. Navíc může dojít k tomu, že obec či kraj sice doslovně opíše právní normy obsažené v zákoně, které jsou právně bezvadné, ale tím, že jsou obsaženy v právním předpise územní samosprávy, se uvedený předpis, respektive jeho části, stanou neústavními. Uvedená skutečnost nastane tehdy, jestliže právní předpis územní samosprávy reguluje oblasti, které nejsou ani samostatnou ani přenesenou působností obce nebo kraje a jejichž úprava je vyhrazena zákonu, ať již ústavním pořádkem (místní poplatky, trestné činy a tresty za ně) či obyčejným zákonem

(přestupky). Takovými vyhláškami, které byly u Ústavního soudu následně zrušeny, byla řada „antikomunistických“ vyhlášek nebo obecně závazné vyhlášky obcí přijímané do 1998 stanovící poplatek za odvoz komunálního odpadu, ať již jej nazvaly jako místní poplatek či jinak (úhrada).³⁰

• *Shrnutí*

Autonomní normotvorba je tvorba práva subjekty odlišnými od státu, v našem případě veřejnoprávními korporacemi, kterými jsou obce a kraje, a to formou obecně závazných vyhlášek. V České republice se uplatnil smíšený model veřejné správy a z tohoto důvodu zde vedle sebe koexistuje samospráva a státní správa, díky tomuto dualismu, který zde vznikl, je pro nás důležité vymezení samostatné a přenesené působnosti. Na obecní a krajské úrovni obě tyto působnosti zastává jedna instituce, a proto někdy dochází k určitým nejasnostem. Především i z toho důvodu, že pojem samostatné působnosti není tak jasně vymezen jako pojem přenesené působnosti.

3.Pojem obecně závazné vyhlášky obcí a krajů

Obecně závazné vyhlášky obcí navazují na dřívější institut obecně závazných nařízení národních výborů, které byly vydávány na základě právní úpravy od roku 1954. Před tímto datem byla v naší právní úpravě zakotvena obecná možnost původní právní normotvorby obcí. Rakouská správní tradice uplatňovaná u nás i za 1. Československé republiky byla vždy založena na preferenci státní správy a velkého vládního dohledu nad samosprávou.³¹

Právní úprava platná v letech 1990 – 2000, tedy do přijetí reformy veřejné správy, používala pojem obecně závazná vyhláška i pro právní předpisy obcí vydané v přenesené působnosti. Platná právní úprava dává obecně závazným vyhláškám obcí povahu prvotních normativních právních aktů. V letech 2000 – 2003 probíhal proces reformy veřejné správy, v jehož důsledku došlo ke skutečnému naplnění existence krajů.

• **I. Fáze reformy veřejné správy**

První fáze dala fakticky vzniknout regionální samosprávě ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o zřízení vyšších územních samosprávních celků účinným od 1. 1. 2000.

³⁰ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, s. 27 s.

³¹ Koudelka, Z., Obecně závazné vyhlášky, LINDE Praha, a.s., Praha 2000, s. 27

Na základě tohoto zákona bylo vytvořeno 14 krajů jako vyšších územně samosprávných celků. Dále se v roce 2000 přijaly potřebné legislativní předpisy pro nastartování první fáze reformy veřejné správy. Byly přijaty nové zákony, zejména č. 128/2000 Sb., o obcích; č. 129/2000 Sb., o krajích; č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Tyto zákony a Ústava České republiky obsahují současnou právní úpravu autonomní normotvorby.

- **II. Fáze reformy veřejné správy**

V druhé fázi vedla reforma k zániku všeobecné státní správy na úrovni okresů. Základním cílem druhé fáze reformy bylo další rozvinutí decentralizačních a dekoncentračních procesů. V této souvislosti došlo k přesunutí kompetencí, které byly dosud vykonávány orgány státní správy (především okresními úřady), na samosprávu.³²

Pojem obecně závazná vyhláška

Obecně závazná vyhláška je právní předpis (normativní správní akt) obsahující právní normy vydávané městskými částmi (obvody), obcemi a vyššími územně samosprávnými celky, tento normativní správní akt je výsledkem právotvorné činnosti orgánů veřejné správy. Normativní správní akty jsou akty podzákonné, tzn. že musí být vydány tzv. *secundum et intra legem* (podle zákona a v mezích zákona).³³ Jde o součást právního řádu České republiky. Obecně závazná vyhláška je mocenským právním nástrojem určeným k plnění úkolu obce či vyššího územně samosprávného celku při řešení místních nebo krajských či zemských záležitostí. Dle nálezů Ústavního soudu je pro obecně závaznou vyhlášku typické ukládání povinností třetím osobám. Tento princip lze formulovat do jednoduché věty „*Není právního předpisu bez uložené povinnosti.*“³⁴ Obecně závazné vyhlášky jsou vydané v samostatné působnosti a mají povahu prvotních normativních právních aktů, tato primárnost vyplývá z akceptace práva na samosprávu v moderním demokratickém státě. Od interních instrukcí se obecně závazné vyhlášky liší tím, že normy v nich obsažené jsou obecně závazné, navíc interní instrukce není právním předpisem. Jedná se o statutární právní předpis územní samosprávy, tyto předpisy lze charakterizovat jako právní předpisy s neomezenou osobní působností, avšak s omezenou působností územní, zavazují každého, kdo se

³² Kadečka, S., Právní předpisy místní samosprávy v českých zákonech o obecním zřízení a jejich novelizacích, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Praha, 2004

³³ Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010, 61 s.

³⁴ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 1 - Jednací řády zastupitelstev obcí, Odbor dozoru a veřejné správy Ministerstva vnitra, 2009

nachází na území samosprávného celku. Pro svůj obecně závazný charakter jsou považovány za prameny práva. K vydání obecně závazných vyhlášek jsou na základě čl. 104 odst. 3 Úst. zmocněna zastupitelstva obcí a krajů. Tento ústavní článek představuje generální zmocnění, tzn. že obecně závazné vyhlášky mohou být vydávány bez speciálního zákonného zmocnění. Jde tedy o předpisy neodvozené (prvotní). V procesu jejich vydávání se tak uplatňuje princip *praeter legem* (vedle zákona). Jinak vyjádřeno obecně závazné vyhlášky, na rozdíl od nařízení, mohou předcházet vydání zákona a mohou vznikat i nezávisle na něm. Znak podzákonnosti se ve vztahu k vyhláškám obcí a krajů projevuje tak, že při vydávání těchto předpisů se zastupitelstva musí řídit zákony. Tím se má zejména na mysli, že:

- a) Zákony vymezují, jaké záležitosti spadají do oblasti samostatné působnosti, a které do oblasti přenesené. Zákon tak vymezuje, v jakých záležitostech mohou zastupitelstva tyto předpisy vydávat.
- b) Další omezení pro vydávání obecně závazných vyhlášek představuje ústavní princip, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.²⁵ Tento právní princip se odráží v dikci ustanovení § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a § 6 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. Bez zákonného zmocnění tedy nelze statutárními předpisy ukládat povinnosti, zákazy či omezení právní povahy.³⁵

Příkladem omezení může být ustanovení § 10 Obecního zřízení, které taxativně vypočítává případy, kdy obec může ukládat v samostatné působnosti povinnosti obecně závaznou vyhláškou. Formulace tohoto ustanovení je zřejmě ovlivněna řadou nálezů Ústavního soudu v otázce samostatné působnosti obcí, ale i ustanovením čl. 104 odst. 2, 3 Úst. a čl. 4 odst. 1 Listiny - „*Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*“ Současná právní úprava zřetelněji vyjadřuje vztah obecně závazných vyhlášek k zákonům jako vztah hierarchický. Jak uvádí Hendrych přispívá tím k zařazení obecně závazných vyhlášek do českého právního řádu jako sekundárních právních předpisů. Toto pojetí však není přijímáno jednoznačně.³⁶

V řešení vyhlášky města Jirkova č. 4/2005, kde Ústavní soud nejen výslovně uznal povahu obecně závazných vyhlášek, jakožto původních pramenů práva, což

²⁵ Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část.

Praha: Leges, 2010, 69-71 s.

³⁶ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 187 s.

ovšem nikdy nepopíral, ale dospěl k významnému závěru, že obce mohou přijímat právní předpisy v samostatné působnosti, jimiž se ukládají povinnosti (na jiném místě přitom správně zdůraznil, že pojmově není právního předpisu bez stanovení právních povinností), i bez výslovného zákonného zmocnění za podmínky, že jde o záležitosti lokálního významu a nebude tu rozpor se zákonem.³⁷

Účel a funkce vydávání obecně závazných vyhlášek směřují jen do oblasti samostatné působnosti, v níž obec „spravuje své záležitosti samostatně“. Nelze je proto spatřovat v pouhé volné reprodukci zákonů, týkajících se úkolů státní správy, či dokonce v normování v této oblasti.³⁸

Podle konstantní soudní judikatury **předmětem** regulace obecně závazné vyhlášky mohou být z podstaty věci pouze místní záležitosti, které obec reguluje v zájmu obce, nikoliv záležitosti širšího významu. Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 5. 2007, sp. Zn. Pl. ÚS 30/06, k tomuto uvádí: „Do sféry samostatné působnosti obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejich občanů: nepochybně například zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochrana životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně, užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti, územní rozvoj obce.“³⁹

3.1. Obecně závazné vyhlášky a výhrada zákona

Výhrada zákona znamená, že určité předměty právní úpravy jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě. Takových výhrad pro zákonnou úpravu je v Ústavě a Listině základních práv a svobod i dalších ústavních zákonech celá řada. Parlament je v uskutečňování své zákonodárné moci svrchovaný a to, co zahrnuje do zákonné úpravy je vyloučeno z právní úpravy místními předpisy. Ústava však umožňuje zákonodárci, aby zákonem svěřil určitou část právní úpravy ať již místním právním předpisům v samostatné působnosti obcí a krajům (obecně závazným vyhláškám) nebo předpisům v přenesené působnosti územních samosprávných celků (nařízení).⁴⁰

³⁷ Pavel Mates: Rozšiřování samosprávy obcí, Právní rozhledy 15/2008, s. 550

³⁸ Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 9. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 16/97
Sbírka nálezů a usnesení, sv. 9, s. 83 a násl. (č. 300/1997 Sb.) č. 116/1997 Sb. ÚS

³⁹ Kočí, R.: Obecní samospráva. Praha: Leges, 2012, 44-46 s.

⁴⁰ Gospič J., Svoboda K., Místní právní předpisy a jejich tvorba, Oeconomica, Praha 2005, s. 8-9

3.2. Náležitosti a struktura obecně závazných vyhlášek

Obecně závazná vyhláška musí splňovat obecná kritéria tvorby právních předpisů spočívajících v požadavcích jejich určitosti, srozumitelnosti a adekvátní interpretovatelnosti, aby adresáti této nomy byli schopni předvídat jejich aplikaci a měli tak možnost upravit podle toho své chování.⁴¹ Tyto kritéria vyplývají z pojmu demokratického právního státu podle čl. 1 odst. 1 a z čl. 2 odst. 3 a odst. 4 Ústavy, neboť při jejich nedodržování, by byl porušen princip právní jistoty a hrozilo by riziko porušení zákazu svévole ze strany orgánů veřejné moci.⁴² Stejně jako kterýkoli jiný normativní právní akt, tak i obecně závazná vyhláška musí předepisovat určitá pravidla chování. Obsahem právních předpisů obce tak mají být konkrétní práva a povinnosti jejich adresátů. V textu by se neměly vyskytovat věci, které jsou samozřejmé. Cílem není vytvořit všeobjímající úpravu, nýbrž stanovit jasná a srozumitelná pravidla chování.⁴³

3.1.3. Obsahové náležitosti

1) Obligatorní náležitosti:

- **Označení vydavatele**

Vydavatelem je územní veřejnoprávní korporace nikoliv konkrétní orgán, označení vydavatele obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti se skládá ze slov Obec (Město) a názvu obce, v přenesené působnosti se místo slov Obec (Město) použije Obecní úřad (Městský úřad, Úřad města, Magistrát města) jak vyžaduje zákon o obcích.

- **Vlastní text**

Vlastní text zákon předpokládá implicitně, bez vlastního textu by se jednalo o paakt. Vyhláška může obsahovat preambuli a vždy obsahuje právně závaznou část. Právně závazná část je podstatou každé obecně závazné vyhlášky, v níž by měly být obsaženy vlastní právní normy závazně upravující chování osob v určitých situacích. I zde lze často najít deklaratorní ustanovení anebo obdobná ustanovení mající spíše povahu interních pokynů. Základním právním ustanovením obecně závazné vyhlášky je článek (čl.) anebo paragraf (§). U obecně závazných vyhlášek se častěji setkáváme

⁴¹ Kočí, R.: Obecní samospráva. Praha: Leges, 2012, 44-46 s.

⁴² Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06 Sběrka nálezů a usnesení, sv. 47, s. 871 a násl. (č. 20/2008 Sb.) č. 218/2007 Sb. ÚS

⁴³ Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Brno, Praha, 2012

s členěním na články. Vyšší členění může být: články lze seskupit do oddílů, oddíly do dílů, díly do hlav, několik hlav do částí. Nižší členění: článek či paragraf je možno dělit na odstavce a v rámci odstavců používat písmena (pododstavce). Hlavy, díly a oddíly je vhodné opatřit nadpisy.

Ke konci vyhlášky je vhodné v předposledním článku uvést případné zrušovací ustanovené s přesným názvem a číselným označením zrušovaných obecně závazných vyhlášek. V posledním článku je pak obvyklé uvádět účinnost předpisu, pokud obec nechce využít ustanovení zákona o obcích, že obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti, není-li uvedeno jinak, 15. dnem po vyhlášení (vyvěšení na úřední desce).

- **Podpisy**

Obecně závazná vyhláška musí být podepsána příslušnými osobami (starosta, místostarosta), a to přímo na svém originále a v jiných textech uvedením jmen osob, které jí podepsali. I když zákon o obcích tak přímo nestanoví, je z hlediska veřejné správy vhodné uvést i funkce příslušných osob. Ze zákona má vyhlášku podepisovat starosta a jeho zástupce či jiní radní. Tedy zákon vyžaduje dva podpisy, v malých obcích, kde se nezřizuje rada, musí být obecně závazná vyhláška vydaná starostou majícím zde posobnost rady podepsána zástupcem starosty. Nesprávně podepsaná vyhláška má předpoklad správnosti, a tedy se považuje za platnou až do okamžiku jejího zrušení.

2) *Fakultativní náležitosti:*

- **Název**

Za pojmem Obecně závazná vyhláška by mělo následovat její číslo a rok vydání. Obecně se používá číslování obecně závazných vyhlášek v rámci kalendářního roku po vzoru Sbírky zákonů (např. č. 3/2013). Název by měl být co nejjvýstižnější a nejstručnější. Dále by obecně závazná vyhláška měla mít datum přijetí příslušným orgánem. Toto datum nemá žádné právní důsledky, ale má vypovídací schopnost o tom, na kterém zasedání zastupitelstva či rady byla přijata. Některé obce do textu vyhlášky dávají datum platnosti, to je však nevhodné, jelikož fakticky nemůže příslušný orgán nikdy stoprocentně předpokládat, kdy bude vyhláška vyvěšena a tedy, kdy nabude platnosti.

- **Úvodní věta**

Úvodní věta předchází vlastnímu textu a zní: „Zastupitelstvo přijalo tuto obecně závaznou vyhlášku.“ Je vhodné v úvodní větě uvést, na základě jakého konkrétního

zákonného zmocnění vydává obec obecně závaznou vyhlášku, pokud je vydána na základě speciálního zákoného ustanovení. Po úvodní větě následuje vlastní text.

- **Odkazy a poznámky**

Často problematika upravená obecně závaznou vyhláškou je zároveň upravena částečně některým jiným předpisem, respektive existují blízce navazující předpisy. Proto jsou pro snadnější orientaci těch, kteří budou vyhlášku aplikovat, uváděny v textu odkazy a poznámky.

Odkazem se rozumí ustanovení přímo v textu vyhlášky, které odkazuje na jiný právní předpis.

Poznámkou (vysvětlivkou) se rozumí skutečnost, že se určitý pojem definuje tak, jak je tomu v jiném právním předpise, vyjádřena obecnou formulí: podle zvláštních předpisů. Za tuto formulí je pak číslo poznámky, v níž je tento zvláštní předpis uveden pod čarou mimo vlastní text vyhlášky. Dle judikatury Ústavního soudu jsou poznámky pod čarou pouhou legislativní pomůckou, která nemůže být závazným pravidlem pro výklad právního předpisu a stanovení pravidel chování. Ústavní soud proto nemůže takovou poznámku zrušit, i kdyby měla jednoznačně neústavní obsah, neboť není ustanovením ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy ČR.⁴⁴

V právních předpisech obce nelze zakotvit žádné sankce za porušení stanovených povinností, neboť je lze zavádět do právního řádu výhradně prostřednictvím zákonů. Nicméně je možné vložení sankčního ustanovení, které bude odkazovat na příslušný zákon.

