

Zhodnocení vztahů rozhodnutí Ústavního soudu České republiky a samosprávy obcí

Michal Brázdil

Bakalářská práce
2011



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2010/2011

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Michal BRÁZDIL**
Osobní číslo: **M080342**
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Zhodnocení vztahů rozhodnutí Ústavního soudu České republiky a samosprávy obcí**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Vymezte pojem samospráva, její formy, uspořádání a fungování.
- Definujte vztah samosprávy a ústavy ČR.

II. Praktická část

- Analyzujte vybraná rozhodnutí Ústavního soudu ČR týkající se samosprávy obcí.
- Formulujte praktické dopady rozhodnutí Ústavního soudu ČR na samosprávu obcí.

Závěr

Rozsah bakalářské práce: **cca 40**
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- [1] GROSPIČ, J., LOUDA, T., VOSTRÁ, L. (eds.). Územní samospráva v České republice a Evropě. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.
[2] Kolektiv autorů. Úvod do regionálních věd a veřejné správy. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
[3] PAVLÍČEK, V. et al. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde, 1998. 365 s. ISBN 80-7201-141-3.
[4] PRŮCHA, P. Veřejná správa a samospráva. 1. vyd. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. 241 s. ISBN 80-210-21-26-8.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Lenka Hanáková**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **20. června 2011**
Termín odevzdání bakalářské práce: **15. srpna 2011**

Ve Zlíně dne 20. června 2011


prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka




RNDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA

BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním bakalářské/diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby¹;
- bakalářská/diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí:
 - bez omezení;
 - pouze prezenčně v rámci Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- na mou bakalářskou/diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3²;
- podle § 60³ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

¹ zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výtisky, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

² zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

³ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

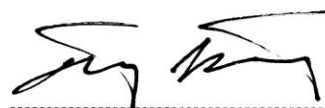
- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60⁴ odst. 2 a 3 mohou užit své dílo – bakalářskou/diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování bakalářské/diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky bakalářské/diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem bakalářskou/diplomovou práci zpracoval/a samostatně a použité informační zdroje jsem citoval/a;
- odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 15. 8. 2011.....



⁴ zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užit či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělků jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídně k výši výdělků dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Cílem práce „Zhodnocení vztahů rozhodnutí Ústavního soudu České republiky a samosprávy obcí“ je formulovat praktické dopady některých rozhodnutí Ústavního soudu na samosprávu obcí. Práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola vysvětluje jednotlivé pojmy týkající se nejen veřejné správy z globálního pohledu, ale dále se specializuje na samosprávu jakožto jednu z jejích základních oblastí. Druhá kapitola je věnována samotnému vztahu mezi samosprávou a Ústavou České republiky. Další kapitola zdůrazňuje fungování Ústavního soudu jakožto ochránce ústavnosti v ČR. Ve čtvrté kapitole jsou analyzovány tři rozhodnutí Ústavního soudu a následně formulovány praktické dopady těchto rozhodnutí na samosprávu obcí. Vzhledem k náročnosti tématu jsou v práci uvedeny poznámky pod čarou, které mají za úkol odlehčit text.

Klíčová slova:

Samospráva obcí, Ústava, Ústavní soud, obecně závazná vyhláška, rozhodnutí Ústavního soudu, samostatná působnost, Evropská charta místní samosprávy

ABSTRACT

The point of my thesis “Evaluation of the relations of the Constitutional Court of the Czech Republic and local self-government” is to formulate the practical implications of certain decisions of the Constitutional Court on the autonomy of municipalities. The thesis is divided into five chapters. The first chapter explains the various concepts related to public administration, not only from a global perspective, but also specializes in self-government as one of its basic sections. The second chapter is devoted to the relationship between the Authority and the Constitution of the Czech Republic. Another chapter emphasizes the functioning of the Constitutional Court as a protector of constitutionality. In the fourth chapter there is analysis of three decisions of the Constitutional Court and subsequently formulated the practical implications of these decisions to self-government of municipalities. Due to the difficulty of the topic there are footnotes listed in the thesis, which are designed to lighten the text.

Keywords:

Constitutional Court, autonomy of municipalities, constitutionality, generally binding ordinance, European Charter of Local Self-Government, decisions of the Constitutional Court, separate application

Na tomto místě chci poděkovat Mgr. Lence Hanákové za cenné rady a připomínky k mé práci. Dále chci poděkovat mé rodině za trpělivost při zpracování mé bakalářské práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze bakalářské/diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

| | |
|---|-----------|
| ÚVOD | 11 |
| I TEORETICKÁ ČÁST | 13 |
| 1 SPRÁVA A JEJÍ FUNKCE | 14 |
| 1.1 VEŘEJNÁ SPRÁVA, JEJÍ FUNKCE A DĚLENÍ | 14 |
| 1.1.1 Oblasti veřejné správy | 15 |
| 1.1.2 Prvky veřejné správy | 15 |
| 1.1.3 Dělení veřejné správy | 15 |
| 1.2 SAMOSPRÁVA | 17 |
| 1.2.1 Formy samosprávy | 17 |
| 1.2.2 Obec jako základní územní samosprávný celek | 18 |
| 1.2.3 Druhy obcí v ČR | 19 |
| 1.2.4 Působnost obce | 20 |
| 1.2.5 Slučování, rozdělování obcí | 22 |
| 2 VZTAH SAMOSPRÁVY A ÚSTAVY ČR | 24 |
| 2.1 SAMOSPRÁVA V ÚSTAVĚ ČR | 24 |
| 2.1.1 Ústavněprávní koncepce územní samosprávy v ČR | 24 |
| 2.1.2 Zakotvení samosprávy obcí v ústavním pořádku ČR | 25 |
| 2.1.3 Vymezení územní samosprávy na ústavní úrovni | 26 |
| 2.1.4 Výkon státní správy | 28 |
| 2.1.5 Volební právo | 29 |
| 2.1.6 Zásahy státu do činnosti územních samosprávných celků | 29 |
| 2.2 ZASTUPITELSTVO OBCE A JEHO PRAVOMOCI | 31 |
| 2.2.1 Působnost zastupitelstev | 31 |
| 2.2.2 Obecně závazné vyhlášky | 32 |
| 2.2.3 Předpisy ministerstev | 32 |
| 2.2.4 Ústavní stížnost zastupitelstva územního samosprávného celku | 33 |
| 2.2.5 Rozhodování o názvu samosprávného celku | 34 |
| 2.3 EVROPSKÁ CHARTA MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY – ZÁKLADNÍ DOKUMENT ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY | 34 |
| 2.3.1 Přijetí charty | 34 |
| 2.3.2 Obsah Charty | 35 |
| 2.3.3 Principy obsažené v Chartě | 35 |
| 2.3.4 Oznámení při ratifikaci Charty | 36 |
| 2.3.5 Konfrontace EChMS s Ústavou ČR | 36 |
| 2.3.6 Význam Charty pro Českou republiku | 36 |
| II PRAKTICKÁ ČÁST | 37 |
| 3 ÚSTAVNÍ SOUD A JEHO POSTAVENÍ V ČESKÉM PRÁVU | 38 |
| 3.1 ÚSTAVNÍ SOUD | 38 |
| 3.1.1 Postavení a pravomoci Ústavního soudu | 38 |
| 3.1.2 Ústavní stížnost | 41 |
| 3.1.3 Povinné právní zastoupení | 41 |
| 3.1.4 Způsoby podání ústavní stížnosti | 41 |
| 3.1.5 Nález Ústavního soudu | 42 |
| 3.1.6 Usnesení Ústavního soudu | 43 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4 | ANALÝZA ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU K OBECNĚ ZÁVAZNÝM VYHLÁŠKÁM | 45 |
| 4.1 | ZRUŠENÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY MĚSTA ŽĎÁR NAD SÁZAVOU | 45 |
| 4.1.1 | Vyjádření starosty města k případu | 45 |
| 4.1.2 | Rozpor mezi vydanou OZV a zákonem | 46 |
| 4.1.3 | Možnost legitimace přednostou okresního úřadu..... | 46 |
| 4.1.4 | Povinnost Ústavního soudu rozhodnout o případu | 47 |
| 4.2 | ZRUŠENÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY MĚSTA BŘECLAV | 47 |
| 4.2.1 | Vyjádření Ministerstva vnitra..... | 48 |
| 4.2.2 | Vyjádření města Břeclav | 50 |
| 4.2.3 | Názor veřejného ochránce práv ke kauze..... | 50 |
| 4.2.4 | Zdůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu ve věci zamítnutí OZV | 52 |
| 4.3 | ZRUŠENÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCE KRUPKA..... | 53 |
| 4.3.1 | Znění OZV Povinnost přihlášení osob | 54 |
| 4.3.2 | Vyjádření Ministerstva vnitra k případu | 54 |
| 4.3.3 | Důvody, které město vedly k vydání OZV | 55 |
| 4.3.4 | Konečné stanovisko Ministerstva vnitra a zdůvodnění zrušení OZV Ústavním soudem | 56 |
| 4.3.5 | Výrok Ústavního soudu..... | 57 |
| 5 | PRAKTICKÉ DOPADY ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR NA SAMOSPRÁVU OBCÍ..... | 58 |
| | Praktický dopad na zrušení OZV města Žďár nad Sázavou..... | 58 |
| | Praktický dopad na zrušení OZV města Břeclav..... | 59 |
| | Praktický dopad na zrušení OZV obce Krupka..... | 60 |
| | ZÁVĚR | 61 |
| | SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY | 63 |
| | SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK | 66 |

ÚVOD

Je zajímavé, jak právo ovlivňuje snad všechny oblasti našeho života. S právem a jeho důsledky se setkáváme každodenně – ať už v práci, při nákupech nebo při vyřizování různých záležitostí se správními orgány.

Právo a zákony lze vykládat různými způsoby. Interpretace zákonů vždy závisí na úhlu pohledu jednotlivých subjektů, ať už se jedná o politickou stranu, sdružení, orgány státní správy, zájmové skupiny, ale také občany.

Základním pramenem našeho práva je Ústava České republiky. Ústavní soud jako tzv. negativní zákonodárce může v případě, že je zákon v rozporu s Ústavou, tento zákon zrušit. Ústavní soud je nezávislý soudní orgán ochrany ústavnosti. Ačkoliv to tak nemusí vypadat, tato instituce je velmi často využívána pro řešení konfliktů, střetů zájmů a rozporuplných rozhodnutí jednotlivých soudů, protože daná rozhodnutí mohou sice být prospěšná jedné straně, ale zároveň mohou vyvolat vlnu nevole na straně druhé. Takových případů jen v České republice najdeme spoustu, především pak v oblasti samosprávy a samostatné působnosti obcí.

Proč se zrovna tato oblast tak často řeší až na nejvyšších místech? Samostatná působnost je relativně mladým pojmem, před rokem 1989 zde existovala pouze přenesená působnost, tedy jménem státu. K tomu sloužily okresní úřady, po jejichž zrušení se výkonem přenesené působnosti začaly zabývat samotné obce. Obce neměly možnost rozhodovat samy ve věcech, které by jim logicky příslušely. To se změnilo s 90. léty minulého století. Obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky, kvůli některým z nich se obce dostávají do konfliktu s Ministerstvem vnitra. Obce proto hledají své útočiště u Ústavního soudu, protože jsou přesvědčeny o tom, že jejich rozhodnutí (vydaná obecně závazná přihláška) je správné a jejich obyvatelstvu přinese užitek.

Jak je tomu ale ve skutečnosti? Jak Ústavní soud nakonec rozhoduje? Ve prospěch dané obce, nebo v její neprospěch? Jsou vždy tato rozhodnutí v souladu s potřebami občanů dané obce? Na tyto a další otázky by měla odpovědět má bakalářská práce na téma Ústava a samospráva obcí, jejímž cílem formulovat praktické dopady rozhodnutí Ústavního soudu na místní samosprávy. Přínos práce tkví především v objasnění problematiky vztahu Ústavy a samosprávy laické veřejnosti.

Metodika práce

Při zpracovávání teoretické části jsem využíval studia legislativních pramenů (zákon o obcích, Ústava ČR) a odborné literatury, především komentované Ústavy od různých autorů, což mi pomohlo vytvořit si širší pohled na věc, neboť různí autoři se dívají na stejný problém různými pohledy. Vymezil jsem si základní pojmy (např. správa, veřejná správa, samospráva), které jsem se snažil definovat a rozebrat. Dále jsem hledal souvislosti mezi jednotlivými pojmy samosprávy a snažil jsem se vytvořit logický systém, na který navazují v praktické části. V ní jsem použil především metodu analýzy a řešení informačních zdrojů a pomocí těchto metod jsem plnil stanovené cíle práce.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 SPRÁVA A JEJÍ FUNKCE

K pochopení vymezení pojmu samospráva obcí je velmi důležité začít objasněním samotného výrazu správa. Jedná se o soubor činností, které mají záměrný charakter. Tyto činnosti jsou prováděny v organizovaných celcích, za účelem dosažení určitého cíle.⁴

V podstatě jde o činnosti, jako jsou například řízení, kontrola, monitoring a výsledné vyhodnocování určitého stavu daného objektu. Tato skutečnost je typická jak pro správu veřejnou, tak i soukromou.⁵

Rozdíl mezi těmito dvěma druhy správy spočívá v samotném charakteru. Správa veřejná je vykonávána ve veřejném zájmu a pomocí ní jsou uskutečňovány a vykonávány veřejné záležitosti. Oproti správě veřejné správa soukromá slouží výhradně k záležitostem soukromým.⁶

1.1 Veřejná správa, její funkce a dělení

Pojem veřejná správa má kořeny v římském právu (*administratio rei publica*).⁷ Jedná se o formu správy lidské společnosti zorganizované ve státu a se státním zřízením. Veřejnou správou se rozumí správa:

- Území, státu, kraje, obce,
- věci, ke které má veřejnost vlastnická práva (věci movité i nemovité),
- veřejných záležitostí (služby veřejnosti, občanům obce),
- veřejných financí (rozpočtů),
- užívání veřejných objektů a zařízení (přírodních zdrojů).⁸

⁴ Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4, str. 322-323

⁵ Tamtéž

⁶ Tamtéž

⁷ Káňa Pavel. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2004. ISBN 80-7225-139-2, str. 11

⁸ Tamtéž

Veřejná správa má funkci mocenskou, donucující, příkazující a zakazující - prostřednictvím práva a působením státního zřízení realizuje svou moc ve společnosti.