- **Přílohy**

V právních předpisech, tedy i v obecně závazných vyhláškách bývají někdy uváděny přílohy. Jde o část vyhlášky, která se umísťuje na závěr až za podpisy a obsahuje některé konkrétní údaje. Příloha vyhlášky je její právně závaznou součástí, a to na základě odkazu v konkrétním ustanovení vlastního právně závazného textu vyhlášky. Musí být zároveň s vyhláškou schválena přijímacím orgánem. Jakékoliv změny v ní lze tedy dělat jen formou novelizující obecně závazné vyhlášky. Tím se tedy příloha liší jako součást vyhlášky od jiných interních aktů vydaných na základě zmocnění obsaženého ve vyhlášce.⁴⁵

⁴⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 31.5.1999, sp. zn. I. ÚS 485/98.

⁴⁵ Koudelka, Z., Obecně závazné vyhlášky, LINDE Praha, a.s., Praha 2000, s. 89-100

3.3. Právní síla obecně závazných vyhlášek

Pro aplikaci a závaznost právních norem je významná i právní síla, jež závisí na druhu právního předpisu. Z hlediska právní síly mluvíme o hierarchii právních předpisů od nejvyšší právní síly k nejnižší: Evropské právo, Ústava a ústavní zákony (ústavní pořádek), mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal souhlas Parlament, vyhlášené ve Sbírce mezinárodních smluv a zákony, nařízení vlády, vyhlášky ústředních orgánů státní správy, obecně závazné vyhlášky, nařízení krajů, nařízení obcí.

Obecně závazné vyhlášky musí být v souladu s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a zákony. S podzákonnými právními předpisy musí být v souladu jen, pokud jsou vydány na základě zákonného zmocnění. V takovém případě vlastně není rozhodující nesoulad s podzákonným předpisem, ale se zákonem, který určitou bližší úpravu blanketovou normou svěřil nařízení vlády či vyhlášece ústředního orgánu státní správy a obec svou vlastní vyhláškou v samostatné působnosti se dostává do rozporu s touto zákonnou blanketovou normou, když do bližší úpravy dané otázky vstupuje. Zde je jistý nesoulad se zákonem o obcích požadujícím, aby obecně závazné vyhlášky byly v souladu i s podzákonnými právními předpisy vydanými k provedení zákona.⁴⁶

Z hlediska právní síly je nutné odlišovat obecně závazné **vyhlášky vydané v samostatné a nařízení v přenesené působnosti**. V přenesené působnosti jsou nařízení krajů za vyhláškami ústředních orgánů státní správy a nařízení obcí jsou umístována až za nařízení krajů. Koudelka ve své publikaci „Právní předpisy samosprávy,, zastává stanovisko, že i mezi podzákonnými právními předpisy panuje hierarchie z hlediska právní síly, i když to není ústavně výslovně vyjádřeno. Tedy při rozporu nařízení obce a kraje má přednost nařízení kraje, pokud zákon výslovně nestanoví prioritu nařízení obce. Právní síla obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti je vyšší než právní síla nařízení. Ústavní soud sice judikoval, že mezi obecně závaznou vyhláškou obce a nařízením obce není vztah nižšího a vyššího právního předpisu z hlediska právní síly. Nicméně s tímto Koudelka pojetím nesouhlasí. Osobně zastávám opačný názor než uvedený autor a přikláním se k judikatuře.

Obecně závazné vyhlášky musí být v souladu s ústavním pořádkem, mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a zákony. S podzákonnými právními

⁴⁶ Koudelka, Z., Obecně závazné vyhlášky, LINDE Praha, a.s., Praha 2000, 29-30 s.

předpisy musí být v souladu, jen pokud jsou vydány na základě zákonného zmocnění, neboť stát může vstupovat do územní samosprávy jen na základě zákona. V takovém případě vlastně není rozhodující nesoulad s podzákonným předpisem, ale se zákonem, který určitou bližší úpravu blanketovou normou svěřil nařízení vlády či vyhlášece ústředního orgánu státní správy a obec či kraj svou vlastní obecně závaznou vyhláškou v samostatné působnosti se dostává do rozporu s touto zákonnou blanketovou normou, když do bližší úpravy dané otázky vstupuje. Mezi právní silou obecně závazných vyhlášek krajů a obcí není ústavní rozdíl. Při rozdílné působnosti obcí a krajů nejsou dnes ve stejné věci vydávány obecně závazné vyhlášky obcí i krajem. Oba subjekty územní samosprávy nemohou vstupovat do kompetencí druhého subjektu. Pokud v oblasti územní samosprávy není něco výslovně svěřeno zákonem kraji, tak je příslušná rozhodovat obec, včetně vydávání obecně závazných vyhlášek.

Právní síla je dána ústavou a nemůže být určena jiným tvůrcem práva než ústavodárce. Parlament nemůže svůj vlastní zákon povýšit na ústavu či ministerstvo vyhlášku na zákon. Ani obce či kraje nemohou prohlásit za právně silnější jimi vydávané právní předpisy než jsou, a to ani vůči jiným vlastním předpisům.⁴⁷

3.3. Působnost obecně závazných vyhlášek

Odpověď na otázku zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší.⁴⁸

a) Věcná působnost

Jedná se o oblast společenských vztahů v rámci veřejné správy, které jsou obecně závaznou vyhláškou upraveny. Obecně závazné vyhlášky mohou být vydány jen k plnění úkolů obce v rámci řešení místních záležitostí veřejné správy, která je svěřena obci. Do této věcné působnosti spadá jak přenesená, tak i samostatná působnost. Jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách rozlišení, zda je konkrétní činnost v samostatné

⁴⁷ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, 28-32 s.

⁴⁸ Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 8. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05
Sbírka nálezů a usnesení, sv. 50, s. 217 a násl. (č. 434/2008 Sb.) č. 138/2008 Sb. ÚS

či přenesené působnosti není vždy zcela jasné, proto by bylo vhodným řešením, kdyby zákonodárce uvedl v zákonech, kde je zmínka o vydání obecně závazné vyhlášky, zda se jedná a vyhlášku v přenesené či samostatné působnosti.⁴⁹ Vždy je určující pro ústavnost a zákonnost právního předpisu územní samosprávy, aby nepřekračoval věcnou působnost obce či kraje.

Právními předpisy samosprávy se nemůže protiústavně zasahovat do kompetencí státu (výhrada zákona) a základních práv a svobod. Nemohou tedy být přijímány právní předpisy územní samosprávy stanovící např. trestný čin a trest či upravující jiné oblasti nespádající do působnosti obce a kraje. Rovněž není správné upravovat v právních předpisech územní samosprávy to, co je již upraveno v zákonech nebo v právních předpisech vydaných k jejich provedení, pokud zákon výslovně neumožňuje odchýlnou zvláštní úpravu pro určité území.

b) Místní působnost

Neboli územní působnost, touto působností rozumíme rozsah území, na němž konkrétní obecně závazná vyhláška právně upravuje určitý okruh společenských vztahů. Tato působnost se vztahuje na administrativní teritorium obce, která ji vydala. Místní působnost obecně závazné vyhlášky pro území obce vyplývá přímo ze zákona o obcích a ústavního charakteru obce jako veřejnoprávní korporace. Často se obec dopouští té chyby, že územní působnost definují katastrálním územím. V případě změny hranic obce se na nové území rozšiřuje i působnost obecně závazných vyhlášek obce a zaniká působnost vyhlášek, které zde platili dříve.

Obec vydává obecně závazné vyhlášky pro své území, a to i tehdy jde-li o vyhlášky v přenesené působnosti a je to obec pověřená výkonem státní správy i pro jiné obce.

c) Časová působnost

Časovou působností jednak rozumíme možnost aplikace právních norem obsažených v obecně závazných vyhláškách příslušnými subjekty. Z tohoto hlediska jsou rozhodující pojmy platnost a účinnost obecně závazné vyhlášky.

d) Osobní působnost

Obecně závazné vyhlášky působí vůči všem osobám na území obce, fyzickým i právnickým podle předmětu úpravy. Může se tak stát, že obecně závazná vyhláška působí i vůči jiným veřejnoprávním korporacím (jiné obci, státu).

⁴⁹ Koudelka, Z., Obecně závazné vyhlášky, LINDE Praha, a.s., Praha 2000, s. 53 - 55

3.5. Obecně závazné vyhlášky obcí

Obecně závazná vyhláška obce je právním předpisem obce, který vydává zastupitelstvo v mezích samostatné působnosti a její působnost je vymezena územím obce. Pravomoc obce vydávat obecně závazné vyhlášky je stanovena v čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR. Podle tohoto článku mohou zastupitelstva obcí v mezích své samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Ústavní princip zakotvený v čl. 4 odst. 1 Listiny základních prav a svobod stanoví, že povinnosti mohou být ukládány pouze na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních lidských prav a svobod. Oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky je pak konkretizováno v zákoně o obcích zejména v ustanovení § 10, podle něhož může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí 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. Podle § 10 písm. d) zákona o obcích může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou, stanoví-li tak zvláštní zákon. Kompletní seznam zákonných zmocnění k vydávání právních předpisů obcí, je uveden na internetové stránce Ministerstva vnitra.⁵⁰ Ustanovení § 35 odst. 1 a odst. 2 zákona o obcích vymezuje základní rozsah samostatné působnosti obce, v ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) téhož zákona je uvedeno, že obec se při vydávání obecně závazných vyhlášek v rámci výkonu samostatné působnosti řídí zákonem a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích, podle něhož je vydávání obecně závazných vyhlášek vyhrazeno zastupitelstvu obce.⁵¹

3.6. Obecně závazné vyhlášky krajů

Obecně závazná vyhláška je právním předpisem kraje, který vydává zastupitelstvo v rozsahu samostatné působnosti, touto vyhláškou lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám, jen stanoví-li tak zákon.⁵² Právním základem pro vydávání obecně závazných vyhlášek kraje je, jak již bylo uvedeno, článek 104 odst. 3 Úst. Z ústavní úpravy tak vyplývá charakter obecně závazných vyhlášek krajů: jsou sekundárním originálním normativním správním aktem. K vydávání obecně závazných vyhlášek

⁵⁰ <http://www.mvcr.cz/clanek/metodicka-pomoc-obcim-683648.aspx> viz. příloha

⁵¹ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012, s. 7

⁵² § 6 Zákona č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) ve znění pozdějších předpisů.

krajů principiálně není zapotřebí výslovného zákonného zmocnění. Podle Ústavního soudu však k vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je kraj oprávněn jenom v případě výslovného zákonného zmocnění. Obecně závaznou vyhláškou kraje vydanou zastupitelstvem v mezích jeho samostatné působnosti lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám, jen stanoví-li tak zákon. Ustanovení § 6 Krajského zřízení je pak ústavní norma provedena na zákonné úrovni. Aktuální zákonná úprava přitom způsobuje, že odlišnost mezi obecně závaznými vyhláškami krajů a nařízeními krajů se pomalu stává jedinou odlišností mezi právními předpisy krajů vydávanými vy jejich samostatné a přenesené působnosti.⁵³

Na rozdíl od Obecního zřízení však Krajské zřízení vůbec nepamatuje na konkrétní stanovení případů, v kterých může kraj ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti. Výhodou obecně závazných vyhlášek je, že lze ve srovnání s ad hoc rozhodováním spatřovat v možnosti upravit poměry do budoucna poměry tak, že je dlouhodobě zasažen obecně určený okruh případů nebo adresátů. Zákonodárství také poskytuje vyhláškám vyšší stupeň ochrany proti zásahům státní správy.⁵⁴

- ***Shrnutí***

Již na ústavní úrovni má své počátky zásadní problém, který vzniká při interpretaci a aplikaci článků 104 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR. Z pohledu právní teorie i praxe veřejné správy, a to jakou právní povahu uvedeným dvěma typům místních právních předpisů přiznat. Většina autorů se shoduje, že v případě obecně závazných vyhlášek tato pravomoc zastupitelstev podle čl. 104 odst. 3 Ústavy náleží do tzv. původní, originální právně normotvorné pravomoci, zatímco v případě nařízení vydávaných podle čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR jde nejen o podzákonnou, ale navíc i o odvozenou tvorbu práva.⁵⁵ Já osobně si myslím, že tento závěr je správný. V případě nařízení vydávaných v přenesené působnosti, zde nevznikají žádné pochybnosti, avšak u obecně závazných vyhlášek by se dalo uvažovat o rozdělení na obecně závazné vyhlášky, kde je zákonné zmocnění a na obecně závazné vyhlášky, které regulují vztahy dosud zákonem neupravené (viz.prostituce), zde bych označila

⁵³ Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, C.H.Beck, Praha 2003, s. 272 - 273

⁵⁴ Borlová, I., Meritum Obce 2008-2009, Praha: Aspi a. s., 2008, s. 122

⁵⁵ Kadečka, S., Právní předpisy místní samosprávy v českých zákonech o obecním zřízení a jejich novelizacích, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Praha, 2004

vyhlášky se zmocněním za právní předpisy sekundární povahy a vyhlášky ve věcech neregulovaných za originální právní předpisy.

4. Rozdíl mezi obecně závaznými vyhláškami a nařízeními obcí a krajů

V období let 1990 až 2000 všechny právní předpisy vydávané obcemi, jak v samostatné, tak v přenesené působnosti byly označovány shodně, a to obecně závazná vyhláška. Změna nastala s novou právní úpravou, která rozděluje právní předpisy na obecně závazné vyhlášky vydávané v samostatné působnosti a nařízení v působnosti přenesené. Od roku 2000 nesou název nařízení obcí i ty právní předpisy, které jsou ve zmocňujících ustanoveních zvláštních zákonů vyhlášených do roku 2000 označeny jako obecně závazné vyhlášky obcí v přenesené působnosti.

Právní předpisy územní samosprávy jsou mocenským právním nástrojem určeným k plnění úkolu obce či vyššího územně samosprávného celku kraje při řešení místních nebo krajských záležitostí. Již na úrovni předpisu nejvyšší právní síly je konstituována odlišnost mezi ústavním základem pro vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, které jsou podřazeny režimu čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR, a nařízení obcí řídicí se stejně jako právní předpisy vydávané orgány státní správy ustanovením čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR. Podle věcné působnosti se tedy právní předpisy územní samosprávy rozlišují na:

- a) obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti**
- b) nařízení v přenesené působnosti**

Skutečným právním předpisem územní samosprávy z pohledu organizačního i funkčního je obecně závazná vyhláška, je to samosprávný předpis. Nařízení je sice rovněž vydáváno orgánem územní samosprávy, ale funkčně je výkonem státní správy (rozdíl organizačního a funkčního pojetí veřejné správy), již nejde o samosprávný předpis, ale prováděcí předpis vydaný při výkonu státní správy.

Pojmy právní předpis samosprávy a samosprávný právní předpis nejsou totožné. Každý samosprávný právní předpis (obecně závazná vyhláška) je právním předpisem samosprávy. Nikoliv však každý právní předpis samosprávy je samosprávným právním předpisem (nařízením).⁵⁶

⁵⁶ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, s. 21-22

Od nařízení se obecně závazná vyhláška odlišuje především těmito znaky:

- a) neslouží k provedení zákona,
- b) jejich obsahem je úprava záležitostí v oblasti samosprávy,
- c) je věcí příslušného orgánu, zda takovýto předpis vydá či nikoliv.

Vydání statutárního předpisu je tedy právem nikoliv povinností dané veřejnoprávní korporace.⁵⁷

4.1. Rozpor obecně závazné vyhlášky a nařízení obce

Mezi nařízením a obecně závaznou vyhláškou obce není vztah nižší právní síly a právního předpisu vyšší právní síly. Jak stanoví judikatura „*Rozpor podzákoných právních předpisů různé nebo i téže právní síly je v našem ústavním systému řešitelný zejména v rovině konkrétní kontroly norem při jejich aplikaci ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy.*“⁵⁸ S tímto stanoviskem však nesouhlasí Koudelka, který zastává názor, že právní síla obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti je vyšší než právní síla nařízení, jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách.

4.2. Nařízení

Nařízení jsou právní předpisy obcí a krajů vydávané v přenesené působnosti. Jsou nejslabšími z hlediska právní síly a obec či kraj se při jejich vydávání musí řídit nejen zákony, ale i podzákonnými právními předpisy, pokud jsou vydány v mezích zákonů a k jejich provedení. Svěření určité části státní správy zákonem územní samosprávě ještě samo o sobě nezakládá pravomoc vydávat v této oblasti státní správy nařízení, pro to je potřebné výslovné zákonné zmocnění. Nařízení jsou tedy podmíněny zmocňujícím zákonem a jako prováděcí předpisy mají zákonné meze, tedy mohou být vydávány jen v rámci zákona (secundum et intra legem). Nařízení obce musí být v souladu nejen se zákonem v jeho vlastním textu, ale též s tím, na co zákon odkáže. Jinak se dostává nařízení do rozporu s touto blanketní zákonnou normou.

• Nařízení obcí:

Pro právní předpisy vydávané orgány obcí v přenesené působnosti byl zvolen název „nařízení obce“. Obecní zřízení stanoví, že právní předpisy v přenesené

⁵⁷ Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010, s. 69-71

⁵⁸ Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 9/04 Sbírka nálezů a usnesení, sv. 36, s. 139 a násl. (č. 90/2005 Sb) č. 13/2005

působnosti může vydávat obec, je-li k tomu zákonem zmocněna, podle čl. 79 odst. 3 Úst mohou vydávat právní předpisy „orgány územní samosprávy“. Obec však není orgánem územní samosprávy, ale veřejnoprávní korporací, která má své orgány, obecní zřízení tak ne zcela důsledně sleduje terminologii Ústavy. Tento nedostatek však není natolik zásadní, neboť obecní zřízení stanoví, které orgány vydávají právní předpisy v přenesené působnosti, dle § 102 odst. 2 písm. d) je to rada obce a podle § 84 odst. 3 zastupitelstvo obce v případě, není-li rada obce zřízena. Nařízení obce jsou prováděcí předpisy, které mohou upravovat pouze to, co výslovně předpokládá zmocňovací ustanovení, resp. zákon jako takový, k jehož provedení jsou vydávána. Pro obecně závazné vyhlášky takové přísné omezení neplatí, i jejich obsah je nicméně limitován, a to především čl. 4 odst. 1 LPS.⁵⁹ Následuje výčet zákonných zmocnění:

- určení, kde lze konat shromáždění bez oznámení dle § 4 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím,
- vymezení oblastí obce, ve kterých lze místní komunikace užívat za sjednanou cenu, omezení užití místních komunikací, podmínky odstraňování sněhu, náledí a závad ve schůdnosti dle § 23 odst. 1, odst. 3 a § 27 odst. 6 a 7 zákona č. 13/1997, o pozemních komunikacích,
- stanovení maximálních cen dle § 4a odst. 1 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů v oblasti cen,
- tržní řád dle § 18 odst. 1 živnostenského zákona č. 455/1991 Sb.,
- cenová mapa stavebních pozemků dle § 33 odst. 2 zákona č. 151/1997 Sb.,
- mimořádná veterinární opatření na návrh krajské veterinární správy dle § 46 písm. B) zákona č. 166/1999 Sb.
- omezení státní nákladních vozidel dle § 39 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích,
- smogový regulační řád pro zdroje znečištění ovzduší dle § 8 odst. 5 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.

Nařízení obcí s rozšířenou působností:

Jedná se o nařízení s širší územní působností, než je území obce. Tyto právní předpisy jsou vydávány pro správní obvod stanovený zvláštním právním předpisem. I když je v zákoně uvedeno, že nařízení vydává obec, opět je tím myšlena rada této obce.

⁵⁹ Josef Vedral, Luboš Váňa, Jan Břeň, Stanislav Pšenička Zákon o obcích (obecní zřízení), 1. vydání, Praha 2008, s. 96

Okruh obcí s rozšířenou působností je stanoven zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.⁶⁰ Zákonné zmocnění pro vydávání nařízení v přenesené působnosti:

- vymezení silnic, na kterých se nezajišťuje sjízdnost a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí dle § 27 odst. 6 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích,
- zákaz rušivých činností pro ochranu přírody dle § 5 odst. 1 a § 77 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,
- zákaz vstupu do lesa, záměr zadat zpracování lesní hospodářské osnovy, nařízení mimořádných opatření v lese dle § 19 odst. 3, § 25 odst. 2 a § 32 lesního zákona č. 289/1995 Sb.

• **Nařízení kraje:**

Na základě a v mezích zákona vydává rada kraje nařízení v přenesené působnosti, je-li k tomu kraj zmocněn zákonem. Nařízení musí být vyhlášeno uveřejněním ve Věstníku právních předpisů kraje v tištěné podobě, pokud právní předpis nestanoví jinak. Nařízení nabývá účinnosti patnáctým dnem následujícím po dni jeho vyhlášení, není-li v něm stanovena dřívější účinnost, nejdříve však dnem vyhlášení. Zákonná zmocnění:

- požární řád kraje a stanovení plošného krytí kraje jednotkami požární ochrany, zdrojů vody k hašení a stanovení vody k hašení a stanovení požární ochrany ve zvláštních případech dle § 27 odst. 2 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně,
- stanovení maximálních cen dle § 4 odst. 1 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů v oblasti cen,
- zřízení přírodního parku dle § 77a odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,
- nařízení mimořádných opatření v lese, pokud přesahují obvod obce s rozšířenou působností dle § 48a odst. 1 písm. f) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích,
- vymezení silnic, na kterých se nezajišťuje sjízdnost a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí dle § 27 odst. 6 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích,

⁶⁰ Josef Vedral, Luboš Váňa, Jan Břeň, Stanislav Pšenička Zákon o obcích (obecní zřízení), 1. vydání, Praha 2008, s. 97

- stanovení náhrady za poskytnutí věcných prostředků pro zabezpečení obrany státu dle § 58 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany,
- regulační řád pro smogové situace dle § 8 odst. 5 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.⁶¹

- ***Shrnutí***

Nařízení obcí a krajů jsou vydávána radou v přenesené působnosti na základě a v mezích zákona, jsou-li k tomu zákonem zmocněny, proto zde nevznikají pochyby jako u obecně závazných vyhlášek, které záležitosti ještě spadají do samostatné působnosti a které ne. Nařízení je právní předpis vydávaný při výkonu státní správy a slouží k provedení zákona. Musí se řídit nejen zákony ale i podzákonnými právními předpisy pokud jsou vydávány v mezích zákonů a k jejich provedení. Jak již bylo řečeno, na rozdíl od obecně závazných vyhlášek je vždy třeba výslovného zákonného zmocnění. Nařízení obcí a krajů jsou slabší z hlediska právní síly.

5. Legislativní proces

Zákon o obcích ani zákon o krajích neobsahuje prakticky žádná konkrétní pravidla přípravy právních předpisů, které obce a kraje vydávají, a proto je nutno základní principy a standardy dovozovat z Legislativních pravidel vlády a dále pak z judikatury. Dříve existovala určitá obdoba Legislativních pravidel vlády, jež byla určena přímo obcím. Jednalo se o usnesení vlády k návrhu zásad pro vydávání obecně závazných vyhlášek okresními úřady a obcemi ve věcech státní správy. Tento dokument byl pro obce závazný při realizaci státní správy v přenesené působnosti a zároveň měl doporučující charakter pro tvorbu právních předpisů obcí vydávaných v samostatné působnosti. Dnes představují doporučující vodítko Legislativní pravidla vlády⁶² a dále pak pravidla pro vydávání právních předpisů obcí a krajů, která vydalo jako metodickou pomůcku ministerstvo vnitra. Ústavní soud jednoznačně konstatoval, že při zkoumání ústavnosti a zákonnosti podzákonného právního předpisu nelze opomenout skutečnost, zda tento předpis vyhovuje svým obsahem základnímu požadavku terminologické

⁶¹ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, s. 57 - 59

⁶² <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

přesnosti, srozumitelnosti a jednoznačnosti.⁶³

Právní předpisy vydávané na místní úrovni představují pouze zlomek právního řádu České republiky, nicméně mají přímý dopad do života obce, jakož i jejích občanů. Pravidla normotvorby obcí nejsou sice tak striktní, jako je tomu například u tvorby zákonů či prováděcích právních předpisů vytvářených veřejnou správou na centrální úrovni, přesto se však jedná o formalizovaný proces, který musí respektovat jasně předepsané postupy.⁶⁴

Princip právního státu obsažený v čl. 1 Ústavy ČR pro právní normotvorbu, včetně vydávání místních právních předpisů, znamená, že legislativní proces se řídí ústavou a zákony, subjekty právní normotvorby jsou tedy vázány rozsahem a obsahem svého ústavního a zákonného zmocnění. Tvorba právních předpisů musí respektovat platná ustanovení ústavního pořádku i platné zákony, zejména ty, které se vztahují k určitému druhu místního právního předpisu.

Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy jsou zastupitelstva územních samosprávných celků oprávněna v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky, čímž jsou zmocněny k originální normotvorbě, ke které nepotřebují žádné další zákonné zmocnění. Výjimkou je ukládání daní a poplatků podle čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Toto oprávnění dříve Ústavní soud v řadě svých nálezů oslaboval názorem, že pro uložení povinností obecně závaznou vyhláškou musí být obec výslovně zmocněna zákonem. V současné době došlo k jistému oslabení požadavku výslovného zákonného zmocnění, takže jeho existence není při stanovení povinností obecně závaznou vyhláškou obce při výkonu samostatné působnosti nezbytnou podmínkou.

Pro orgány územní samosprávy jako subjekty normotvorné činnosti platí rovněž ústavní princip majority při rozhodování.⁶⁵ Místní právní předpisy musí být proto schváleny z vůle většiny příslušného kolegiálního orgánu samosprávy vyjádřené svobodným hlasováním. Platí zde zásada, že rozhodování většiny dbá ochrany menšin.⁶⁶

Podrobnosti k vydávání obecně závazných vyhlášek územních samosprávných celků v samostatné působnosti upravují obecní zřízení a krajské zřízení, avšak zákon o obcích neobsahuje prakticky žádná konkrétní pravidla přípravy právních předpisů, které obce vydávají, a proto je nutno základní principy a standardy dovozovat z

⁶³ Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, Brno, Praha, 2012

⁶⁴ Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb.m.s., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, Brno, Praha, 2012

⁶⁵ viz. čl. 6 Ústavy

⁶⁶ Gospič J., Svoboda K., Místní právní předpisy a jejich tvorba, Oeconomica, Praha 2005, 9 s.

Legislativních pravidel vlády a dále pak z judikatury, a to především z judikatury Ústavního soudu.⁶⁷ Je zřejmé, že zákonodárce byl v roce 2000 při formulaci příslušných ustanovení inspirován tehdejší judikaturou Ústavního soudu, která zdůrazňovala, že obce mohou ukládat formou obecně závazných vyhlášek povinnosti jen tehdy, jsou-li k tomu zákonem oprávněny. Podle § 10 obecního zřízení „povinnosti“ může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou v případech, které jsou uvedeny pod písm. a) až c) tohoto paragrafu, a dále, „stanoví-li tak zvláštní zákon“. Krajské zřízení samo nestanovilo případy, kdy mohou obecně závazné vyhlášky kraje stanovit povinnosti, jen v § 6 uvedlo, že tak má stanovit zákon, zákonem byl v tomto smyslu jistě myšlen zvláštní zákon.⁶⁸

5.1. Příprava a přijímání obecně závazných vyhlášek obcí

Při normotvorbě obcí představují doporučující vodítko Legislativní pravidla vlády a dále pak Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí a krajů, která vydalo jako metodickou pomůcku ministerstvo vnitra.

Legislativní iniciativa, jež představuje právo navrhnout zastupitelstvu obce přijetí obecně závazné vyhlášky, náleží radě obce, jednotlivým zastupitelům obce, výborům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu. Podle jednacího řádu či jiného předpisu (např. statutu) může být legislativní iniciativa rozšířena také na další orgány obce (např. komise apod.).⁶⁹

Na postup obce při vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod nelze vztáhnout. Smyslem těchto ústavních ustanovení je zaručení svobody jednání osob soukromého práva a vyjádření autonomie jejich vůle. Naopak na jednání obce jako veřejnoprávní korporace se vztahují v případě jednostranného stanovení příkazů a zákazů čl. 2. odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterých lze na státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby které stanoví zákon. Toto pravidlo nutno vztáhnout i na autoritativní určování poměrů jednotlivců na

⁶⁷ Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb.m.s., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, Brno, Praha, 2012

⁶⁸ Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 141

⁶⁹ Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb.m.s., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, Brno, Praha, 2012

území obce cestou obecně závazných vyhlášek. Pro vydání obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti podle čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR potřebuje obec zákonné zmocnění, musí dodržet meze své působnosti vymezené zákonem, nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě nebo jsou již upraveny právními předpisy práva veřejného nebo soukromého.⁷⁰

5.1.1. Příprava

Každému návrhu obecně závazné vyhlášky by měl předcházet podrobný rozbor problematiky, kterou má zamýšlená vyhláška upravovat.

• Návrh

Navrhovatel právního předpisu by měl zdůvodnit v obecné části důvodové zprávy, proč je navrhovaná úprava potřeba. Tato obecná část by měla obsahovat zhodnocení platné právní úpravy, popsání kladů a záporů různých variant řešení a vyčíslení finančních, hospodářských a sociálních dopadů připravovaného návrhu právního předpisu. U složitější problematiky doporučuje ministerstvo vnitra vypracovat variantní řešení, včetně varianty „nulové“, která identifikuje možná rizika pro případ, kdy nový právní předpis nevznikne.

• Vzory obecně závazných vyhlášek

Vzorové obecně závazné vyhlášky jsou k dispozici na adrese www.mvcr.cz/odk v sekci „Metodická pomoc obcím“ v kapitole „Vzory právních předpisů obcí“.⁷¹

• Připomínkové řízení

Dále je doporučováno, aby návrh vyhlášky prošel v nezbytném rozsahu připomínkovým řízením, aby se k němu mohly vyjádřit dotčené subjekty. Jedná se zejména o útvary úřadu, jejichž působností se věcně dotýká. Vždy je třeba stanovit konkrétní lhůtu pro zaslání stanoviska a připomínek. Obvykle je tato lhůta stanovena na 15 dnů. V této fázi je rovněž vhodné konzultovat návrh obecně závazné vyhlášky s Ministerstvem vnitra, avšak žádný právní předpis neukládá povinnost zaslat návrh obecně závazné vyhlášky Ministerstvu.

⁷⁰ Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 17/02

Sbírka nálezů a usnesení, sv. 35, s. 95 a násl. (č. 583/2004 Sb.) č. 150/2004 Sb. ÚS

⁷¹ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

Ještě před žádostí o konzultaci s příslušným územním pracovištěm odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra se doporučuje, aby obec sama posoudila, zda připravovaná vyhláška obstojí v tzv. testu čtyř kroků.⁷² Průběh a výsledky připomínkového řízení uvede zpracovatel návrhu v písemné informaci, která se přikládá k návrhu vyhlášky. Před předložením návrhu na jednání zastupitelstva obce se doporučuje jeho předběžné projednání v radě (pokud je v obci volena) s tím, že rada seznámí zastupitelstvo obce na začátku projednávání návrhu se svým stanoviskem. Obec není obecně povinna projednat návrh vyhlášky s jinými subjekty. Výjimku tvoří statutární města, která jsou povinna projednat návrh vyhlášky s městskými obvody a městskými částmi. V případě vydávání vyhlášky stanovících ceny stavebních pozemků v cenových mapách je obec povinna návrh cenových map zaslat před vydáním vyhlášky Ministerstvu financí k vyjádření.⁷³

5.1.2 Proces schvalování

Po ukončení fáze přípravy návrhu právního předpisu obce následuje fáze jeho schvalování. Obecně závazná vyhláška se přijímá usnesením zastupitelstva obce na jeho zasedání. K platnému usnesení zastupitelstva obce o přijetí obecně závazné vyhlášky je dle § 87 zákona o obcích třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů. Schválený právní předpis obce podepisuje starosta a místostarosta obce.

Při usnášení zastupitelstva nastává otázka v případě, že nejsou obsazeny všechny mandáty v zastupitelstvu, z čeho se nadpoloviční většina vypočítává. Objevují se zde dva způsoby řešení. Můžeme počítat s faktickým počtem mandátů, jelikož není z různých důvodů možné vždy konat doplňující nebo nové volby, opačným způsobem řešení by bylo počítat nadpoloviční počet ze zákonného počtu podle volebního zákona. Přičemž počítat s faktickým počtem mandátů, se mi zdá nejrozumnější. Možným řešením by mohlo být například stanovení minimálního obsazení pro hlasování, jako je tomu u poslanecké sněmovny, ale vzhledem k tomu, že právní předpisy vydávané na místní úrovni nemají takový dopad, je možné toto rozhodnutí nechat na uvážení příslušných obcí.

5.1.3. Publikace (zveřejňování)

⁷² Podrobněji rozvedeno v kapitole 7.3. Rušení obecně závazné vyhlášky nálezem Ústavního soudu

⁷³ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

Předpokladem platnosti a účinnosti právních předpisů orgánů samosprávy je jejich publikace, což znamená zveřejnění právních předpisů zákonem stanovenou formou. Pro publikaci právních předpisů je obecně užíván pojem vyhlášení právních předpisů. Vyhlášení je rozhodující formální podmínkou platnosti právního předpisu. Pokud není předpis zákonným způsobem vyhlášen, nelze jej aplikovat, není tedy právně závazný.

Vyhlášení právních předpisů obce se dle § 12 odst. 1 zákona o obcích děje **vyvěšením na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů**. Prvním dnem vyvěšení může být nejdříve den schválení právního předpisu příslušným orgánem obce. Obec může právní předpis zveřejnit též způsobem v místě obvyklým, což však již nemá vliv na právní účinky vyhlášení.⁷⁴ Obecní úřad má zajistit vyvěšení právního předpisu na úřední desku bez zbytečného odkladu po jeho schválení. Úřední deska musí být nepřetržitě veřejně přístupná, zpravidla na budově obecního úřadu, listiny na ní mají být chráněny proti běžnému poškození. Na vyvěšovaných dokumentech musí být zaznamenáno jak datum vyvěšení, tak datum sejmутí písemnosti. Tato povinnost je zakotvena přímo v zákoně. Podle **ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řad**, ve znění pozdějších předpisů, zřizuje každý správní orgán úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná a obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňující dálkový přístup, tedy jinými slovy na internetu. Obecní úřad tuto povinnost zpravidla splní tím, že zřídí internetové stránky, na kterých zpřístupní obsah úřední desky. Obsah klasické úřední desky musí odpovídat obsahu elektronické desky, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Je nezbytné, aby dokumenty na fyzické a elektronické úřední desce byly vyvěšovány časově shodně. Může také postupovat podle **§ 26 odst. 3 správního řadu**, tj. uzavřít veřejnoprávní smlouvu o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup s obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu má sídlo. Za obsah dokumentů zveřejněných na elektronické úřední desce vždy zodpovídá obec, o jejíž úřední desku se jedná, to platí i v případě, že tuto službu za ni vykonává jiný subjekt.