1.1.1 Oblasti veřejné správy

Veřejná moc je členěna do několika oblastí:

- Centrální, která se dále dělí na moc výkonnou, zákonodárnou a soudní,
- necentrální, kterou stát svěřil územní samosprávě,
- ochrannou, jež zajišťuje veřejný pořádek,
- organizační, která má za úkol členit stát na menší celky,
- regulační, jež umožňuje trvalá a dočasná sdružení občanů, podnikatelských subjektů a dalších ziskových a neziskových společností,
- služby veřejnosti, které slouží k rozvoji společnosti, jejímu financování a hospodaření - jedná se o činnosti ve veřejném zájmu.⁹

1.1.2 Prvky veřejné správy

Z hlediska charakteru činnosti rozlišujeme ve veřejné správě dva základní prvky¹⁰:

- a) **subjekt – nositel veřejné správy** - mezi subjekty patří v první řadě stát, dále jsou to územní veřejnoprávní korporace, osobní a věcné veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy, podniky, fondy, nadace a další.
- b) **jednatel – ten, kdo veřejnou správu vykonává v zastoupení** - používá se také termín orgán, případně úřad. Tím se myslí orgán jako celek, ne jeho podřízené složky.

1.1.3 Dělení veřejné správy

Veřejnou správu můžeme chápat a charakterizovat jak v materiální tak organizační podstatě. Materiální nebo také funkční podstata slouží k určení úkolů a okruhů činností. Organizační nebo také institucionální pojetí charakterizuje, který subjekt ji vykonává. Samotnou veřejnou správu dělíme do dvou oblastí:

- státní správa,

⁹ Káňa Pavel. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2004. ISBN 80-7225-139-2, str. 11

¹⁰ Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4, str. 325

- samospráva.

Státní správa

Státní správa vychází ze samotné povahy státu, jakožto veřejné moci. Stát je originálním subjektem veřejné správy.

Stát vykonává státní správu přímo prostřednictvím svých správních orgánů. Vedle toho existuje také nepřímá státní správa, kterou vykonávají obce a kraje v přenesené působnosti. Zajímavostí je, že nepřímou státní správu mohou vykonávat i soukromé fyzické a právnické osoby. Jedná se o propůjčení výkonu na základě zákona.¹¹

Samospráva

Pavlíček a Hřebejk ve své knize *Ústava a Ústavní řád ČR* píše, že „*samospráva je určitý společenský organismus fungující jako veřejnoprávní korporace, která samostatně a svým způsobem nezávisle působí na státu.*“¹²

U samosprávy jde o delegování veřejné správy na jiné, tedy nestátní subjekty. V podstatě jde o spravování určitých veřejných záležitostí na samostatném principu pomocí nestátních veřejnoprávních korporací. Tato činnost musí být ovšem prováděna v rámci, který určují zákony a jiné právní předpisy. Samotná samospráva funguje na principu decentralizace. Samospráva je nezávislá a stát nemůže do její činnosti bezprostředně zasahovat. Samospráva jedná vlastním jménem a vlastními prostředky. Stát pouze kontroluje činnost samosprávy z hlediska dodržování zákonů a nařízení. Samosprávu také dělíme také podle:

- územní samosprávu (geografické hledisko)
- zájmovou samosprávu, která sleduje zastupování osob na základě společných zájmů (například profesních).¹³

¹¹ Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4, str. 323-325

¹² Pavlíček, Václav, Hřebejk, Jiří. *Ústava a Ústavní řád České republiky*. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9, str. 52

¹³ Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4, str. 324-325

1.2 Samospráva

Samospráva je v podstatě chápána jako samostatná, nezávislá, svobodná sebespráva územního společenství občanů vykonávaná tímto společenstvím.¹⁴ Společenství občanů je buď výsledkem svobodné volby občanů, nebo je jeho vznik na projevu vůle občanů nezávislý. V tom druhém případě vzniká samosprávné společenství ze zákona.¹⁵ Pro členství v takovém společenství se člověk nerozhoduje. Jde o členství vynucené, které není výsledkem jeho svobodné volby. Jako příklad takového společenství může sloužit příslušnost každého jedince k určitému státu formou státního občanství. Nikdo se při narození nemůže sám za sebe rozhodnout, kterého státu se stane občanem.

V Ústavě je rozlišeno dvojí územní společenství občanů:

- Obecní společenství,
- krajské společenství.

Obecní společenství je společenství občanů, kteří mají trvalý pobyt na území obce a jsou občany České republiky.¹⁶

1.2.1 Formy samosprávy

Samosprávu lze členit do několika oblastí:

- Územní - územní autonomie.
- Profesionální - stavovské organizace, které sdružují provozovatele určitých profesí.

¹⁴ Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 1. 1994 č. 35/1994 Sb. se praví: „Na samosprávu nutno hledět jako na demokratickou organizační formu péče „o vlastní záležitosti“ dotčených skupin občanů, nezávislou a pod státním dohledem. Pro samosprávu pojem nezávislosti a státního dohledu znamená, že vzniká a uskutečňuje se na základě zákona (práva) a pod státním dohledem právnosti jejich rozhodnutí (prováděným soudy). Není však státním orgánům (především orgánům státní správy) podřízena v zákonem vymezeném rámci, působí samostatně.“

¹⁵ Pavlíček, Václav et al. *Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, str. 335

¹⁶ Pavlíček, Václav et al. *Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo ČR, část 1*. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-273-8, str. 439

- Asociační - různé možnosti sdružování, které slouží k uskutečňování určité činnosti, patří sem různé spolky, odbory, hnutí, občanské iniciativy.
- Politická - jde o sdružení s cílem účasti na soutěži politických sil v pluralitní demokracii.
- Religiózní - je založena na svobodě liturgie a realizaci kultovní činnosti včetně náboženského vzdělávání.¹⁷

1.2.2 Obec jako základní územní samosprávný celek

Postavení obcí je upraveno zákonem č.128/2000 Sb., o obcích (obecních zřízeních) v platném znění. Obec má statut právnické osoby vystupující v právních vztazích svým jménem a s odpovědností z těchto vztahů vyplývající (§2 odst. 1 zákona). Obec je přitom chápána nejen jako demografická lokalita, ale i jako prostorová lokalita. Právní subjektivita obce se projevuje ve funkční, věcné a územní působnosti vymezené zákonem. Jejím prostřednictvím rozhoduje zastupitelstvo, které je oprávněno vydávat obecně závazné vyhlášky.¹⁸

Samotnou zákonnou úpravu má hlavní město Praha. Jedná se o zákon č. 131/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.¹⁹

Obec je základní územní jednotka státu.²⁰ Samotnou podstatu obce vystihují tři prvky: územní základ obce, osobní základ obce, a samosprávný základ obce. Obec je veřejnoprávní korporace, která může mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Základní ústavní znaky, které vystihují obec, jsou²¹:

- existence území,

¹⁷ Klíma, Karel et al. *Encyklopedie Ústavního práva*. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-295-2, str. 566

¹⁸ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 546-547

¹⁹ Zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění zák. č. 145/2001 Sb., zák. č. 273/2001 Sb., zák. č. 320/2001, zák. č. 450/2001 Sb., zák. č. 311/2002 Sb., zák. č. 312/2002 Sb. a zák. č. 320/2002 Sb.

Hlavní město Praha má postavení obce, jejíž území se ze zákona člení na městské části.

²⁰ Peková, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4, str. 78

²¹ Grospič, Jiří, Louda, Tomáš, Ostrá, Lenka. *Územní samospráva v ČR a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-028-4, str. 133

- společenství občanů
- právo na samosprávu a ekonomickou samostatnost.