Pokud není předpis zákonným způsobem vyhlášen, nelze jej aplikovat, není tedy právně závazný.

1. Platnost

⁷⁴ Např. v místním periodiku

Právní předpis obce se stává platným 15. dnem po vyvěšení na úřední desce obecního úřadu. Není vhodné uvádět datum platnosti přímo do právně závazného textu právního předpisu, protože zastupitelstvo obce nemůže v době jeho schvalování přesně znát budoucí okamžik vyvěšení na úřední desku.

2. Účinnost

Účinností rozumíme stav, kdy od určitého dne z právního předpisu územní samosprávy vyplývají pro příslušné osoby oprávnění a povinnosti. Podmínkou účinnosti je platnost právního předpisu, účinnost nemůže zpravidla předcházet platnosti. Pokud ustanovení o účinnosti není v právním předpise přímo uvedeno, řídí se účinnost právního předpisu obce ustanovením § 12 odst. 2 zákona o obcích. Jinak zpravidla určuje (většinou konkrétním datem) účinnost vyhlášky její poslední článek. Není-li stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

• Předčasná účinnost

Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. Zákon blíže nespecifikuje pojem naléhavý obecný zájem, vše zaleží na zvážení orgánu obce, který právní předpis přijímá. Z hlediska právní jistoty není vhodné zkracovat 15 denní legisvakanci lhůtu sloužící pro seznámení osob s právním předpisem územní samosprávy. Mohou však nastat okolnosti, kdy je v zájmu obce, aby účinnost nastala co nejdříve. Předčasná účinnost musí být v právním předpise výslovně uvedena.

• Pozdější účinnost

Obecně závazná vyhláška může nabýt účinnosti i později než patnáctým dnem po dni vyhlášení. Pozdější účinnost musí být ve vyhlášce výslovně uvedena, nejlépe konkrétním datem nabytí účinnosti nebo přesně stanovenou dobou, která uplyne ode dne vyvěšení.

3. Zánik platnosti a účinnosti

Orgán, který vydal právní předpis, jej může změnit nebo zrušit pouze formou téhož právního předpisu. Obecně závazná vyhláška tedy může být změněna nebo zrušena pouze jinou obecně závaznou vyhláškou. V případech nezákonných obecně závazných vyhlášek může dojít ke zrušení vyhlášky i rozhodnutím Ústavního soudu. Pokud se vyhláška překrývá s jinou, podle obecných interpretačních pravidel sice platí,

že právní norma pozdější nahrazuje normu dřívější, avšak pro právní jistotu adresátů vyhlášky není vhodné na toto pravidlo spoléhat. Vzájemný soulad právních předpisů obce je třeba zabezpečit přesnými zrušovacími ustanoveními v nových právních předpisech.⁷⁵

4. Novelizace

Obecně závazná vyhláška obce nebo její samotná příloha, která je nedílnou součástí vyhlášky, může být novelizována pouze jinou obecně závaznou vyhláškou. Změna vyhlášky zpravidla spočívá v doplnění nových ustanovení, zrušení některých ustanovení a náhradě textu některých ustanovení novým zněním. Při změnách je nutno dbát co největší přehlednosti a srozumitelnosti, zejména pro dotčené osoby a orgány. Vzhledem k tomu je účelné, především u rozsáhlejších, zásadních nebo opakovaných novelizací dát přednost zrušení stávajícího právního předpisu a vydání nového. Obecně závazná vyhláška obce může být novelizována pouze jinou obecně závaznou vyhláškou. Příloha je nedílnou součástí vyhlášky a pro její změnu platí pravidlo jako v případě změny obecně závazné vyhlášky.

5. Evidence

Zavedení evidence právních předpisů bylo uskutečněno na základě novely (zákonem č 313/2002). Ustanovení § 12 odst. 4 a 5 zákona o obcích ukládá, aby obec vedla 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.⁷⁶ Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly. Číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku. Právní předpisy vydané obcí musí být přístupné u obecního úřadu v obci, která je vydala, a to trvale, nejen po dobu jejich vyvěšení na úřední desce. Obdobně musí obce u svého obecního úřadu zpřístupnit i nařízení obci s rozšířenou působností, pokud je vydaly pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností. Úplný seznam právních předpisů (včetně zrušených) je důležitý, pokud se posuzuje určitá věc, která se stala v minulosti s ohledem na právní řád dříve účinný. Ustanovení § 12 odst. 4 zákona o obcích ukládá obci povinnost vést evidenci právních předpisů, které

⁷⁵ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

⁷⁶ Gospič J., Svoboda K., Místní právní předpisy a jejich tvorba, Oeconomica, Praha 2005, s. 97

vydala. Evidence právních předpisů obce má dle § 12 odst. 4 zákona o obcích obsahovat číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly. Číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku. Pro právní předpisy obce (obecně závazné vyhlášky a nařízení obce) se vede jedna číselná řada. Evidenci je třeba uzavírat vždy na konci kalendářního roku, tj. v novém roce přijaté předpisy označovat opět od čísla 1.⁷⁷

Evidence právních předpisů obce

Číslo	Název právního předpisu	Datum schválení	Datum nabytí platnosti	Datum sejmутí PP z úřední desky*	Datum nabytí účinnosti PP	Datum pozbytí platnosti a účinnosti PP (zrušení)	Poznámka**
1/2010.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze vstupného	07.11.2010	08.11.2010	25.12.2010	01.01.2011	01.01.2012	Zrušeno OZV č. 4/2011.
2/2010.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze psů	07.11.2010	08.11.2010	25.12.2010	01.01.2011	01.01.2012	Zrušeno OZV č. 5/2011.
3/2010.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za užívání veřejného prostranství	07.11.2010	08.11.2010	25.12.2010	01.01.2011	01.01.2012	Zrušeno OZV č. 6/2011.
1/2011.	Obecně závazná vyhláška o stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a nakládání se stavebním odpadem na území obce	2.02.2011	15.02.2011	2.03.2011	01.04.2011		
2/2011.	Nařízení ...	2.02.2011	15.02.2011	2.03.2011	01.01.2012		
3/2011.	Obecně závazná vyhláška, kterou se stanoví společný školský obvod pro 6. až 9. ročník základní školy	2.02.2011	15.02.2011	2.03.2011	01.05.2011		
4/2011.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze vstupného	10.12.2011	10.12.2011	30.12.2011	01.01.2012		
5/2011.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze psů	10.12.2011	10.12.2011	30.12.2011	01.01.2012		
6/2011.	Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za užívání veřejného prostranství	10.12.2011	10.12.2011	30.12.2011	01.01.2012		
1/2012.						

Vysvětlivky:
PP - právní předpis obce

* Datum sejmутí PP z úřední desky je doplněn nad rámec ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), jedná se tedy o nepovinný údaj, v praxi se obcím osvědčilo vést v evidenci i tento údaj z důvodu rychlosti zpětného získání informací, bez složitého hledání v dokumentaci, v archivu apod.

** Do poznámky doplnit např. „Zrušena OZV č. 6/2010“

Zdroj: Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

5.2. Příprava a přijímání obecně závazných vyhlášek kraje

Mezi samosprávné pravomoci kraje patří právo vydávat pro území kraje obecně závazné vyhlášky. Náležitosti tvorby právních předpisů kraje, stanovené právními předpisy jsou obdobné, jako při normotvorbě obcí. Východiskem je čl. 104 odst. 3 Ústavy, které pak rozvíjí § 6 a § 35 odst. 2 písm. c) krajského zřízení.

Krajskému zastupitelstvu mohou návrh obecně závazné vyhlášky předložit členové zastupitelstva kraje, rada kraje a výbory. Pravomoc přijímat obecně závazné vyhlášky je svěřena **zastupitelstvu**, tato pravomoc nemůže být přenesena na jiný orgán, jedná se o výlučnou pravomoc zastupitelstva, subjektem právo tvorby je kraj samotný,

⁷⁷ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

nikoliv jeho orgán. Někdy bývají zřizovány legislativní komise, které mají iniciativní a poradní funkci v oblasti vydávání právních předpisů kraje.

Jednací řády zastupitelstev krajů upravují některá pravidla pro vydávání právních předpisů. Požadují, aby písemné podklady zastupitele obdrželi předem. Tyto podklady mají obsahovat i důvodovou zprávu k předloženému návrhu. Ve zprávě musí být mimo jiné zhodnocení dosavadního stavu, jak jsou v návrhu uplatněny připomínky dotčených orgánů a zhodnocení ekonomických aspektů.

Kraj je povinen své právní předpisy vyhlášovat ve Věstníku právních předpisů kraje. Pro zveřejňování předpisů v tomto věstníku platí obdobná pravidla jako pro vydávání Sbírký zákonů České republiky, poté neprodleně po dni vyhlášení zašle obecně závaznou vyhlášku ministerstvu.

- ***Shrnutí***

Zákon o obcích ani zákon o krajích prakticky neupravují postup tvorby právních předpisů, podpůrně se zde užijí Legislativní pravidla vlády a důležitou roli, zde má i metodická pomoc ze strany Ministerstva vnitra. Přesto je zde nejednotný přístup obcí v tvorbě obecně závazných vyhlášek.

Zaujal mě názor Mgr. Jakuba Krále, který by považoval za vhodné zřízení právních odborů na obecních úřadech ve větších obcích (nad 1.000 obyvatel), které by pomáhaly při přípravě právních předpisů a měly určitou odpovědnost za jejich obsah a legislativní náležitosti. Jak jsem se mohla během psaní této práce přesvědčit v mnoha obcích, nejsou dodržovány všechny náležitosti obecně závazných vyhlášek, a to jak při legislativním procesu tak i ty obsahové. Především se jednalo o menší obce v rozmezí 500 až 5.000 obyvatel. Bohužel jsem si vědoma toho, že z finančních důvodů a především proto, že by se jednalo právě o menší obce, kde je v naprosté většině problém právě s financemi, je toto řešení nereálné, i když by to představovalo určitý přínos. Vzhledem k tomu, že mnoho těchto obcí nedodrzuje především publikaci na úřední desce umožňující dálkový přístup, ztotožňují se i s dalším názorem Mgr. Jakuba Krále, a to s myšlenkou vzniku právního systému umožňující evidenci všech právních předpisů krajů a obcí, což by ovšem znamenalo značnou finanční a administrativní zátěž, ale i velký přínos pro občany. Právní předpisy jsou vytvářeny, aby regulovaly určité lidské chování, avšak pokud se tyto předpisy pro nedodržení správného vyhlášení nedostanou ke svým adresátům, způsobuje to jejich neplatnost, a to i při dodržení veškerých předchozích náležitostí, považuji to za nejzávažnější nedostatek, jelikož jsou tyto právní

normy vytvářeny právě pro občany. Vytvoření jednotného právního systému umožňující evidenci všech právních předpisů obcí a krajů je bezesporu velice dobrá myšlenka, avšak v našem státě, se kloní spíše k utopii. Proto bych spíše byla spokojena, alespoň s portálem na stránkách Ministerstva vnitra, kde by se nalézala evidence všech úředních desek umožňujících dálkový přístup (resp. webové adresy), nad kterými by byl vzhledem k jejich elektronické povaze umožněn snadnější dozor.

6. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obcí a krajů

Obecně lze za dozor považovat aktivitu, jejíž podstatou je pozorování určité činnosti nebo určitého stavu, na které navazuje hodnocení, popřípadě též aplikace prostředků směřujících k zajištění účelu sledovaného dozorčí činnosti.⁷⁸

Správní dozor lze vykonávat jen podle ústavy a zákona za účelem ochrany zákona, to neplatí u přenesené působnosti, kdy lze hodnotit i účelnost. Správní dozor je jednou z důležitých činností orgánů veřejné správy. Jedná se o typ kontroly, která směřuje vůči fyzickým nebo právnickým osobám a je realizována k tomu příslušnými orgány veřejné správy. Předmětem správního dozoru je pozorování a hodnocení toho, zda tyto osoby plní povinnosti vyplývající jim ze zákona, tedy pouze hledisko zákonnosti. Správním orgánům nepřísluší hodnotit v rámci tohoto typu kontroly kritéria, jako je hospodárnost, efektivnost, morálka aj.⁷⁹

Dozor nad samosprávnými veřejnoprávními korporacemi lze považovat za specifický druh správního dozoru. Výkon dozoru nad územními samosprávnými celky musí být uskutečňován podle určitých zákonných pravidel. Právní základ na tomto úseku představuje v ústavní rovině jednak Ústava, dále čl. 8 Evropské charty místní samosprávy, v zákonné rovině pak zákon o obcích a zákon o krajích. Tyto zákony pak blíže konkretizují způsob provedení dozoru.

Dozor nad samostatnou působností zahrnuje dohled nad procesem vydávání a obsahem obecně závazných vyhlášek a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů územních samosprávných celků vydaných v samostatné působnosti.

⁷⁸ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 284 s.

⁷⁹ Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010, 112 s.

Dohled nad dodržováním obecně závazných vyhlášek

Obec by při snaze regulace určitého problému měla vždy řádně zvážit, zda nelze danou problematiku řešit pomocí obecných právních předpisů, např. pomocí přestupkového zákona, a zda je regulace problému formou obecně závazné vyhlášky opravdu nutná. Obec má sice pravomoc vyhlášku vydat, otázkou však zůstává, zda má dostatečně personální a finanční zdroje na to, aby dodržování vyhlášky zabezpečovala. Vyhláška totiž zavazuje nejen její adresáty, ale i obec samotnou, které následně vzniká povinnost kontrolovat dodržování ze strany jejich adresátů a případné porušení sankcionovat. Ve většině případů dochází při porušení povinností stanovených v obecně závazné vyhlášce fyzickou osobou ke spáchání přestupku, při porušení povinnosti stanovené vyhláškou právnickou nebo fyzickou osobou, která je podnikatelem, se nejedná o přestupek, ale o správní delikt.⁸⁰

Častá pochybení

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra se při své dozorové a metodické činnosti setkává v případě obecně závazné vyhlášky, pomineme-li jejich obsah, nejčastěji s následujícími nedostatky:

- a) číselná řada evidence právních předpisů není uzavírána koncem každého kalendářního roku,
- b) obec v evidenci neuvádí již zrušené právní předpisy,
- c) právní předpisy vydané obcí a jejich evidence není přístupná na obecním úřadu každému,
- d) změny vyhlášky jsou prováděny pouze formou usnesení a nikoliv vyhlášky,
- e) vyhlášky obce nebyly zaslány Ministerstvu vnitra, popř. byly zaslány, ale nikoliv neprodleně po vyhlášení.⁸¹

Možné sankce

Porušením povinností stanovených v obecně závazné vyhlášce ze strany fyzických osob dochází zpravidla ke spáchání přestupku proti pořádku ve věcech územní samosprávy, za tento přestupek lze uložit dle § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, pokutu až do výše 30.000,- Kč.

⁸⁰ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

⁸¹ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

Porušení povinností vyplývajících z vyhlášky podnikající fyzickou nebo právnickou osobou se již jedná o správní delikt postizitelný podle ustanovení § 58 odst. 4 zákona o obcích, za který zpravidla lze uložit pokutu až do výše 200.000,- Kč.

V praxi dochází i k případům, kdy jednání, kterým dojde k porušení povinnosti stanovené obecně závaznou vyhláškou, není přestupkem dle § 46 odst. 2 zákona o přestupcích, ale přestupkem proti veřejnému pořádku podle § 47 zákona o přestupcích, jehož skutkovou podstatu vyhláška pouze „konkretizuje“. V takovém případě má pak použití § 47 přestupkového zákona přednost před § 46 odst. 2 tohoto zákona, neboť skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě, (§ 46 odst. 2 přestupkového zákona) má dle názoru Ústavního soudu (Pl. US 35/06 Kořenov) subsidiární povahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona. V případech, kdy je vyhláška vydána na základě zvláštního zákonného zmocnění a tento zákon sám upravuje postup při nedodržení povinnosti, jsou pak sankce ukládány podle tohoto zvláštního zákona⁸² a § 27a odst. 1 písm. g) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů). Projednáváním přestupků se zabývá zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, v ustanoveních § 52 a § 53, když § 52 uvádí, že přestupky projednávají⁸³

- a) obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí,
- b) jiné správní orgány, stanoví-li tak zvláštní zákon.

§ 53 upřesňuje postavení obcí v celém procesu následujícím způsobem:

1) **Obce** projednávají přestupky proti pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, jakož i přestupky proti občanskému soužití, pokud nebyly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích, a přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst.

⁸² např. § 27 odst. 1 písm. j

⁸³ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

2) **Obecní úřady obcí s rozšířenou působností** projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány.

3) Obce mohou jako svůj zvláštní orgán zřizovat **komise k projednávání přestupků**. Tyto komise jednají a rozhodují v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníkem vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků; usnášejí se většinou hlasů. Stejně podmínky platí, pokud by projednáváním přestupků byla pověřena komise rady obce.

6.1. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obcí

Dozor nad obcemi dříve vykonávaly krajské úřady ve své přenesené působnosti, avšak tento stav kolidoval s ústavní právní úpravou, z níž je jednoznačně odvoditelné, že do samosprávné činnosti územních samosprávných celků může autoritativně k ochraně zákona zasahovat jen stát. Problémy s daným stavem, a jeho dopady v praxi, vedly k novelizaci zákona o krajích, i zákona o obcích, k níž došlo zákonem č. 234/2006., s účinností k 1. 7. 2006. Tato úprava, vyloučila podíl krajů na dozoru nad výkonem samostatné působnosti obcí, a svěřila tento dozor výlučně působnosti Ministerstva vnitra.⁸⁴ Ve vztahu k obcím je dozor právně zakotven v hlavě VI. zákona o obcích (zákon č. 128/2000 Sb.), ustanovení § 123.

1) Metodická pomoc ze strany Ministerstva vnitra

Základem dozorové činnosti Ministerstva vnitra je metodická činnost, zejména preventivní působení a pomoc obcím za účelem předcházení pochybením, kterých se mohou při výkonu své samostatné působnosti dopustit, a nápravy již zjištěných pochybení. Odbor dozoru a kontroly veřejné správy všechny poznatky ze své činnosti zobecňuje a publikuje na svých webových stránkách www.mvcr.cz/odk formou výkladových stanovisek, komplexních metodických materiálů a dalších dokumentů.⁸⁵

2) Zasilání obecně závazných vyhlášek Ministerstvu vnitra

⁸⁴ Průcha, P., Místní správa, Masarykova univerzita Právnická fakulta, Brno, 2011, s. 177

⁸⁵ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

S působností Ministerstva vnitra ve věci dozoru nad samostatnou působností obcí, a to konkrétně obecně závaznými vyhláškami, souvisí i ustanovení §12 odst. 6 Obecního zřízení, podle kterého obec zasílá obecně závazné vyhlášky neprodleně po dni jejich vyhlášení právě Ministerstvu vnitra. Obec by tak měla učinit již po schválení právního předpisu a ne až po nabytí platnosti, či dokonce účinnosti, neboť jen tak je možné využít legisvakanní lhůtu pro nápravu nedostatků. Vlastní lhůta pro zaslání je stanovena jako neprodleně, což lze definovat z právní praxe do tří pracovních dnů.

Podle ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, je obec povinna zasílat obecně závazné vyhlášky Ministerstvu vnitra prostřednictvím **datové schránky**.

Vyhlášky regulující provozování loterií se navíc zasílají Ministerstvu financí. I když zákon č. 202/1990 o loteriích a jiných podobných hrách ukládá tuto povinnost pouze pro vyhlášky vydané podle ustanovení § 50 odst. 4 tohoto zákona, Ministerstvo vnitra doporučuje, s ohledem na totožný cíl regulace, zasílat Ministerstvu financí rovněž regulace provedené podle obecného zmocnění § 10 písm. a) zákona o obcích. Vyhlášky o stanovení cen stavebních pozemků v cenových mapách současně s jejich vyhlášením Ministerstvu financí k uveřejnění v Cenovém věstníku a vyhlášky stanovující koeficienty pro výpočet daně z nemovitosti, je obec povinna zaslat správci daně do pěti kalendářních dnů ode dne nabytí její platnosti.⁸⁶

Statistická tabulka činnosti oddělení dozoru MV za léta 2008 až 2012:

právní předpisy obcí	2008	2009	2010	2011	2012
počet posouzených OZV (včetně návrhů)	10516	8270	9981	20470	9398
počet učiněných podnětů k nápravě OZV	433	275	335	920	381
počet zjednáání nápravy OZV	467	226	190	733	315

Zdroj: Odbor dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, Sborník 2012

3) Postup Ministerstva vnitra po obdržení obecně závazné vyhlášky

Ministerstvo vnitra posoudí soulad zasláné obecně závazné vyhlášky s právními předpisy a vypracuje její právní rozbor.

Výzva k nápravě

⁸⁶ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

V případě, kdy Ministerstvo vnitra konstatuje rozpor vyhlášky se zákonem nebo jiným právním předpisem, upozorní na základě právního rozboru vyhlášky příslušnou obec o zjednání nápravy a poskytne jí za tímto účelem potřebnou metodickou pomoc. Není-li obec ochotna zjednat nápravu, přistupuje Ministerstvo vnitra k použití represivních dozorových opatření dle § 123 a násl. zákona o obcích, tj. nejprve oficiálně vyzve obec k nápravě. Nejednají-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky.

Rozhodnutí o sistaci

Pokud obec nápravu v zákonné 60 denní lhůtě nezjedná, zahájí Ministerstvo vnitra správní řízení, jehož výsledkem je pozastavení účinnosti vyhlášky či pouze některých jejích ustanovení a následné podání návrhu na její zrušení (či pouze některých jejích ustanovení) Ústavnímu soudu. Účinnost obecně závazné vyhlášky obce je pozastavena dnem doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra obci. Ministerstvo vnitra v rozhodnutí současně stanoví obci přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla zjednána náprava. Pozastavení účinnosti je vhodné zveřejnit na úřední desce.

V případě, že by byla obecně závazná vyhláška obce dokonce v rozporu s lidskými právy a základními svobodami, může Ministerstvo vnitra pozastavit účinnost takovéto vyhlášky i bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy.

Podání návrhu na zrušení vyhlášky

Nejednají-li zastupitelstvo obce nápravu ve stanovené lhůtě a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. Je-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podán rozklad, podá Ministerstvo vnitra takový návrh Ústavnímu soudu do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut. Jestliže Ústavní soud tento návrh odmítne, zamítne nebo řízení zastaví, rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Ústavního soudu nabude právní moci.

Zjedná-li zastupitelstvo obce nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu o návrhu podle odstavce, sdělí obec neprodleně tuto skutečnost Ústavnímu soudu a

Ministerstvu vnitra. Ministerstvo vnitra své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce zruší do 15 dnů od doručení sdělení obce o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška obce, kterou byla zjednána náprava.⁸⁷

Působnost obce	Právní akt	Orgán dozoru a nápravné prostředky: 1. výzva k nápravě 2. rozhodnutí o sistaci = pozastavení účinnosti, 3. podání návrhu na zrušení	Následná soudní kontrola (o zrušení rozhoduje)	Předmětná ustanovení zákona o obcích
Samostatná	Obecně závazná vyhláška	Ministerstvo vnitra	Ústavní soud	§ 123

(Stejný postup se uplatňuje při dozoru nad samostatnou působností krajů, viz. dále)

Zdroj: Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010

6.2. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami krajů

Dozor nad samostatnou působností krajů je zakotven v hlavě VI. v ustanoveních § 81 a § 82 zákona o krajích. Postup je zde shodný jako při dozoru nad samostatnou působností obcí. Rozpor obecně závazné vyhlášky kraje se zákonem upravuje § 81 tohoto zákona.

Odporuje-li obecně závazná vyhláška kraje zákonu, vyzve ministerstvo kraj ke zjednání nápravy. Nejednají-li kraj nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne ministerstvo o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky. Účinnost obecně závazné vyhlášky kraje je pozastavena dnem doručení rozhodnutí ministerstva kraji. Ministerstvo v rozhodnutí současně stanoví kraji přiměřenou lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo kraje nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška kraje, kterou byla zjednána náprava.

V případě zřejmého rozporu obecně závazné vyhlášky kraje s lidskými právy a základními svobodami může ministerstvo pozastavit její účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy. Účinnost obecně závazné vyhlášky kraje je pozastavena dnem

⁸⁷ Horzinková, E., Fiala, Z.: Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné. Obecná část. Praha: Leges, 2010, 121-122 s.

doručení rozhodnutí ministerstva kraji. Ministerstvo v rozhodnutí současně stanoví kraji lhůtu ke zjednání nápravy. Zjedná-li zastupitelstvo kraje nápravu ve stanovené lhůtě, ministerstvo své rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky kraje zruší neprodleně poté, co obdrží sdělení kraje o zjednání nápravy, jehož přílohou je i obecně závazná vyhláška kraje, kterou byla zjednána náprava.

Není-li zjednána náprava ve stanovené lhůtě a není proti rozhodnutí ministerstva podán rozklad, podá ministerstvo Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky kraje.

- ***Shrnutí***

Obecně závazná vyhláška zavazuje nejen adresáty, ale i obec samotnou, které jejím vydáním vzniká povinnost kontrolovat její dodržování ze strany adresátů a případné porušení sankcionovat. V dozorové činnosti nad samosprávou má stěžejní roli Ministerstvo vnitra. Ministerstvo zde plní funkci nejen dozorovou, ale dalo by se říci, že i preventivní, a to tím, že poskytuje obcím a krajům metodickou pomoc, ve snaze předcházet pochybením, kterých se mohou v rámci výkonu samosprávy dopustit.

Obce jsou povinny zasílat přijaté obecně závazné vyhlášky Ministerstvu vnitra, které následně kontroluje jejich zákonnost. Pokud ministerstvo konstatuje rozpor vyhlášky se zákonem či jiným právním předpisem, vyzve příslušnou obec k nápravě a poskytne jí 60 denní lhůtu, pokud v této lhůtě není zjednána náprava, zahájí správní řízení, jehož výsledkem je pozastavení účinnosti vyhlášky či pouze některých ustanovení a následné podání návrhu ústavnímu soudu na její zrušení.

Myslím si, že současný dozor vykonávaný Ministerstvem je efektivnější, než předchozí, který byl svěřen krajům a přispívá ke sjednocení činnosti obcí. A to jak danou kontrolou, tak především metodickou pomocí, kde mimo jiné nalezneme přímo vzory jednotlivých vyhlášek, zákonné zmocnění a mnoho dalších „pomůcek a návodů“. Jediný nedostatek vidím v rozsáhlé agendě, kterou tak má ministerstvo na starost a která byla lépe zvládnutelná v rámci krajů, ale je to nedostatek spíše organizační, takže v něm neshledávám žádný větší problém.

7. Rušení obecně závazných vyhlášek obcí a krajů

V následující kapitole budu pojednávat o rušení obecně závazných vyhlášek obcí, krajem a Ústavním soudem.

Při rušení obecně závazných vyhlášek je nejprve nutné rozhodnout, zda jde o vyhlášku s právními vadami, nebo o nicotný správní akt neboli paakt.

a) Nicotný správní akt

Těž nulitní nebo paakt, je takový akt, který je pro své vady neplatný od samého počátku a na který lze pohlížet jako na neexistující a nikoho nezavazující. Náš právní řád obsahuje legální definici nicotného správního aktu⁸⁸. Jde o případy, kdy správní orgán není k vydání správního aktu věcně příslušný nebo případy, kdy úkon správního orgánu má vady, které jej činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, popř. o vady, jež vylučují takový úkon, považovat za správní akt. V praxi nemusí být nicotný právní akt na první pohled zřejmý. Riziko, které z toho vyplývá, lze vyloučit jen podáním opravného prostředku, jako by šlo o vadný správní akt nebo žádat o vydání deklaratorního nálezu, že jde o případ nicotného právního aktu, popř. dát podnět k takovému prohlášení v řízení vedeném z úřední pravomoci. Příkladem by mohla být obecně závazná vyhláška vydaná občanem (subjekt k tomu nepřislušný).

Rušení vyhlášek územní samosprávy lze rozdělit na rušení:

1. podle rozsahu,
2. podle míry nahrazení právního předpisu,
3. podle subjektu rušení⁸⁹

1. Rušení obecně závazných vyhlášek podle rozsahu

a) Částečné

Obecně závaznou vyhlášku lze, zrušit částečně, a to podle její struktury od největších dílčích celků přes články až po vypuštění jednotlivých slov, tedy i jen jednotlivá ustanovení. Nezrušené části vyhlášky zůstávají platnou součástí právního řádu.

b) Úplné zrušení

⁸⁸ § 77 zákona č. 500/2004 Sb.,

⁸⁹ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s.,2008, 162 s.

Právní předpis pozbývá právní platnosti a přestává být ve svém celku součástí právního řádu. Rušený právní předpis je zrušen dnem účinnosti rušícího právního předpisu, pokud není uvedeno jiné datum zrušení.

2. Rušení podle míry nahrazení právního předpisu

Při částečném i při úplném rušení právního předpisu může být daná oblast společenských vztahů nadále právně regulována jinou novou obecně závaznou vyhláškou anebo může být nadále tato oblast právně neupravená obecně závaznými vyhláškami. Tato právní neupravenost je důsledkem samostatného uvážení obce anebo v důsledku, že odpadly zákonné předpoklady pro právní úpravu obecně závaznými vyhláškami. Takováto skutečnost nastává například v případě obecně závazných vyhlášek vydaných při výkonu státní správy dle Ústavy.⁹⁰

7.1. Rušení obecně závazných vyhlášek obcí a krajem

7.1.1 Rušení obecně závazných vyhlášek obcí

Obecně závazný právní akt může zrušit ten, kdo je oprávněn jej vydat. V případě obce se tedy jedná o zastupitelstvo, při zrušení musí být zachován formální postup. Obecně závaznou vyhlášku lze zrušit jen obecně závaznou vyhláškou, nikoliv prostým usnesením zastupitelstva, jak tomu často dochází v praxi. Obec může svou obecně závaznou vyhlášku zrušit z důvodů jejich právních vad, ale též pro odlišnou politickou volbu řešení dané otázky.

Příklad:

MĚSTO BEROUN
OBECNĚ ZÁVAZNÁ VYHLÁŠKA č. 1/2008,
kterou se zrušuje Obecně závazná vyhláška č. 7/2005 o veřejném pořádku
a čistotě

Zastupitelstvo města Beroun schvaluje a vydává dne 9.6.2008 v souladu s § 35 a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

⁹⁰ Zdeněk Koudelka: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998, s. 521

Čl. 1

Zrušuje se Obecně závazná vyhláška č. 7/2005 o veřejném pořádku a čistotě.

Čl. 2

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

MUDr. Jiří Besser
starosta

Ing. Tomáš Havel
místostarosta

Vyvěšeno : 16.6.2008

Sejmuto : 1.7.2008

Zdroj: <http://www.mesto-beroun.cz/radnice/abc-z-uradu/vyhlaskey-a-narizeni/>

Obce mohou zrušit nejen dříve vydané obecně závazné vyhlášky, ale i jim předcházející právní předpisy, a to obecně závazná nařízení místních národních výborů. Zrušovací předpis má být přesně a určitě určen, a to jednak svým pořadovým číslem a rokem vyhlášení, ale rovněž přesným názvem a tím, že je nutné respektovat platné právní realie před zavedením obecního zřízení v listopadu 1990.⁹¹

• Zrušení obecně závazných vyhlášek při sloučení a připojení obcí.

Zvláštním druhem zrušení právního předpisu obcí je případ, kdy při slučování nebo připojení obcí musí být v dohodě o sloučení či připojení určeny právní předpisy vydané dosavadními obcemi, které budou na území obce platit nadále. Na základě výkladu opakem tak dojdeme k závěru, že ostatní právní předpisy obcí pozbývají platnosti dnem sloučení obcí nebo připojení obce k obci jiné. Obec tak vlastně zruší své právní předpisy nepřímou a na základě zákona mlčky tím, že je v příslušné dohodě neuvede.⁹²

• Rušení obecně závazných vyhlášek městských částí

Ve statutárních městech dělených na městské části přichází v úvahu možnost zrušení obecně závazné vyhlášky městské části pro nezákonnost zastupitelstvem města. U vyhlášky městské části pozastavení výkonu přísluší magistrátu a obecně závaznou vyhlášku předloží do 30 dnů od pozastavení výkonu ke zrušení zastupitelstvu města.

⁹¹ Zdeněk Koudelka: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998, s. 521

⁹² Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008,

• Pozastavení výkonu

Pokud obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, vyzve orgán dozoru územní samosprávu k nápravě. Nejednala-li náprava do 60 dnů od doručení, rozhodne orgán dozoru o pozastavení účinnosti právního předpisu samosprávy a současně znovu vyzve ke zjednání nápravy, čemuž stanoví přiměřenou lhůtu. V případě zřejmého rozporu s lidskými právy a základními svobodami tak může orgán dozoru učinit bez předchozí výzvy k zjednání nápravy. Dozor posuzuje nejen hmotněprávní rozpor právního předpisu územní samosprávy s právním řádem, ale sleduje i soulad procesu jeho přijetí s ústavou a zákonem.

Pozastavení výkonu je, pokud se týká normativních právních aktů poněkud nezvyklý. Zákon nedefinuje, co se myslí pozastavením výkonu, výslovně není dotčena platnost ani účinnost vyhlášky. Pozastavení výkonu vyhlášky bude trvat buď do jejího zrušení obcí, zrušení nálezem Ústavního soudu anebo zrušení pozastavení samotným Ministerstvem, protože Ústavní soud shledal vyhlášku za zákonnou anebo zákonodárce sám zrušil důvod nezákonnosti.

Obecně závazná vyhláška v těchto případech zůstává platnou součástí právního řádu, ale z hlediska právní teorie pozbývá účinnosti, byť to zákon výslovně neříká.⁹³

7.1.2. Rušení obecně závazné vyhlášky krajem

Jak již bylo řečeno, může obecně závazný právní akt zrušit ten, kdo je oprávněn jej vydat. V případě kraje zastupitelstvo. Lze jej zrušit jen obecně závaznou vyhláškou, nikoliv prostým usnesením zastupitelstva. Původní právní předpis je zrušen dnem účinnosti právního předpisu jej rušícího. Rušící klauzule může být obsažena v právním předpisu rušící předchozí právní předpis, a to obvykle mezi rušícími nebo závěrečnými ustanoveními v závěrečných člancích právního předpisu.⁹⁴

⁹³ Zdeněk Koudelka: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998, s. 521

⁹⁴ Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, 166 s.