Občané se podílejí na řízení obce:

- **nepřímo, prostřednictvím volených zástupců** – v ČR zvolených do zastupitelstva obce ve veřejných komunálních volbách vyhlašovaných prezidentem republiky dle volebního zákona
- **přímo** – dobrovolnou prací, může se jednat o práci v komisích, aktivní účast na veřejných schůzích obce. Občané se mohou účastnit a vyjádřit svůj postoj k určitému problému v místním referendu. O vyhlášení referenda rozhoduje rada obce. Podmínkou je seznámit s návrhem zastupitelstvo obce.²²

1.2.3 Druhy obcí v ČR

V České republice existuje několik druhů obcí²³:

- obce, které nejsou městy,
- města v závislosti na počtu obyvatel - v současné době je minimální počet obyvatel 3000,
- obce s pověřenými obecními úřady a obce s přenesenou působností - tyto obce zajišťují výkon státní správy ve svém správním obvodu,
- statutární města, jedná se o města, která mohou rozčlenit své území na jednotlivé městské obvody nebo městské části za pomoci obecně závazné vyhlášky,
- hlavní město Praha členěné na městské části (obvody).

²² Peková, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4, str. 79

²³ Tamtéž, str. 78

1.2.4 Působnost obce

V ČR vykonává obec státní správu současně v samostatné a zároveň v přenesené působnosti. Úkoly a funkce obce vymezuje zákon o obcích²⁴:

- **Funkce samosprávná** – v ČR jde o samostatnou působnost, která umožňuje obci samostatně rozhodovat v některých oblastech veřejné správy – ve věcech územní samosprávy.
- **Funkce přenesená, jedná se o přenesenou působnost** - vykonávají ji výkonné orgány obcí, které jsou podřízeny a kontrolovány orgány státní správy a v některých oblastech od roku 2001 krajskými úřady. Obecní úřad vykonává státní správu v přenesené působnosti v rozsahu vymezeném zákonem o obcích. Obce jsou při výkonu místní správy povolány k plnění úkolů, které jsou vymezeny rámcem působnosti obce. Působností obce se obecně řečeno rozumí právně vymezený okruh společenských vztahů, předmět, obsah a rozsah činností, v nichž obec realizuje svoji pravomoc. Pravomoc obce je souhrn oprávnění, jimiž je obec vybavena, a právních povinností, jež jsou obci uloženy, pro potřeby plnění úkolů obce.

Pro samotnou obec je stěžejní plnění funkce v rámci samostatné působnosti. Postavení obce v rámci této působnosti z ní činí²⁵:

- Veřejnoprávní korporaci, jedná se o společenství občanů s trvalým pobytem a firem se sídlem na území obce.
- Obec je reprezentantem veřejných zájmů, myslí se tím zájmy občanů a ostatních subjektů (firem a společností) daného území.
- Pečuje o všestranný sociálně ekonomický rozvoj svého území a potřeby občanů, které jsou ve veřejném zájmu. V podstatě jde o základní potřeby, jako jsou bydlení, doprava, výchova, vzdělávání a péče o zdraví.

²⁴ Průcha, Petr. *Správní právo, obecná část*. Brno: Doplněk, 2004. ISBN 80-7239-157-7, str. 190

²⁵ Peková, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4, str. 83-86

- Zabezpečuje veřejné služby pro své občany. Toho může docílit zřizováním neziskových organizací, příspěvkových organizací a obecně prospěšných společností.
- Obec je také samostatným ekonomickým subjektem, právnickou osobou – má právní subjektivitu. V právních záležitostech má autonomii – vystupuje svým vlastním jménem. Tím nese i právní odpovědnost za svá rozhodnutí.
- Vlastní majetek a může s ním nakládat.
- Může být členem sdružení obcí a také členem dobrovolných svazků obcí.
- Může zakládat obecní podniky a vkládat svůj majetek do společných podniků zakládaných společně s jinými obcemi nebo se soukromým sektorem.
- Musí mít určitou finanční suverenitu, která jí dovoluje být alespoň zčásti nezávislá na státu.
- Obec je v mezích zákona nositelem moci veřejné. Tato skutečnost jí umožňuje zakládat obecní policii. Veřejné záležitosti obce jsou upravovány pomocí obecně závazných vyhlášek.
- Schvaluje územní plán obce
- Rozhoduje o směrech dlouhodobého sociálně ekonomického rozvoje obce. V tomto případě se jedná o plán rozvoje obce
- Svými aktivitami ovlivňuje růst ekonomického potenciálu svého území. Jednou z mnoha aktivit může být investice do technické infrastruktury. Osvědčeným nástrojem, který se používá při snaze o ekonomický rozvoj obce je SWOT analýza. Je to velmi účinný podklad pro rozhodování.²⁶

V rámci samostatné působnosti se obec zabývá ještě dalšími činnostmi:

- Poskytování a přijímání darů.
- Sestavování rozpočtu obce, hospodaření podle něj a vyúčtování hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok.

²⁶ Peková, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4, str. 83-86

- Zakládání a zřizování právnických osob a zařízení, popřípadě jejich rušení.
- Rozhodování o účasti obcí v obchodních společnostech a v nadacích.
- Stanovení druhů místních poplatků a jejich sazeb podle zvláštního zákona.
- Rozhodování o vyhlášení místního referenda a realizace jeho výsledků.
- Uzavírání dohod o změně hranic.
- Volba, zřizování a ustanovování orgánů obce.
- Úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví a kultury, s výjimkou výkonu státní správy.
- Místní záležitosti veřejného pořádku a zřizování obecní (městské) policie, s výjimkou rozhodování o přestupcích.
- Správa, údržba a provozování zařízení sloužících k uspokojování potřeb občanů, jsou-li vlastnictvím obce.
- Čistota obce, odvoz domovních odpadků a jejich nezávadná likvidace, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod.
- Udělování čestného občanství obce
- Udělování cen obce.²⁷

Hlavním úkolem obce v rámci samostatné působnosti je zajistit hospodářský, sociální a kulturní rozvoj, ochranu a tvorbu zdravého životního prostředí.

1.2.5 Slučování, rozdělování obcí

Sousední obce se mohou na základě dohody sloučit. Dohodu o sloučení lze uzavřít na základě rozhodnutí obecního zastupitelstva. Proti takové dohodě se ovšem mohou bránit občasné obce prostřednictvím návrhu na konání místního referenda o této věci. Návrh na referendum musí být podán do 30 dnů od zveřejnění rozhodnutí.²⁸

Samozřejmě, že je možný i opačný postup. Obec je možné rozdělit na dvě nebo více částí. V části obce, která usiluje o rozdělení, musí proběhnout referendum. Na základě výsledku

²⁷ Pavlíček, Václav, Hřebejk, Jiří. Ústava a Ústavní řád České republiky. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9, str. 241

²⁸ Tamtéž, str. 241

referenda je rozhodnuto, zda se obec rozdělí či nikoliv. Pokud dojde k rozdělení, obec podá návrh na ministerstvo vnitra.²⁹

²⁹ Slučování a rozdělování obcí je upraveno zákonem o obcích, místním referendu – ČNR č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu.

2 VZTAH SAMOSPRÁVY A ÚSTAVY ČR

Vztah samosprávy a veřejné moci je upraven tak, že stát Ústavou a zákony vymezuje rámec samosprávy. V tomto rámci může samospráva působit, upravovat normami fungování v rámci svého území, na kterém vykonává svou samostatnou působnost. Právní vztah mezi samosprávou a státem je upraven Ústavou a zákony. Stát se zavazuje, že dle pravidel právního státu nebude zasahovat do činnosti samosprávy, pouze v případě, že se samosprávný celek dopustí porušení zákona nebo Ústavy. Na straně druhé, by měl stát fungovat jako jakýsi garant samostatnosti a neomezování fungování samosprávného celku.³⁰

2.1 Samospráva v Ústavě ČR

2.1.1 Ústavněprávní koncepce územní samosprávy v ČR

Ústavní systém ČR upravuje územní samosprávu v hlavě sedmé Ústavy. Samospráva je oddělena od státní moci co do typu veřejné moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy stanoví způsoby výkonu státní moci) i co do možnosti zásahů státu (čl. 101 odst. 4 stanoví zákonné meze státní ingerence do samosprávy).³¹

Územní samospráva je samosprávou korporativního typu, je založena na určitých společenských občanech. To je zakotveno i v čl. 100 Ústavy ČR. Zde se konstatuje, že územní samosprávné celky jsou územním společenstvím občanů. Hendrych a Svoboda tvrdí, že „*Úmyslem ústavodárce bylo zdůraznit prvotnost obcí z hlediska přímého, nejbližšího každodenního kontaktu občanů s tímto společenstvím, spíše než z hlediska jejich vzniku. To, že jsou obce základními územně samosprávnými celky, nelze vykládat jako jejich nadřazenost vůči vyšším územně samosprávným celkům.*“³²

Ústava republiky za základní samosprávné územní celky určuje obce (čl. 99 Ústavy).

V pojetí Ústavního soudu je obec samosprávným celkem vykonávajícím veřejnou moc. Samospráva je demokratická organizační forma péče o vlastní záležitosti dotčených skupin

³⁰ Klíma, Karel et al. *Encyklopedie Ústavního práva*. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-295-2, str. 78

³¹ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 546-547

³² Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 174

občanů, nezávislá a pod státním dohledem. Pro samosprávu pojem nezávislosti a státního dohledu znamená, že vzniká a uskutečňuje se na základě zákona a pod státním dohledem právnosti jejich rozhodnutí (prováděným soudy). Není však státním orgánům podřízená, tj. v rámci, který vymezuje zákon (nebo všeobecně právo), působí samostatně.³³

2.1.2 Zakotvení samosprávy obcí v ústavním pořádku ČR

Ústava ČR hovoří v článku 99 o tom, že Česká republika se člení na obce a kraje, ale toto členění je členěním samosprávy České republiky, nejedná se o členění území ČR.

Samotnou podstatu obce vystihují tři prvky³⁴

- územní základ obce
- osobní základ obce
- samosprávný základ obce

Obec je veřejnoprávní korporace, která může mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Obec jako základní jednotka spravuje své záležitosti samostatně. Obec má vlastní práva, povinnosti a právo spravovat svůj majetek.³⁵ Od této skutečnosti se odvíjí právo územních samosprávných celků majetek nabývat, disponovat s ním a stejně tak jej pozbývat.³⁶

Základní ústavní znaky, které vystihují obec, jsou³⁷:

- existence území
- společenství občanů
- právo na samosprávu a ekonomickou samostatnost.

³³ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 546-547

³⁴ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 233

³⁵ Tamtéž

³⁶ Tamtéž, str. 234

³⁷ Grospič, Jiří, Louda, Tomáš, Ostrá, Lenka. *Územní samospráva v ČR a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-028-4, str. 133

Obec je základním samosprávným celkem, který má stejně jako kraj ústavní nárok na samosprávu. Ústava tento nárok zaručuje v čl. 8, a také v čl. 87.³⁸ Čl. 8 Ústavy ČR uvádí, že se zaručuje samospráva územních samosprávných celků. Pavlíček a Hřebejk ve své knize Ústava a Ústavní řád ČR uvádí: „*Pojem zaručuje se lze, zejména v kontextu celé hlavy právní Ústavy, vykládat jako princip výstavby státu. Pojem „zaručuje se“ je zároveň právem územních samosprávných celků očekávat od státu, že obsah samosprávy bude naplněn v prováděcím zákonodárství a že v celé své činnosti (zákonodárné, výkonné, soudní i kontrolní) bude stát tento princip respektovat.*“³⁹

Samosprávu nutno považovat za jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu. Z tohoto důvodu je chráněna i čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR, který říká, že „*změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná*“.⁴⁰ Hendrych a Svoboda ve své knize Ústava ČR komentář to charakterizují takto: „*Nepřípustnost změny podstatných náležitostí demokratického státu je výrazem hodnotové orientace Ústavy.*“⁴¹ K ochraně slouží i zákaz zneužití výkladu zakotveným v čl. 9 odst. 3 Ústavy ČR, který říká: „*Výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu*“.⁴²

2.1.3 Vymezení územní samosprávy na ústavní úrovni

Vymezení územní samosprávy na ústavní úrovni představuje hlava sedmá Ústavy ČR, která je označena pojmem Územní samospráva. Hlava sedmá uvádí, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a také na kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Toto je stanoveno ve druhém odstavci článku 100 Ústavy.

³⁸ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 490-491

³⁹ Pavlíček, Václav, Hřebejk, Jiří. *Ústava a Ústavní řád České republiky*. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9, str. 52

⁴⁰ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 10

⁴¹ Tamtéž

⁴² Grospič, Jiří, Louda, Tomáš, Ostrá, Lenka. *Územní samospráva v ČR a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-028-4, str. 133

V tomtéž článku je také zakotveno právo územních správních celků na samosprávu.⁴³

Hlava sedmá také upravuje správu samotné obce. Dle ní je obec spravována zastupitelstvem. Samotná působnost zastupitelstev je stanovena zákonem.

Zákon o obcích v hlavě druhé a třetí rozlišuje dvě základní působnosti obce - samostatnou a přenesenou působnost.

K tomu, aby samosprávný celek mohl plnit svou úlohu efektivně, musí mít oprávnění vydávat právní předpisy. Toto právo umožňuje obcím Ústava ČR ve dvou ustanoveních:

- ústavním základem tvorby práva obcí v oblasti samosprávy (samostatná působnost) je ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR (zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky,
- v oblasti přenesené státní správy (přenesené působnost) je to ustanovení čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR, podle něhož orgány územní samosprávy mohou na základě zákona a v jeho mezích vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.⁴⁴

Normotvorná činnost není činností moci výkonné ani zákonodárné. Jedná se o specifickou činnost samostatného spravování územních samosprávných celků.⁴⁵

V případě, že obecně závazná vyhláška zastupitelstva odporuje zákonu, příslušný správní úřad pozastaví její výkon. Jestliže orgán, který vyhlášku vydal, do 3 měsíců nesjedná nápravu, předloží příslušný úřad návrh na její zrušení Ústavnímu soudu. Pokud orgán, který vydal usnesení nebo jiné opatření v samostatné působnosti v rozporu se zákonem do 3 měsíců nesjedná nápravu, je podána žaloba ke krajskému nebo vrchnímu soudu.⁴⁶

Přenesená působnost obcí je řešena zákony na základě čl. 105 Ústavy ČR. Ochrana územní samosprávy přísluší do kompetence Ústavního soudu. Ústavní soud rozhoduje o stížnostech orgánů územní samosprávy proti nezákonným zásahům ze strany státu a také řeší

⁴³ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 233

⁴⁴ Grospič, Jiří, Louda, Tomáš, Ostrá, Lenka. *Územní samospráva v ČR a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-028-4, str. 134

⁴⁵ Pavlíček, Václav et al. *Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo ČR*, část 1. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-273-8, str. 455

⁴⁶ Tamtéž

kompetenční spory mezi jednotlivými státními orgány a orgány územní samosprávy. Právo na samosprávu je zakotveno v jednotlivých člancích Ústavy. Jedná se o články č.: 79, 99, 100 – 105.