7.3. Rušení obecně závazné vyhlášky nálezem Ústavního soudu

Dle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy rozhoduje Ústavní soud o zrušení právních předpisů obcí a krajů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem.⁹⁵

O tom, zda obecně závazná vyhláška obce je či není v souladu se zákonem, rozhoduje sice Ústavní soud, vždy tak však činí k návrhu orgánu státní správy. Dříve byly příslušné k sistaci okresní úřady, k podávání návrhu na zrušení obecně závazných vyhlášek k Ústavnímu soudu měli pravomoc přednosta okresního úřadu a zastupitelstvo kraje. Po zániku okresních úřadů se dostalo krajským úřadům zmocnění činit obcím výzvy ke zjednání nápravy, resp. Podávat Ministerstvu vnitra návrhy na pozastavení účinnosti těchto vyhlášek, a Ministerstvu vnitra náleželo provádět vlastní sistaci a ministrové podávat návrhy na zrušení Ústavnímu soudu. V současnosti je tato působnost plně svěřena Ministerstvu vnitra, které tedy má provádět signalizaci nedostatků, oprávnění sistovat účinnost předpisu a podávat návrh k Ústavnímu soudu.⁹⁶

7.3.1. Účastníci :

1. Navrhovatel

Plénium Ústavního soudu, které je příslušné ve věci rozhodovat nálezem, nemůže zrušit jakýkoliv právní předpis ze své vlastní vůle, ale jen na základě návrhu. Ze své vlastní iniciativy může zahájit řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky plénium Ústavního soudu jen ve spojení s řešením, ovšem tato stížnost je možná jen na oprávněný návrh.

Na základě § 64 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu je oprávněno podat návrh na zahájení řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky několik taxativně vyjmenovaných subjektů. Těmito subjekty jsou:

1. vláda
2. skupina nejméně 25 poslanců nebo skupina nejméně 10 senátorů
3. senát Ústavního soudu v souvislosti s rozhodováním o ústavní stížnosti
4. ten, kdo podal ústavní stížnost
5. zastupitelstvo kraje
6. Veřejný ochránce práv

⁹⁵ Sedláček, S., Soudní kontrola veřejné správy, 1. Vydání, Masarykova univerzita, 2011,

⁹⁶ Pavel Mates: Rozšiřování samosprávy obcí, Právní rozhledy 15/2008, s. 550

7. Ministerstvo vnitra
8. věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní orgán
9. ředitel krajského úřadu
10. zastupitelstvo obce
11. plénum Ústavního soudu, jsou-li dány důvody podle §78 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

V průběhu účinnosti zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu postupně přibýval počet subjektů oprávněných podat návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky, některé subjekty ale svého práva dosud nevyužily např. vláda ČR, senát nebo veřejný ochránce práv. Stěžejní roli při podávání návrhů hrál přednosta okresního úřadu a následně ministerstvo v souvislosti se zrušením okresních úřadů k 1. 1. 2003, pravděpodobně je to dáno tím, že většinou jsou návrhy na zrušení obecně závazné vyhlášky podávány v souvislosti s dozorem nad výkonem samostatné působnosti obce.

Procesní způsobilost navrhovatele se posuzuje podle stavu ke dni podání návrhu a tedy zahájení řízení. Procesní způsobilost poslanců nebo senátorů tak nezaniká tehdy, jestliže částí nebo všem zanikne jejich mandát. Rozhodující je stav ke dni podání. Aktivně legitimovaní navrhovatelé mohou navrhnout zrušení jakéhokoliv podzákonného právního předpisu.

V tomto řízení budou pravidelně dva účastníci, a to navrhovatel a obec (kraj). Z tohoto pravidla jsou možné časté výjimky a to i bez ohledu na skupinu poslanců či senátorů, na něž je nahlíženo jako na jednoho navrhovatele.⁹⁷

2. Obec (kraj)

Účastníky řízení jsou navrhovatel a ten, kdo právní předpis, jehož zrušení je navrhováno vydal, tedy obec nebo kraj⁹⁸. Za obec jedná před Ústavním soudem starosta, pokud zastupitelstvo nepověří jednáním jinou osobu. Všichni účastníci se mohou nechat v řízení před Ústavním soudem zastupovat advokátem na základě plné moci. S výjimkou fyzických a právnických osob, u níž zastoupení advokátem je povinností po dobu celého řízení. U kraje platí to samé.

3. Vedlejší účastníci

⁹⁷ Zdeněk Koudelka: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998, s. 521

⁹⁸ § 69 zákona o Ústavním soudu

Vedlejším účastníkem může být např. ten, kdo podal návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky ve chvíli, kdy už v dané věci podal návrh jiný oprávněný subjekt, dále např. Veřejný ochránce práv, jestliže sám návrh na zrušení právního předpisu nepodal a ve stanovené lhůtě se vyjádří, že vstupuje do řízení. Zajímavostí je, že veřejný ochránce práv zatím svého práva stát se vedlejším účastníkem využil pouze dvakrát⁹⁹. Vedlejší účastníci mají stejná práva a povinnosti v řízení jako účastník, pokud se svého postavení nevzdají.

7.3.2. Zahájení řízení

Řízení je zahájeno dnem doručení návrhu Ústavnímu soudu. Tento soud již, ve své judikatuře rozhodl, že návrh v případě ústavní stížnosti musí být podán ve lhůtě 60 dnů počítaných od dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o posledním prostředku ochrany práva včetně. Jde tedy o rozdílné pojmání počítání času podle zákona o Ústavním soudu než v jiných právních odvětvích.

Podání návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky není nijak časově limitováno, může být tedy podán kdykoli s výjimkou návrhu, který je podáván stěžovatelem v souvislosti s ústavní stížností. Jedná se tedy o jediný případ, kdy je podání návrhu časově omezeno. Lhůta k podání návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky souvisí se lhůtou pro podání ústavní stížnosti, po uplynutí této lhůty nemůže být ústavní stížnost podána a tedy ani návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. Ústavní soud v rámci své judikatury rozhodl, že ústavní stížnost musí být podána ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy bylo doručeno rozhodnutí o posledním oprávněném prostředku ochrany práva včetně dne doručení, a není-li ho, dnem kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti. Tato lhůta je podle Koudelky lhůtou procesní, postačí tedy, když do 60 dnů bude návrh podán k poštovní přepravě, tzn. nemusí být přímo doručen Ústavnímu soudu. Doručení musí proběhnout prostřednictvím oprávněného provozovatele poštovní služby nikoli jiné doručovatelské firmy¹⁰⁰. Naopak podle soudce Antonína Procházky je lhůta pro podání návrhu lhůtou hmotně právní, tzn. pro podání ústavní stížnosti je nutné, aby byl návrh v 60 denní lhůtě Ústavnímu soudu doručen¹⁰¹. Osobně se domnívám, že lhůta pro podání návrhu Ústavnímu soudu je procesní, protože je stanovena zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který lze považovat za předpis procesní, opoždění

⁹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 5. srpna 2008, sp.zn. Pl. ÚS 6/08

Nález Ústavního soudu ze dne 30. dubna 2008, sp. zn. Pl. ÚS 5/07

¹⁰⁰ Koudelka, Z. Právní předpisy samosprávy. Praha: Linde, 2008, s. 157.

¹⁰¹ Mikule, V., Sládeček, V. Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex, 1994, s. 113.

podání návrhu přikazuje návrh odmítnout¹⁰², což vyplývá i z toho, že lhůta pro podání ústavní stížnosti je zákonná a kogentní, nelze ji tedy prodloužit ani prominout její zmeškání, zatímco v případě nedodržení hmotně právní lhůty by bylo třeba podle obecných zásad návrh věcně zamítnout.

Náležitosti návrhu

Navrhovatel musí uvést, kterou konkrétní obecně závaznou vyhlášku obce navrhuje zrušit, respektive jaké její části. V návrhu musí být uvedeno s jakým ustanovením Ústavy, ústavních zákonů, mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy a zákonů je obecně závazná vyhláška dle navrhovatele v rozporu.

Jednou z náležitostí je písemné podání k Ústavnímu soudu. Návrh je možno doručit prostřednictvím držitele poštovní licence, telegraficky nebo telefaxem, v elektronické podobě, příp. osobně na podatelně Ústavního soudu. Návrh doručený telegraficky nebo telefaxem je potřeba doplnit předložením originálu, příp. návrhem ve stejném znění ve lhůtě tří dnů. Z návrhu musí být patrné, kdo jej činí, které věci se týká a čeho se domáhá, musí být podepsán, datován, vyhotoven v českém jazyce a předložen soudu v tolika vyhotoveních, aby každý z účastníků včetně soudu obdržel jedno vyhotovení. Dále musí být v návrhu označen navrhovatel i další účastníci. Navrhovatel dále musí uvést konkrétní právní předpis nebo jeho ustanovení, jehož zrušení se domáhá a důvody, na základě kterých spatřuje rozpor s ústavním pořádkem, mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy nebo zákonem.

7.3.3. Řízení Ústavního soudu

Návrh je nejprve přidělen podle rozvrhu práce soudci zpravodaji. Pokud není návrh bez ústního jednání odmítnut usnesením soudcem zpravodajem z důvodu neodstranění vad podání v určité lhůtě, návrhu zjevně neopodstatněného, podání osobou zjevně neoprávněnou, pak se pokračuje v řízení.

Následuje případně ústní jednání, po kterém následuje neveřejná porada a hlasování o nález. Při poradě a hlasování mohou být přítomni, jen zapisovatel a soudci, kteří byli přítomni celému ústnímu jednání, které bezprostředně přecházelo poradě a hlasování pléna.

¹⁰² Nález Ústavního soudu ze dne 22. března 1994, sp. zn. 37/93.

Nález je přijímán nadpoloviční většinou přítomných soudců, přičemž musí být přítomno alespoň 10 z celkových 15 soudců Ústavního soudu. V případě, že nález ruší obecně závaznou vyhlášku, je zveřejňován ve Sbírce zákonů. Soudci, kteří nesouhlasí s většinovým stanoviskem, mohou svůj odchylný názor vyjádřit a k rozhodnutí připojit.

Řízení však nemusí skončit rozhodnutím ve věci samé, jestliže vyhláška pozbude platnosti jiným způsobem, jelikož Ústavní soud může zrušit jen právní předpis platný v době rozhodnutí.¹⁰³

Odmítnutí návrhu

Ústavní soud může rozhodnout nálezem nebo usnesením. Nálezem se rozhoduje ve věci samé, usnesením v ostatních případech. Usnesením soud může věc odložit, resp. odmítnout, jestliže tak neučiní, pokračuje se v zahájeném řízení dál. Usnesením může být věc odložena v případě, že podání zjevně není návrhem, dále může návrh odmítnout na návrh soudce zpravodaje, z následujících důvodů:

1. neodstranění vad podání ve stanovené lhůtě,
2. podání osobou zjevně neoprávněnou,
3. nepříslušnosti Ústavního soudu,
4. pokud jde o návrh podaný ve spojení s ústavní stížností, tak uplynutím stanovené lhůty,
5. nepříslušnosti návrhu,
6. zjevné neopodstatněnosti¹⁰⁴.

K odmítnutí návrhu postačí splnění alespoň jednoho z těchto důvodů. Pokud ústavní soud takový důvod shledá, není povinen zkoumat dále, zda jsou naplněny i ostatní důvody pro odmítnutí.¹⁰⁵

Neodstranění vad podání

Zákon o Ústavním soudu stanovuje náležitosti, resp. vady návrhu zejména na základě § 30 odst. 1 a § 34 zákona o Ústavním soudu, které musí každý jednotlivý návrh splňovat, jestliže tyto podmínky nesplňuje, může být označen za vadný. Judikatura vady návrhu rozděluje na odstranitelné a neodstranitelné. Jestliže soudce

¹⁰³ Zdeněk Koudelka: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998, s. 521

¹⁰⁴ Koudelka, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. vyd. Praha: Linde, 2008, s. 162.

¹⁰⁵ Wagnerová, E. a kol. Komentář: Zákon o ústavním soudu. Praha: ASPI Publishing, 2007 s. 137.

zpravodaj zjistí existenci odstranitelné vady, vyrozumí o tom navrhovatele a stanoví mu lhůtu pro jejich odstranění. Současně navrhovatele vyrozumí, že při neodstranění vady bude návrh odmítnut. Stanovená lhůta (zpravidla 15 dnů) je pořádková a její délka závisí na uvážení soudu. Pokud nebudou vady v dané lhůtě odstraněny, soud usnesením návrh odmítne.

Uplynutí lhůty

Podání návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky není nijak časově limitováno, může být tedy podán kdykoli s výjimkou návrhu, který je podáván stěžovatelem v souvislosti s ústavní stížností. Zde ústavní soud v rámci své judikatury rozhodl, že ústavní stížnost musí být podána ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy bylo doručeno rozhodnutí o posledním opravném prostředku ochrany práva včetně dne doručení, a není-li ho, dnem kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem ústavní stížnosti. Pokud dojde k jejímu uplynutí, jedná o vadu neodstranitelnou.

Zjevně neoprávněný navrhovatel

Zákon o ústavním soudu taxativně vymezuje ve svém § 64 odst. 2 a 4 okruh subjektů oprávněných k podání návrhu. Ze zákona vyplývá, že se musí jednat o osobu „zjevně“ neoprávněnou, tzn. že při posouzení její aktivní legitimace nesmí vzniknout žádná pochybnost.

Nepříslušnost soudu

Pokud je podán návrh, k jehož projednání není Ústavní soud příslušný, je to další důvod pro odmítnutí. Nepříslušností se rozumí situace, kdy se navrhovatel u Ústavního soudu domáhá něčeho, k čemu chybí Ústavnímu soudu pravomoc. V souvislosti s kontrolou právních předpisů, nemůže Ústavní soud přezkoumávat právní akty, které nejsou právními předpisy ani z hlediska formálního nebo obsahového¹⁰⁶.

Nepřípustnost návrhu

Dalším důvodem pro odmítnutí je nepřípustnost návrhu, tím se rozumí, že Ústavní soud je sice příslušný návrh projednat, ale v dané situaci ho z určitých důvodů projednat nemůže. Jde např. o situaci, kdy obecně závazná vyhláška nebyla zákonem

¹⁰⁶ Wagnerová, E. a kol. Komentář: Zákon o ústavním soudu. Praha: ASPI Publishing, 2007 s. 143.

předepsaným způsobem publikována a tedy nenabyla platnosti a účinnosti. Nepřípustnost může být založena na obecných důvodech nepřípustnosti, jimiž jsou překážka věci rozhodnuté a překážka zahájeného řízení a na specifických důvodech, které vyplývají z jednotlivých typů řízení před Ústavním soudem.

Překážka věci rozhodnuté (rei iudicatae) - znamená, že ve věci určitého návrhu bylo Ústavním soudem pravomocně rozhodnuto. Věc musí být rozhodnuta nálezem, protože rozhodnutí formou usnesení tuto překážku nevyvolává.

Překážka zahájeného řízení (litispendence) - u Ústavního soudu nesmí probíhat v téže věci dvojí řízení, proto jestliže již bylo ve věci zahájeno řízení na základě návrhu jiného oprávněného subjektu, bude později podaný totožný návrh odmítnut.

Specifické důvody nepřípustnosti návrhu

Specifické důvody nepřípustnosti návrhu jsou pro řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky stanoveny v § 66 zákona o Ústavním soudu, podle něhož je návrh nepřípustný, jestliže obecně závazná vyhláška, jejíž zrušení je navrhováno, pozbude platnosti ještě před doručením návrhu Ústavnímu soudu nebo jestliže ještě nebyly zákonem stanoveným způsobem vyhlášeny. Stejně tak je návrh nepřípustný, jestliže před doručením návrhu Ústavnímu soudu pozbude platnosti ústavní zákon nebo zákon, se kterým je napadená obecně závazná vyhláška v rozporu, nebo pokud dosud nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů.

Pokud obecně závazná vyhláška pozbude platnosti před doručení návrhu Ústavnímu soudu nebo pokud nebyla vyhlášena zákonem stanoveným způsobem, je tím dán důvod pro odmítnutí návrhu, pokud ale pozbude obecně závazná vyhláška platnost v průběhu samotného řízení, je dán důvod pro zastavení řízení. Z toho vyplývá, že zda je obecně závazná vyhláška také účinná, nemá na přípustnost návrhu vliv.

Důvodem nepřípustnosti návrhu je také nedostatek požadavku platnosti právního předpisu, který je ke kontrolovanému právnímu předpisu měřítkem, tzn. nenabytí platnosti ústavního zákona, mezinárodní smlouvy o ochraně lidských práv a základních svobod podle čl. 10 Ústavy nebo zákona před doručením návrhu Ústavnímu soudu.

Posledním důvodem je zjevná neopodstatněnost návrhu. V tomto případě se nejedná o posouzení procesních podmínek, které by Ústavnímu soudu bránily věc rozhodnout, jde již ale o částečné posouzení samotného merita věci. Jedná se tedy o jakýsi přechodový článek mezi odmítnutím návrhu z procesních překážek a meritorním

přezkumem návrhu. Odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost je určitou ochranou před zahlcením.