Předmět obecní samosprávy upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Tento zákon byl novelizován zákonem č. 313/2002 Sb. Přijetí této novely bylo nezbytné pro realizaci 2. etapy reformy územní veřejné správy, která byla spojována s koncem činnosti okresních úřadů. Šlo o přechod činnosti výkonu státní správy z okresních úřadů na obce. Jedná se o činnost s rozšířenou působností.⁴⁷

Obec je spravována zastupitelstvem nebo jinými orgány. O tom se pojednává v článku 101 Ústavy. Zastupitelstvo obce realizuje samostatnou působnost obce.⁴⁸

Podle článku 102 Ústavy jsou členové zastupitelstev voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Členové zastupitelstev jsou voleni dle stejných ústavních principů, jako jsou voleni poslanci Poslanecké sněmovny a senátoři. Funkční období zastupitelstev je čtyřleté.

Ukončení činnosti zastupitelstva Ústava neřeší. Toto je ošetřeno zákonem.⁴⁹

2.1.4 Výkon státní správy

Vztahu státu a územních samosprávných celků se týká článek 105 Ústavy ČR. V tomto článku je upravována delegace výkonu státní správy. Je zde též určeno, že výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy pouze za předpokladu, že tak stanoví zákon.⁵⁰

Svěří-li stát územním samosprávným celkům výkon státní správy, postupuje takový celek při výkonu státní správy nejen podle zákona, ale hlavně podle podzákonných právních

⁴⁷ Svoboda Karel, Grospič Jiří, Vedral Josef, Kužvart Ladislav. *Zákony o územní samosprávě*. Praha: Eurounion Praha, spol. s r.o., 2003. ISBN 80-7317-017-5, str. 11

⁴⁸ Pavlíček, Václav, Hřebejk, Jiří. *Ústava a Ústavní řád České republiky*. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9, str. 246

⁴⁹ Pavlíček, Václav et al. *Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo ČR, část 1*. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-273-8, str. 452

⁵⁰ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 234

předpisů vydaných k provedení zákona. Stát na výkon této státní správy poskytuje územním samosprávným celkům určité finanční prostředky.⁵¹

Ve člancích 102 a 104 Ústavy ČR jsou upravena ústavní postavení zastupitelstev obcí a vyšších územních samosprávných celků – krajů.

2.1.5 Volební právo

Ústava České republiky garantuje každému občanovi právo podílet se na správě věcí veřejných. Toto právo je realizováno prostřednictvím práva volit a být volen. Členem zastupitelstva se může stát každý volič s trvalým pobytem v územním obvodu příslušné obce. U daného voliče nesmí být překážka výkonu volebního práva. Ústava dle článku 102 umožňuje vyhlášení voleb do zastupitelstev obcí a krajů ještě před uplynutím funkčního období těchto zastupitelstev. Karel Klíma uvádí, že vlastní podmínky a v souvislosti s nimi i podrobnější úpravu této problematiky stanoví běžný zákon. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté.⁵²

Článek 102 Ústavy ČR stanovuje, že členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Volby probíhají dle zásad poměrného zastoupení.⁵³ To se děje dle zákona č. 152/1994 Sb.

2.1.6 Zásahy státu do činnosti územních samosprávných celků

Ústavní koncepce územní samosprávy vychází z respektování samostatného, nezávislého spravování vlastních záležitostí. Právu na územní samosprávu je nadřazena jen ochrana zákona (čl. 101 odst. 4 Ústavy). Zde je stanoveno, že stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem.⁵⁴

Obě tyto podmínky při zasahování státu do výkonu samosprávy musí být naplněny současně. Byť by ochrana zákona zásah vyžadovala, nebyl-li zákonem určen způsob tohoto zása-

⁵¹ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 234

⁵² Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 180

⁵³ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

⁵⁴ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 234

hu, je jakýkoliv zásah nepřipustný. Stejně tak, jestliže je zákonem stanoven způsob zásahu do činnosti územních samosprávných celků, ale nevyžaduje to ochrana zákona, nemůže stát zákonem vymezených způsobů využít.⁵⁵

Stát prostřednictvím k tomu příslušných orgánů určí formou ústavních a běžných zákonů hranice, ve kterých se mohou obce a kraje pohybovat. V okamžiku, kdy by však činnost územních samosprávných celků byla mimo zákonem vymezené hranice, může stát nástroji k tomu zákonem určenými do činnosti těchto celků zasahovat.⁵⁶

Neústavní, ale na druhou stranu zákonné zásahy státu bývají řešeny Ústavním soudem. Ústavní soud může rozhodnout o zrušení zákonů nebo některých jeho jednotlivých ustanoveních, která jsou v rozporu s ústavním zákonem. Právu na samosprávu je nadřazena pouze ochrana takového zákona, který územní samosprávu neruší, nezasahuje jí do správy vlastních záležitostí a chrání práva a svobody občanů. Pouze ochrana těchto hodnot může být důvodem pro legální zásah státu do samosprávy.⁵⁷

Z ustanovení čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR, který stanoví oprávnění státu zasahovat do samosprávné činnosti obcí a krajů v kontextu s ustanovením čl. 104 odst. 1, vyplývá povinnost obcí a krajů respektovat zákonný zásah státu do jejich samosprávné působnosti.⁵⁸

Jak píše Pavlíček a Hřebejk ve své knize *Ústava a Ústavní řád ČR: „Obecně se dá státní dohled nad územní samosprávou spatřovat ve třech směrech:*

- *dohled nad zákonností opatření samosprávy*
- *dohled nad hospodařením samosprávy*
- *dohled nad výkonem přenesené státní správy*

*Státní dohled nad zákonností jednotlivých opatření v samosprávné působnosti se opírá o zákon o obcích, v hlavě o nápravě nesprávných opatření.*⁵⁹

⁵⁵ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 180

⁵⁶ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 234

⁵⁷ Pavlíček, Václav et al. *Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo ČR, část 1*. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-273-8, str. 458-9

⁵⁸ Tamtéž

Domnívá-li se orgán územního samosprávného celku, že ochrana zákona zásah státu nevyžadovala, nebo že zásah nebyl proveden zákonným způsobem, může se obrátit s ústavní stížností na Ústavní soud (čl. 87 odst. 1 písm. c). Ústavní soud je příslušný i k řešení kompetenčních sporů mezi státními orgány a orgány územní samosprávy, pokud zákon nestanoví příslušnost jiného orgánu (čl. 87 písm. k), kterým by podle článku 87 odst. 2 mohl být Nejvyšší správní soud.⁶⁰

2.2 Zastupitelstvo obce a jeho pravomoci

2.2.1 Působnost zastupitelstev

Článek 104 odstavec 1 Ústavy ČR praví, že působnost zastupitelstev je stanovena zákonem. V případě obcí je tomu tak prostřednictvím obecního zřízení a v případě vyšších územních samosprávných celků krajského zřízení.⁶¹

Článek 104 Ústavy ČR řeší vzájemný poměr ve věcech samosprávy mezi zastupitelstvem obce a zastupitelstvem vyššího územního samosprávného celku. Vedle formálního vymezení samosprávné kompetence je zde též uvedené významné normotvorné oprávnění, které je charakteristickým projevem samosprávy.⁶²

Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.⁶³

Co se týká rozhodovací pravomoci v oblasti samosprávy a vymezení toho, kdy ještě rozhoduje zastupitelstvo obce a kdy již rozhoduje zastupitelstvo kraje, záleží na upřesnění záko-

⁵⁹ Pavlíček, Václav, Hřebejk, Jiří. *Ústava a Ústavní řád České republiky*. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9, str. 248

⁶⁰ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 180

⁶¹ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 235

⁶² Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 185

⁶³ Tamtéž

na. Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou ze zákona tyto věci svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.⁶⁴

2.2.2 Obecně závazné vyhlášky

K nejvýznamnějším pravomocem zastupitelstva náležejícím do oblasti samosprávné patří vydávání obecně závazných vyhlášek. Ty mohou zastupitelstva obcí a krajů vydávat v mezích své působnosti v souladu s článkem 104 odstavcem třetím ústavy. Dle tohoto článku není zapotřebí žádného zákonného zmocnění. Jedná se o normotvorbu originární. Meze této normotvorby jsou dány mezemi působnosti zastupitelstev. Ty jsou stanoveny zákonem. To vyplývá z čl. 104 odst. 1 Ústavy ČR.

2.2.3 Předpisy ministerstev

Ministerstva a jiné správní úřady společně s orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny (čl. 79 Ústavy).⁶⁵

Dle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou orgány územní samosprávy vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Jak uvádí Hendrych a Svoboda v knize *Ústava ČR komentář*: „Z tohoto ustanovení by bylo možné odvodit, že zastupitelstva nemají originární normotvornou pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky. K vydání obecně závazné vyhlášky by zastupitelstva potřebovala konkrétní zákonné zmocnění. Bez něho by nebylo možné normotvornou působnost realizovat. Takový výklad by znamenal významnou změnu proti stavu existujícímu před přijetím Ústavy ČR (k vydávání obecně závazných vyhlášek obce při výkonu samostatné působnosti bylo zapotřebí výslovného zmocnění zákona). Normotvornou činnost dle čl. 79 Ústavy ČR je nutno chápat jako vydávání právních předpisů v oblasti přenesené působnosti.“⁶⁶

⁶⁴ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 235

⁶⁵ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 490-491

⁶⁶ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 186-7

2.2.4 Ústavní stížnost zastupitelstva územního samosprávného celku

Ústavní stížnost může podat zastupitelstvo obce nebo vyššího územního samosprávného celku, jestliže tvrdí, že nezákonným zásahem státu bylo porušeno zaručené právo územního samosprávného celku na samosprávu. Může se jednat o stížnost na základě:

- čl. 87 odst. 1 písmeno c) Ústavy ČR
- a zároveň § 72 odst. 1 písmeno b) ZÚS⁶⁷, který na čl. 87 odst. 1 odkazuje.

V článku 87 Ústavy ČR je charakterizována veřejná moc jako moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle tohoto subjektu. Za zásah orgánu veřejné moci lze proto považovat zejména jednostranné konkrétní právní úkony, tj. rozhodnutí soudů, správních úřadů, orgánů samosprávy, kterým zákon deleguje pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech, ale může spočívat i ve faktické činnosti zmíněných orgánů. Ve svém nálezu Ústavní soud musí především identifikovat napadený zásah a určit, které ústavní předpisy byly porušeny, pokud k zásahu došlo rozhodnutím, Ústavní soud toto rozhodnutí zruší.⁶⁸

Ústavněprávní ochrana se tak vztahuje na obec či kraj jako na ústavněprávní jednotku, korporaci. Právo územních samosprávných celků na samosprávu je upraveno ústavními a dalšími zákony. Toto právo je zakotveno v čl. 100 odst. 1 Ústavy.⁶⁹

Za aktivně legitimované k podání ústavní stížnosti je považováno zastupitelstvo obce. Zastupitelstva v tomto řízení nemusí být zastoupena.

Pokud je ústavní stížnosti vyhověno, Ústavní soud zruší napadené rozhodnutí státního orgánu, zakáže příslušnému státnímu orgánu, aby v porušování práva na samosprávu pokračoval, a přikáže mu, aby obnovil stav před porušením.⁷⁰

⁶⁷ Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁸ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 144

⁶⁹ Klíma, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4, str. 683-684

⁷⁰ Tamtéž

2.2.5 Rozhodování o názvu samosprávného celku

O názvu vyššího územního samosprávného celku rozhoduje jeho zastupitelstvo. Jak uvádí Hendrych a Svoboda v knize *Ústava ČR komentář*: „O názvu vyššího územního samosprávného celku se bude rozhodovat na prvním zasedání jeho zastupitelstva. Odkládání tohoto rozhodnutí, byť by šlo jen o název, by rozhodně přineslo mnoho organizačních technických obtíží. Název není jen sekundární rozlišovací technickou pomůckou, je i identifikačním znakem. Umožňuje vnější identifikaci, tj. odlišení od jiných subjektů, ale též identifikaci vnitřní, tj. ztotožnění se s nazvaným subjektem.“⁷¹

2.3 Evropská charta místní samosprávy – základní dokument územní samosprávy

2.3.1 Přijetí charty

Evropská charta místní samosprávy byla přijata ve Štrasburku dne 15. října 1985. Za Českou republiku byla podepsána dne 28. května 1998 tamtéž.

Podmínkou jejího přijetí bylo vyslovení souhlasu Parlamentem České republiky a ratifikace prezidentem ČR. Ratifikační listina byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy dne 7. května 1999. Charta pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 1. září 1999 a byla publikována pod č. 181/1999 Sb.⁷²

Charta vstoupila v platnost v souladu s článkem 12 Charty, ne se všemi jejími ustanoveními. ČR v souvislosti s přijetím EChMS⁷³ oznámila, že se necítí být vázána šesti ze třiceti odstavců Části I Charty. Výhrady se týkaly např. práva místních společenství podle svého uvážení přizpůsobit místním podmínkám výkon na ně přenesených pravomocí (čl. 4 odst. 5), služebních podmínek zaměstnanců místní správy a finančních náhrad volených zástupců za výkon funkce, náhrad jejich ušlých příjmů a odpovídajícího sociálního zabezpečení

⁷¹ Hendrych Dušan, Svoboda Cyril a kolektiv. *Ústava ČR komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2, str. 183

⁷² Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 308

⁷³ Evropské charty místní samosprávy

(čl. 6 odst. 2 a čl. 7 odst. 2) a dále tři odstavců zakotvujících zajištění finančních zdrojů a princip finančního vyrovnávání (čl. 9 odst. 3, 5 a 6).⁷⁴

2.3.2 Obsah Charty

Samotná Charta obsahuje 18 článků. Nalézají se zde třicet základních principů, jejichž pomocí dochází k naplnění evropského standardu práva na místní samosprávu jako jednoho ze základních politických práv, které jsou uznávány ústavami evropských demokratických států.⁷⁵

Samotná Česká republika není vázána všemi ustanoveními této Charty. To je vzhledem k samotnému charakteru Charty naprosto v pořádku a je to v souladu s jejími cíli a záměry. Každý členský stát Rady Evropy musí prohlásit, že se cítí být vázán nejméně dvaceti odstavci části první Charty, z nichž alespoň deset musí být vybráno z článků a odstavců, které jsou v článku 12 Charty výslovně uvedené.⁷⁶

2.3.3 Principy obsažené v Chartě

K základním principům, kterými jsou vázány všechny smluvní státy, náleží princip ústavní garance práva na samosprávu, princip pojmového vymezení místní samosprávy, princip zákonného rozsahu práva na samosprávu a odpovědnosti za výkon práva na samosprávu.⁷⁷

Ve své podstatě EChMS charakterizuje 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.⁷⁸

Další velmi důležitý princip je princip změny hranic místních správních jednotek pouze po předchozí konzultaci s obyvatelstvem dotčených jednotek, garance svobodného výkonu

⁷⁴ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 308

⁷⁵ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 237

⁷⁶ Tamtéž

⁷⁷ Tamtéž

⁷⁸ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 308

funkcí volenými zástupci a princip státního dozoru nad výkonem samosprávy pouze za stanovených podmínek a zákonem stanoveným způsobem.⁷⁹

Mezi poslední tři velmi důležité principy patří princip práva místních společenství na určité finanční zdroje ze státního rozpočtu, na vlastní zdroje, princip spolupráce a sdružování s místních společenství navzájem a konečně princip garance právní ochrany místní samosprávy u nezávislých soudů.