Jednání před Ústavním soudem

Pokud nebyl návrh odmítnut, přistupuje k další fázi řízení, a to k rozhodování ve věci samé. Jednání ve věci probíhá veřejně. Ústní jednání také není zapotřebí, pokud nelze předpokládat, že by v rámci něj došlo k dalšímu objasnění věci a všichni účastníci včetně vedlejších s tím souhlasí. Účastníci se mohou v rámci ústního jednání k věci vyjádřit, protože však Ústavní soud vyžaduje precizní návrhy, zaměřují se zpravidla účastníci jen na stručné zopakování vyjádření obsažených v návrhu. Při rozhodování o návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky posuzuje Ústavní soud, jestli byla vyhláška přijata a vydána v rámci Ústavou dané kompetence, ústavně předepsaným způsobem, jestli neodporuje ústavním zákonům a zákonům k tomu zpravidla používá tzv. test čtyř kroků.

Test 4 kroků

Tento test byl poprvé použit z nálezu Pl. ÚS 63/04 (č. 210/2005 Sb.) připravovaném soudkyní zpravodajkou Eliškou Wagnerovou. Před tímto nálezem se test čtyř kroků ani jiná obdobná metoda přezkumu obecně závazných vyhlášek nepoužívala. V zásadě se při posuzování obecně závazné vyhlášky vycházelo z interpretace rozsahu samostatné působnosti obce, tedy z interpretace čl. 104 odst. 3 Ústavy a bližšího vymezení v zákoně o obcích. Dále se zkoumalo jak obecně závazná vyhláška tato ustanovení naplňuje. V současnosti lze považovat test 4 kroků za standard a východisko při rozhodování o souladu obecně závazné vyhlášky se zákonem, a který ve své rozhodovací praxi uplatňuje rovněž Ministerstvo vnitra.¹⁰⁷

1. Krok - zda vyhlášku vydal orgán k tomu zmocněný (zastupitelstvo)
2. Krok - zda se tento orgán při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohyboval mimo hranice zákonem vymezené působnosti.
3. Krok - zda vydáním obecně závazné vyhlášky nebyla zneužita zákonem svěřená působnost.
4. Krok – přezkum obsahu z hlediska rozumnosti.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra 2012

¹⁰⁸ Sedláček, S., Soudní kontrola veřejné správy, 1. Vydání, Masarykova univerzita, 2011, s. 105.

První dvě kritéria jsou spíše kritérii formálními, další dvě se vztahují k samotnému obsahu napadené obecně závazné vyhlášky.

Kromě testu 4 kroků Ústavní soud vždy posuzuje, jestli napadená obecně závazná vyhláška naplňuje požadavky kladené obecně na právní předpisy, zkoumá tedy zda jednotlivá ustanovení jsou dostatečně určitá a vzájemně nerozporná.

Pravomoc

Ústavní soud povinen zkoumat, zda napadená vyhláška byla přijata v mezích Ústavou stanovené kompetence a vydána ústavně konformním způsobem. Ústavní soud tedy zjišťuje, zda obec vydala právní předpis ve své kompetenci, kompetentním orgánem, ve formě stanovené zákonem a způsobem, který zákon předepisuje.

Zneužití pravomoci

Ústavní soud zkoumá, zda obec nezneužila svou zákonem vymezenou samostatnou působnost. Jedná se o takový výkon moci, který v oblasti, která je obci svěřena zákonem, sleduje účel, který není schválen zákonem a směřuje spíše k opomíjení podstatných úvah nebo přihlížení k těm nepodstatným.

Rozumnost

Posledním krokem je zhodnocení vyhlášky podle kritéria rozumnosti. Posouzení, zda obec jednala rozumně či nikoli, směřuje ke zvážení napadené vyhlášky podle měřítko obecné rozumnosti.

7.3.4. Rozhodnutí

Po ukončení ústního jednání se soudci sejdou k poradě a následně se hlasuje o nález. Porada soudců je neveřejná, mohou se jí tedy zúčastnit pouze soudci, kteří se zúčastnili celého bezprostředně předcházejícího jednání a zapisovatelka. Z pléna soudců musí být přítomno alespoň 10 z 15 soudců, aby mohlo být přistoupeno k hlasování, nález je pak přijat nadpoloviční většinou přítomných soudců. Každý soudce je povinen hlasovat, nikdo se hlasování nemůže zdržet.

Soudci, kteří nesouhlasí s přijatým stanoviskem, mohou využít tzn. separátního vóta, neboli vyjádření odlišného stanoviska, které se připojí jak k výroku samotnému, tak i k odůvodnění a to společně se jménem příslušného soudce.

a) Nález

Po neveřejném hlasování pléna se rozhodne ve formě nálezu, který musí být veřejně vyhlášen, a to i tehdy pokud by rozhodnutí předcházelo neveřejné jednání nebo se jednání nekonalo vůbec. Nález, kterým se obecně závazná vyhláška, příp. její část zrušuje, musí být na dobu 15 dnů vyvěšen na úřední desce v příslušné obci, nález může být také vyhlášen způsobem, který je v místě obvyklý, např. obecním rozhlasem. Den, kterým je obecně závazná vyhláška zrušena, je uveden v nálezu, zpravidla jde o den, kdy je nález zveřejněn ve Sbírce zákonů. Ústavní soud však může stanovit den vykonatelnosti svého nálezu do budoucna, a to z důvodu, že by bylo možné okamžitým zrušením obecně závazné vyhlášky narušit princip právní jistoty a určitá oblast by tak byla ponechána bez právní regulace. Tím je zjednání nápravy ponecháno na normotvůrci. Až do dne zrušení je obecně závazná vyhláška stále platná, včetně všech individuálních právních aktů, které byly na základě ní vydány. Pravomocná rozhodnutí vydaná na základě zrušené obecně závazné vyhlášky tedy zůstávají nedotčena, avšak práva a povinnosti z těchto rozhodnutí nelze vykonávat, ostatní práva a povinnosti vzniklá před zrušením obecně závazné vyhlášky zůstávají nedotčena.

Všechny nálezy ve věci zrušení obecně závazné vyhlášky se publikují ve Sbírce zákonů. Stejně tak jsou všechny nálezy uveřejněny ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu. V obou Sbírkách je vždy uveřejněn výrok a podstatné části, příp. celé odůvodnění nálezu, zejména tedy ty, ze kterých se zřejmý názor Ústavního soudu a důvody, které k jeho vytvoření vedly. Ústavní soud musí své rozhodnutí důkladně odůvodnit.

Nález Ústavního soudu se nestává v našich poměrech precedentem. Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Předmětem rozhodnutí je, ale vždy konkrétní obecně závazná vyhláška, z čehož lze dovodit, že toto rozhodnutí nemůže mít dopad na jinou obecně závaznou vyhlášku.

- ***Shrnutí***

Obecně závaznou vyhlášku může rušit subjekt, který jí sám vydal nebo Ústavní soud, avšak vždy na návrh. Ústavní soud rozhoduje ve dvou formách, a to nálezem a usnesením. Nálezem se rozhoduje ve věci samé, usnesením v ostatních případech. Usnesením soud může věc odložit (odmítnout), jestliže tak neučiní, pokračuje se v zahájeném řízení dál. Při rušení obecně závazných vyhlášek soud postupuje podle testu čtyř kroků. V tomto testu soud

zkoumá pravomoc obce, zda nebyla překročena či zneužita působnost a zda bylo splněno kritérium rozumnosti. Pokud zde nejsou důvody pro zrušení obecně závazné vyhlášky, soud svým náležen návrh zamítne. Pokud ovšem zjistí důvody pro zrušení obecně závaznou vyhlášku náležen zruší. Pokud se náležen zrušuje obecně závazná vyhláška, zveřejňuje se ve Sbírce zákonů a na úřední desce obce nebo kraje.

8.Závěr

Při psaní této práce jsem se setkávala s určitou disproporcí materiálů a odborné literatury, které jsou věnovány obcím oproti těm, které jsou věnovány krajům, což se promítlo do proporcionality této práce a v důsledku toho jsou některé kapitoly věnované obcím bohatší, než ty které jsou v dané problematice věnovány krajům, a to i z toho důvodu, že v některých případech je úprava pro obce a kraje totožná a je zbytečné vše doslovně opakovat.

Během reformy veřejné správy, která probíhala v letech 2000 až 2003, zde vzniklo nové rozdělení právních předpisů vydávaných územně samosprávnými celky, a to na obecně závazné vyhlášky vydávané v samostatné působnosti a nařízení vydávané v přenesené působnosti, tyto dva druhy právních předpisů nahrazovaly předchozí obecně závazné vyhlášky, které byly vydávány jak v působnosti přenesené, tak v působnosti samostatné. Toto shledávám jako velký přínos, neboť v tomto pojetí se staly obecně závazné vyhlášky plně formou samosprávné činnosti obcí a krajů.

V současné době se v České republice uplatňuje smíšený model veřejné správy, což znamená, že zde je v rámci obecních a krajských úřadů vykonávána jak státní správa, tak samospráva, tedy v rámci jedné instituce. V důsledku tohoto dualismu veřejné správy je rozdělena působnost obcí a krajů na přenesenou a samostatnou působnost. Při vymezení přenesené působnosti se neobjevují v podstatě žádné pochybnosti, avšak při interpretaci samostatné působnosti zde už vzniká určitý problém, a to ve vymezení jejího rozsahu, z tohoto důvodu je i častou otázkou u vydávání obecně závazných vyhlášek, na které vztahy se ještě vztahují a na které už nikoliv. Řešení těchto kompetenčních otázek je svěřeno do rukou Ústavnímu soudu, jakožto tzv. „negativnímu zákonodárci“, a proto zde máme bohatou judikaturu, k dané problematice.

Vydávání obecně závazných vyhlášek je zároveň autonomní normovou těchto samosprávných celků. Je uváděno, že utonmní normotvorba tvoří překážku centralizaci, tedy shromáždění moci do jedněch rukou. V přenechání části normotvorné pravomoci územně samosprávným celkům je spatřována určitá záruka decentralizace, která je důležitá pro demokratický stát. Avšak já osobně spatřuji v autonomní normotvorbě spíše snahu a zajištění vhodnější právní úpravy na místní / regionální úrovni. A to především z toho důvodu, že zákonná úprava není schopna obsáhnout veškeré možné alternativy právních úprav, které jsou pro řádný chod obce nutné zajistit. Je zde na jedné straně mnohost obcí a na druhé straně důležitější faktor, a to jejich

různorodost. Určitý prvek centralizace se již uplatňuje při dozoru nad právními předpisy vydávanými v samostatné působnosti, který je plně svěřen Ministerstvu vnitra. Nevylučuji však předchozí tvrzení, že samospráva je důležitým prvkem pro demokratický stát.

Jak již bylo napsáno, už na ústavní úrovni má své počátky zásadní problém, který vzniká při interpretaci a aplikaci článků 104 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR. Většina autorů se shoduje, že v případě obecně závazných vyhlášek tato pravomoc zastupitelstev podle čl. 104 odst. 3 Ústavy náleží do tzv. původní, originální právně normotvorné pravomoci, zatímco v případě nařízení vydávaných podle čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR jde nejen o podzákonnu, ale navíc i o odvozenou tvorbu práva.¹⁰⁹ Já osobně si myslím, že tento závěr je správný. V případě nařízení vydávaných v přenesené působnosti, zde nevznikají žádné pochybnosti, avšak u obecně závazných vyhlášek by se dalo uvažovat o rozdělení na obecně závazné vyhlášky, kde je zákonné zmocnění a na obecně závazné vyhlášky, které regulují vztahy dosud zákonem neupravené, zde bych označila vyhlášky se zmocněním za právní předpisy sekundární povahy a vyhlášky ve věcech neregulovaných za originální právní předpisy.

Při vzniku obecně závazné vyhlášky se zde objevuje menší nedostatek, a to ten, že zákon o obcích ani zákon o krajích neobsahují prakticky žádná konkrétní pravidla přípravy právních předpisů, které obce a kraje vydávají, z tohoto důvodu je nutno základní principy a standardy dovozovat z Legislativních pravidel vlády a dále pak z judikatury. Důležitou roli zde hraje především Ministerstvo vnitra, které poskytuje metodickou pomoc obcím a krajům pro vydávání obecně závazných vyhlášek. Na stránkách ministerstva nalezneme materiály, které poskytují jak pomoc při legislativním procesu, tak přímo jednotlivé vzory vyhlášek. Ministerstvo také hraje stěžejní roli v dozoru nad samostatnou působností. Přijaté vyhlášky mají být neprodleně posílány ministerstvu, které zde plní kontrolní funkci. Ministerstvo následně vyzývá k nápravě a pokud náprava není zjednána tak podává návrh Ústavnímu soudu na zrušení vyhlášky. Tento dozor, je dle mého názoru efektivnější, než předchozí kontrola uskutečňovaná krajskými úřady, a to především z toho důvodu, že sjednocuje přístup k tvorbě vyhlášek v celé České republice, nehledě toho, že na stránkách poskytuje přímo návrhy jednotlivých vyhlášek, v tomto směru spatřuji tento projev centralismu jako užitečný.

¹⁰⁹ Kadečka, S., Právní předpisy místní samosprávy v českých zákonech o obecním zřízení a jejich novelizacích, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Praha, 2004

Pravomoc rušení obecně závazných vyhlášek je svěřena Ústavnímu soudu rozhoduje o tom, zda obecně závazná vyhláška obce je či není v souladu se zákonem, pokud zde Ústavní soud shledá rozpor, zruší obecně závaznou vyhlášku ve svém nálezu. Tyto nálezy poté slouží jako určité vodítko pro právní úpravu do budoucna, i když se v České republice neuplatňují soudní precedenty, určitý prvek tohoto precedentního práva zde spatřuji.

RESUME

This master thesis deals with the problematics of generally binding regulations of local governments. The work focuses mainly on recent changes in legislations. The introduction is devoted to the autonomous norm creation, which is here defined as the power of local governments to legislate in an autonomous manner. The expression of autonomous norm creation is the instatement of generally binding regulations, which are therefore the realization of the constitutionally guaranteed right to self government.

Generally binding legal regulations are a powerful legislative tool designed to allow the municipality or county to address local or regional issues. According to case law, it is typical for generally binding regulations to impose obligations to third parties.

Within the framework of dualism of the public administration of the Czech Republic its activity is divided into independent and delegated. For this reason I will compare generally binding decrees and regulations of local governments. The most important difference here is therefore the aspect of substantive scope. Binding regulations are issued as independent and regulations as delegated activity. When issuing regulations, the municipality or county must follow not only laws, but also sub-statutory legislation, if issued within the laws and their implementation.

In the next part of the thesis I will discuss the legislative process. The generally binding regulation is a secondary legislation, which means that it must be released under the Act and within its boundaries. However, the Municipalities Act or the Act on Regions contains virtually no specific rules for drafting legislations that municipalities and counties issue and it is therefore needed to derive basic principles and standards from the Legislative rules of the Government and then from the case law. The ministry of internal affairs plays a crucial role in this process, since it provides methodological assistance to municipals and counties for issuing generally binding decrees. On the website of the ministry of internal affairs one can find materials that provide assistance

to both the legislative process and direct individual patterns of decrees. The Ministry also plays a pivotal role in the supervision of independent competencies. Adopted decrees are immediately sent to the Ministry, which thereby fulfills a supervisory role.

If needed, the Ministry subsequently calls for correction and if this appeal is not met, it proposes to the Constitutional Court, which decides whether the generally binding ordinance of the municipality is or is not in accordance with law, to annul that decree. The Constitutional Court therefore always becomes active after a proposal of the government; in the law on the Constitutional Court is an exhaustive list of potential proposers. A Generally binding regulation may be canceled by the Constitutional Court or by the body that issued it.

LITERATURA

- Borlová, I., Meritum Obce 2008-2009, Praha: Aspi a. s., 2008, 1168 s.
- Gerloch, A. a kol. Teorie a praxe tvorby práva. Praha : ASPI, 2008, 424 s.
- Gospič J., Svoboda K., Místní právní předpisy a jejich tvorba, Oeconomica, Praha 2005, 138 s.
- Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecní část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, 826 s.
- Holländer, P. Otazníky ústavnosti obecních vyhlášek. Právní rozhledy, 2008, č. 19, s. 693.
- Horzinková, E., Novotný, V., Základy organizace veřejné správy v ČR, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 233 s.
- Horzinková, E., Novotný, V.: Správní právo procesní. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2010, 360 s.
- Jan Filip, CSc., Pavel Holländer, Vojtěch Šimíček Zákon o Ústavním soudu, 2. vydání. Praha: 2007, 929 s.
- Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 716
- Josef Vedral, Luboš Váňa, Jan Břeň, Stanislav Pšenička Zákon o obcích (obecní zřízení), 1. vydání, Praha 2008, 876 s.
- Kadečka, S., Právo obcí a krajů v České republice, C.H.Beck, Praha 2003
- Klíma K., Ústavní právo, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2006
- Klíma, K., at al., Státověda, Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 432 s. Kluwer ČR, a. s., 2010, s. 392
- Kočí, R.: Obecní samospráva. Praha: Leges, 2012, 240 s.
- Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha : Wolters
- Koudelka, Z., Obecně závazné vyhlášky, LINDE Praha, a.s., Praha 2000
- Koudelka, Z., Ondruš, R., Průcha, P., Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář, 4. vyd, Linde Praha a. s., 2009, 479 s.
- Koudelka, Z., Samospráva, Linde Praha, a. s., 2007, 397 s.
- Koudelka, Z.: Právní předpisy samosprávy, Linde Praha, a.s., 2008, 346 s.

- Mikule, V., Sládeček, V. Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex , 1994, s.
- Podhrázský, M. Přehled judikatury z oblasti samosprávy (územní a profesní). Praha
- Pomahač, R. a kol. Veřejná správa. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 335 s.
- Pomahač, R. Základy teorie veřejné správy. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011. 267 s. Praha: Leges, 2010, 208 s.
- Průcha, P. Správní právo obecná část, 8. doplněné a aktualizované vydání, Brno – Plzeň, nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. 2012, 427 s.
- Průcha, P., Místní správa, Masarykova univerzita Právnická fakulta, Brno, 2011
- Sedláček, S., Soudní kontrola veřejné správy, 1. Vydání, Masarykova univerzita, 2011, 125s
- Skulov, S., a kol. Správní právo procesní, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 386 s.
- Sládeček, V. Obecné správní právo. 2 vydání, Praha: ASPI, Wolters Kluwer, 2009, 464 s.
- Wagnerová, E. a kol. Komentář: Zákon o ústavním soudu. Praha: ASPI Publishing, 2007 s.

ČASOPISECKÁ LITERATURA

- Holländer, P. Otazníky ústavnosti obecních vyhlášek. Právní rozhledy, 2008, č. 19
- Grospič, J.: Krajská samospráva v územní reformě veřejné správy, Právník 1/2005
- Vedral, J.: Právní úprava postavení územních samosprávných celků (k ideovým zdrojům právní úpravy územní samosprávy v České republice), Právník 1/2006
- Mikule, V., Sládeček, V. Ústavní soudnictví a lidská práva. Praha: Codex , 1994, s. 113.
- Mates, P.: Rozšiřování samosprávy obcí, Právní rozhledy 15/2008
- Průcha, P.: K diferenciaci v přenesené působnosti obcí, Právní zpravodaj, 8/2003
- Langášek, T.: Obrat v nazírání Ústavního soudu na obecně závazné vyhlášky, Právní rozhledy 10/2008

- Sládeček, V.: Ještě k problematice obecně závazných vyhlášek obcí a jejich přezkoumávání Ústavním soudem, Právní rozhledy 2/1998
- Sládeček, V.: Ještě k povaze předpisů zájmové samosprávy, Právní rozhledy 4/2008
- Koudelka, Z.: Rušení obecně závazných vyhlášek, Právník 6/1998

ZÁKONY

- Ústavní zákon č. 2/1993Sb., Listina základních práv a svobod, v platném znění
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
- Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecná zřízení) ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 238/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

INFORMATIVNÍ DOKUMENTY

- Kadečka, S., Právní předpisy místní samosprávy v českých zákonech o obecním zřízení a jejich novelizacích, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Praha, 2004
- Král, J., Pravidla tvorby právních předpisů obcí, ASPI – Původní nebo upravované texty pro ASPI, částky 33/2013 Sb. a 14/2013 Sb. m.s., Praha, 2012
- Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8 - Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí, Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra, 2012
- Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 1 - Jednací řády zastupitelstev obcí, Odbor dozoru a veřejné správy Ministerstva vnitra, 2009
- Odbor dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, Sborník 2012
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy. In *Sbírka zákonů*. Částka 61.

JUDIKATURA

- Nález ÚS ze sp. zn. Pl. ÚS 33/05
- Nález ÚS ze sp. zn. Pl. ÚS 12/11
- Nález ÚS ze sp. zn. Pl. ÚS 63/04
- Usnesení ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 34/02
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 1/96
- Usnesení ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 49/03
- Nález ÚS. sp. zn. Pl. ÚS 485/98.
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 35/06
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 30/06.
- Nález ÚS, sp.zn. Pl. ÚS 6/08
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 5/07
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 37/93
- Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 63/04

INTERNET

<http://www.eps.cz/poradna/kategorie/obce-kraje/rada/samostatna-prenesena-pusobnost>

<http://www.mesto-beroun.cz/radnice/abc-z-uradu/vyhlaskey-a-narizeni/>

<http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

<http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6292738>

www.beck-online.cz

www.businessinfo.cz

www.epravo.cz

www.juristic.cz

www.justice.cz

www.mvcr.cz

www.nalus.usoud.cz

www.nssoud.cz

www.uoou.cz

PŘÍLOHY:

Vyhláška 2/2008 o zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství:

2/2008 OBECNĚ ZÁVAZNÁ VYHLÁŠKA MĚSTA BEROUN

O zákazu konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Zastupitelstvo města Beroun se v souladu s ustanovením § 10 písm. a), § 35 a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, usneslo dne 8. září 2008 vydat tuto obecně závaznou vyhlášku:

Část I. Základní ustanovení

Čl.1

Činností, která by mohla narušit veřejný pořádek ve městě nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdravím a majetku je konzumace alkoholických nápojů¹) na veřejných prostranstvích²) mimo zahrádky a předzahrádky hostinských zařízení.

Cílem této obecně závazné vyhlášky je v rámci zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na území města Berouna vymezit některé plochy veřejného prostranství, na kterých se zakazuje konzumovat alkoholické nápoje, a tím vytvořit opatření směřující k ochraně veřejného pořádku, dobrých mravů a k ochraně před škodami působenými alkoholem.

Část II. Zákaz konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Čl.2

Na území města Berouna se zakazuje konzumace alkoholických nápojů na těchto vymezených plochách veřejného prostranství:

- a) v Městské památkové zóně - ohraničená ulicí Politických vězňů od mostu přes Berounku po křižovatku s ulicí Plzeňskou, nám. M. Poštové, Tyršovou ulicí od nám. M. Poštové po křižovatku s ulicí Karly Machové, ulicí Karly Machové, Na Parkáně a Na Ostrově a pravým břehem Berounky od lávky pro pěší po most přes Berounku (vyznačeno na obrázku v příloze, která je nedílnou součástí této obecně závazné vyhlášky)
- b) v městských parcích - Zábranský park, Lesopark Městská Hora a ve vzdálenosti do 250 m od rozhledny na Městské Hoře
- c) ve vzdálenosti do 100 m od supermarketů BILLA (Havlíčková ul. i Plzeňská 230 - bývalá DELVITA), Kaufland (Obchodní 250), Penny Market (Plzeňská 229) a od prodejny potravin v ul. Vladislava Vančury čp. 1162
- d) ve vzdálenosti do 100 m od Komunitního centra (Bezručova 250)
- e) ve vzdálenosti do 100 m od Domu s pečovatelskou službou v ulici Třída Míru čp. 1280
- f) ve vzdálenosti do 100 m od Domu penzionu pro důchodce Beroun (Na Parkáně 111)
- g) ve vzdálenosti do 100 m od budovy nádraží ČD Beroun
- h) ve vzdálenosti do 100 m od stánku občerstvení na autobusovém nádraží
- i) ve vzdálenosti do 50 m od pravého břehu Berounky od lávky pro pěší po tenisové kurty.

Čl.3

1. Zákaz podle čl. 2 této obecně závazné vyhlášky se nevztahuje :

- a) na prostory zahrádek a předzahrádek umístěných u restaurací, cukráren a kaváren provozovaných v souladu s

platnými právními předpisy,

b) ve dnech 31. prosince a 1. ledna

c) na akce pořádané nebo spolupřádané městem Berounem nebo probíhající s jeho souhlasem.

Část III.

Účinnost

Čl.4

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dne 1. října 2008.

MUDr. Jiří Besser v.r.

starosta

Ing. Tomáš Havel v.r.

místostarosta

Vyvěšeno dne:

Sejmuto dne:

1) § 2 písm. g) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 225/2006 Sb.

2) § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zdroj: Systém ASPI

Změna vyhlášky č. 11/2005, o stanovení školských obvodů ZŠ

1/2007

Obecně závazná vyhláška Města Beroun,

kterou se mění Obecně závazná vyhláška Města Beroun č. 11/2005, o stanovení školských obvodů spádových základních škol, jejichž zřizovatelem je Město Beroun

Zastupitelstvo města Beroun vydává dne 25. června 2007 usnesením č. 4/2007, bod V., odst. 1., na základě § 178 odst. 2, písm. b/ zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání /školský zákon/, v souladu s § 10 písm. d/ a § 84 odst. 2 písm. i/ zákona č. 128/2000 Sb., o obcích /obecní zřízení/, ve znění pozdějších předpisů, tuto změnu obecně závazné vyhlášky:

Čl.1

Ruší se Článek 3 - Závěrečná ustanovení.

Čl.2

Závěrečná ustanovení

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

V Berouně dne 26.6.2007

MUDr. Jiří Besser

starosta města

Ing. Tomáš Havel

místostarosta města

Obecně závazná vyhláška byla vyhlášena vyvěšením na úřední desce MěÚ Beroun dne:

Obecně závazná vyhláška byla z úřední desky sejmuto dne:

Zdroj: Systém ASPI

Zrušení vyhlášky č. 1/2010, o místním poplatku za provozovaný VHP :

1/2012
Obecně závazná vyhláška
MĚSTA BEROUN,

**kteřou se zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj
nebo jiné technické herní zařízení, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 4/2010**

Zastupitelstvo města Berouna se na svém zasedání dne 30. 1. 2012 usneslo vydat na základě ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl.1

Zrušuje se:

Obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení

Obecně závazná vyhláška č. 4/2010, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 1/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.

Čl.2

Přechodné ustanovení

Při výpočtu a správě místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení za období přede dnem 1. ledna 2012 se postupuje podle zákona č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, ve znění účinném přede dnem 1. ledna 2012, a podle obecně závazné vyhlášky č. 1/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení, ve znění účinném přede dnem 1. ledna 2012.

Čl.3

Účinnost

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Ing. Šárka Endrlová v. r.

starostka

František Ečer v. r.

místostarosta

Vyvěšeno na úřední desce dne: 1.2.2012

Sejmuto z úřední desky dne:

Zdroj: Systém ASPI

OBECNĚ ZÁVAZNÁ VYHLÁŠKA
Středočeského kraje č. 5/2006
ze dne 18. prosince 2006,
o závazné části územního plánu velkého územního celku okresu Benešov

Zastupitelstvo Středočeského kraje se usneslo dne 18. prosince 2006 vydat podle § 29 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s ustanovením § 35 odst. 2 písm. e) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecní závaznou vyhlášku Středočeského kraje.

Článek 1
Účel vyhlášky

(1) Touto obecně závaznou vyhláškou kraje (dále jen „vyhláška“) se vyhláší závazná část územního plánu velkého územního celku okresu Benešov (dále jen „ÚP VÚC okresu Benešov“), schváleného Zastupitelstvem Středočeského kraje dne 18. prosince 2006, usnesením č. 54 – 15/2006/ZK. (2) Závaznou část ÚP VÚC okresu Benešov obsahuje příloha č. 1 této vyhlášky.

Článek 2
Rozsah a doba platnosti

(1) Vyhláška platí pro celé území okresu Benešov. Seznam obcí a katastrálních území, pro něž ÚP VÚC okresu Benešov platí, je uveden v příloze č. 2.

(2) Vyhláška platí do doby nabytí účinnosti Zásad územního rozvoje Středočeského kraje.

Článek 3
Přílohy vyhlášky

Nedílnou součástí této vyhlášky jsou příloha č. 1 „Závazná část ÚP VÚC okresu Benešov“ a příloha č. 2 „Seznam obcí a katastrálních území řešeného území“.

Článek 4
Uložení dokumentace

Dokumentace ÚP VÚC okresu Benešov je uložena na Krajském úřadu Středočeského kraje, Zborovská 11, Praha 5, na Odboru regionálního rozvoje.

Článek 5
Účinnost vyhlášky
Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 29. 12. 2006

PŘEHLED ZÁKONNÝCH ZMOCNĚNÍ PRO VYDÁVÁNÍ OBECNĚ
ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

I. OBCE

Číslo	Zákonné zmocnění	Obsah	Forma
1.	zák. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 29 odst. 1 písm. o)	požární řád obce	obecně závazná vyhláška
2.	zák. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů - § 29 odst. 1 písm. o)	podmínky k zabezpečení PO při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob	obecně závazná vyhláška
3.	zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů - § 50 odst. 4	omezení nebo zákaz provozování výherních hracích přístrojů	obecně závazná vyhláška
4.	zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů - § 17 odst. 11	zákaz povolování provozování výherních hracích přístrojů	obecně závazná vyhláška
5.	zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů - § 14 odst. 2	místní poplatky	obecně závazná vyhláška
6.	zák. č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů - § 1 odst. 1	zřízení a zrušení obecní policie	obecně závazná vyhláška
7.	zák. č. 102/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů - § 3 odst. 2	podrobnější kritéria pro určení pořadí žádostí o bytovou náhradu	obecně závazná vyhláška
8.	zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů - § 13b odst. 2	stanovení trvalého označování psů a evidence jejich chovatelů	obecně závazná vyhláška
9.	zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů - § 24 odst. 2	stanovení pravidel pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezení prostor pro volné pobíhání psů	obecně závazná vyhláška
10.	zák. č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 1 písm. v)	osvobození orné půdy, chmelnic, vinic, ovocných sadů a trvalých travních porostů od daně z nemovitostí	obecně závazná vyhláška
11.	zák. č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů - § 6 odst. 4 písm. b) a § 11 odst. 3 písm. a) a b)	koeficienty daně ze stavebních pozemků a daně ze staveb	obecně závazná vyhláška
12.	zák. č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů - § 12	místní koeficient daně z nemovitostí	obecně závazná vyhláška
13.	zák. č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů - § 17a odst. 1	osvobození nemovitostí dotčených živelní pohromou od daně z nemovitostí	obecně závazná vyhláška
14.	zák. č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů	zkoušky řidičů taxislužby (statutární města a města nad	obecně závazná vyhláška

	předpisů - § 41 odst. 3 a § 21a odst. 1	20 000 obyvatel)	
15.	zák. č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů - § 41 odst. 3 a § 21a odst. 2	provozní řád stanoviště vozidel taxislužby	obecně závazná vyhláška
16.	zák. č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů - § 33 odst. 2	stanovení cen stavebních pozemků v pozemkových mapách	obecně závazná vyhláška
17.	zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů - § 10 písm. a)	zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku	obecně závazná vyhláška
18.	zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů - § 10 písm. b)	podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků	obecně závazná vyhláška
19.	zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů - § 10 písm. c)	udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochrana životního prostředí a zeleně, užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti	obecně závazná vyhláška
20.	zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů - § 130	statut územně členěného statutárního města	obecně závazná vyhláška
21.	zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 96	ochranná dezinfekce a deratizace	obecně závazná vyhláška
22.	zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 17 odst. 2 a 4	system shromaždování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů včetně systému nakládání se stavebním odpadem	obecně závazná vyhláška
23.	zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 17a odst. 1	poplatek za komunální odpad	obecně závazná vyhláška
24.	zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů - § 10a	system komunitního kompostování a způsob využití zeleného kompostu k údržbě a obnově veřejné zeleně na území obce	obecně závazná vyhláška
25.	zák. č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů - § 26 písm. b) a § 9 odst. 11	náhradní zásobování vodou a náhradní odvádění odpadních vod	obecně závazná vyhláška
26.	zák. č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů -	úhrada vodného a stočného ve dvousložkové formě	obecně závazná vyhláška

	§ 26 písm. b) a § 20 odst. 4		
27.	zák. č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 4	způsob a podmínky převozu a přechodného uložení zemřelých	obecně závazná vyhláška
28.	zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší) - § 3 odst. 5 a § 50 odst. 3 písm. a)	podmínky pro spalování nebo zákaz spalování rostlinných materiálů	obecně závazná vyhláška
29.	zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů - § 50 odst. 3 písm. b)	zákaz některých druhů paliv pro malé spalovací zdroje znečišťování	obecně závazná vyhláška
30.	zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší) - § 50 odst. 3 písm. c)	regulace promítání světelných reklam a efektů na oblohu	obecně závazná vyhláška
31.	Zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů - § 178 odst. 2 písm. b) a c)	stanovení školských obvodů	obecně závazná vyhláška
32.	zák. č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, ve znění pozdějších předpisů - § 13	omezení nebo zákaz v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech prodeje, podávání a konzumace alkoholických nápojů	obecně závazná vyhláška
33.	zák. č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, ve znění pozdějších předpisů - § 9a – (zákonné zmocnění je účinné od 1. 7. 2010)	dočasný nebo trvalý zákaz kouření na veřejně přístupných dětských hřištích, veřejně přístupných sportovištích, nebo ve vnitřních prostorách budov určených pro pořádání sportovních, kulturních a společenských akcí, anebo na sportovních, kulturních a společenských akcích, pokud jsou tato místa nebo akce určeny nebo vyhrazeny osobám mladším 18 let.“.	obecně závazná vyhláška

II. KRAJE

Číslo	Zákonné zmocnění	Obsah	Forma
1.	zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů - § 78 odst. 1 písm. c)	závazná část plánu odpadového hospodářství kraje	obecně závazná vyhláška

Zdroj: Přehled zákonných zmocnění pro vydávání právních předpisů územních samosprávných celků, <http://www.mvcr.cz/clanek/metodicka-pomoc-obcim-683648.aspx>