2.3.4 Oznámení při ratifikaci Charty

Toto oznámení zavazuje Českou republiku v souladu s požadavky stanovenými v Chartě, dvaceti čtyřmi jejími odstavci první části Charty a z toho třinácti odstavci, které jsou uvedeny v jejím článku 12. Zároveň je v oznámení uveden taxativní výčet takových ustanovení Charty, kterými se Česká republika vázána být necítí.⁸⁰

2.3.5 Konfrontace EChMS s Ústavou ČR

V souvislosti s Ústavou ČR můžeme chápat Chartu jako mezinárodní smlouvu dle čl. 10 Ústavy ČR, s tím, že pokud by se její normativní obsah (vůči kterému nebyla učiněna výhrada) rozcházel se zákonem, použije se EChMS.⁸¹

2.3.6 Význam Charty pro Českou republiku

Osobně považuji Chartu místní samosprávy jako velký přínos. Především je to záruka dodržování jednotlivých principů, ke kterým se ČR zavázala jako je garance práva na samosprávu, princip pojmového vymezení místní samosprávy, princip zákonného rozsahu práva na samosprávu a odpovědnosti za výkon práva na samosprávu. Pokud by některý samosprávný celek měl pocit, že jeho práva byla napadena nebo poškozena, může se dostat jeho právům právě pomocí této Charty. Pokud by došlo k novelizaci nebo vytvoření nového zákona, který by nebyl v souladu s EChMS, může se použít EChMS, tak jsem uvedl výše v konfrontaci EChMS s Ústavou ČR.

⁷⁹ Klíma, Karel a kolektiv. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9, str. 237

⁸⁰ Tamtéž

⁸¹ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 308

II. PRAKTICKÁ ČÁST

3 ÚSTAVNÍ SOUD A JEHO POSTAVENÍ V ČESKÉM PRÁVU

V této části se chci věnovat samotnému Ústavnímu soudu, neboť hraje významnou roli ve vztahu Ústavy ČR a samosprávy. Jeho postavení, funkce a rozhodnutí jsou stěžejní pro samosprávu. Ústavní soud má pravomoc posuzovat části nebo i celé obecně závazné vyhlášky obcí v případě jejich nezákonnosti. V kapitole 4 pak chci analyzovat jednotlivá rozhodnutí Ústavního soudu k obecně závazným vyhláškám obcí, kde se jedná především o vyhlášky řešící pořádek ve městech.

3.1 Ústavní soud

3.1.1 Postavení a pravomoci Ústavního soudu

Podle čl. 83 Ústavy České republiky je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti. Sídlem Ústavního soudu je Brno.⁸²

Ústavní soud není součástí soustavy obecných soudů, jak se stále spousta lidí domnívá. Stojí mimo celý systém. Úkolem Ústavního soudu je chránit ústavnost, základní práva a svobody vyplývající z Ústavy, Listiny základních práv a svobod a dalších ústavních zákonů České republiky. Dalším jeho stěžejním úkolem je garantovat ústavní charakter výkonu státní moci. To je myslím velmi důležitá úloha, kterou Ústavní soud naplňuje zejména v posledním období, kdy dochází k některým rozhodnutím státní moci, které následně Ústavní soud zrušil z důvodu nezákonnosti.⁸³ Přísluší mu i další kompetence, jako je rozhodování v některých věcech týkajících se volebního práva a posuzování souladu mezinárodních smluv s Ústavou před jejich ratifikací.⁸⁴

Ústavní soud je tvořen patnácti soudci, kteří rozhodují ve čtyřech tříčlenných senátech nebo v plénu; některá procesní rozhodnutí jsou svěřeny zákonem jednotlivým soudcům (např.

⁸² *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>

⁸³ Jako příklad může sloužit zrušení zdanění výnosů ze stavebního spoření

⁸⁴ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>

odmítnutí návrhu, samozřejmě v případě, že je opožděný nebo nepřijatelný). Soudce Ústavního soudu jmenuje se souhlasem Senátu Parlamentu prezident republiky na dobu deseti let. Opakování mandátu Ústava ČR nezakazuje. Předsedu a dva místopředsedy Ústavního soudu jmenuje prezident republiky samostatně z řad soudců Ústavního soudu.⁸⁵

Ústavní soud podle čl. 87 Ústavy rozhoduje⁸⁶:

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

⁸⁵ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>

⁸⁶ Tamtéž

12. o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a 49 Ústavy České republiky s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací.

Každý návrh na zahájení řízení je přidělen podle klíče stanoveného rozvrhem práce jednomu ze soudců. Tento soudce vystupuje jako zpravodaj (shromažďuje podklady pro rozhodnutí a předkládá návrh na rozhodnutí, případně rozhodne ve stanovených případech sám o odmítnutí návrhu na zahájení řízení).⁸⁷

O nejdůležitějších věcech, které jsou Ústavnímu soudu svěřeny, rozhoduje podle zákona Ústavní soud v plném složení, tzn. v plénu. Této skutečnosti jsem si povšiml i při rozboru jednotlivých rozhodnutí Ústavního soudu, které se týkaly obecně závazných vyhlášek obcí. Někteří soudci měli k rozhodnutí námitky, které se staly součástí rozhodnutí. Z výše uvedených věcí jsou to např. návrhy na zrušení zákonů či jiných právních předpisů, kompetenční spory, ústavní žaloba Senátu proti prezidentu republiky, návrhy na přijetí stanoviska pléna k překonání právního názoru, který Ústavní soud zaujal ve svém dřívějším nálezu, a jiné věci, které si plénum k rozhodování vyhradilo. Jinak o převážné většině ústavních stížností a jiných návrhů na zahájení řízení rozhodují s konečnou platností tříčlenné senáty.⁸⁸

Plénum Ústavního soudu je usnášeníschopné, je-li přítomno alespoň deset soudců. Například ke zrušení zákona rozhoduje většina hlasů.⁸⁹

Rozhodnutí Ústavního soudu jsou konečná a nelze se proti nim odvolat.

Pokud jde o formy rozhodnutí, ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem, v ostatních věcech usnesením. Odůvodnění nálezů obsahují často vyjádření k významným právním otázkám, a protože podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby, považují se za jeden z pramenů práva a zachá-

⁸⁷ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>

⁸⁸ Tamtéž

⁸⁹ Tamtéž

zí se s nimi jako s precedenty.⁹⁰ To si myslím, že je zajímavý obrat ústavního soudnictví v České republice, obrat k anglosaskému typu rozhodování.

3.1.2 Ústavní stížnost

Podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje Ústavní soud o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod.⁹¹ To je i případ obcí, které mají z Ústavy ČR právo na samosprávu.

Dle § 72 odst. 1 zákona o Ústavním soudu může podat ústavní stížnost fyzická či právnická osoba, která tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Katalog základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem obsahují na prvním místě Listina základních práv a svobod a Ústava.⁹²

3.1.3 Povinné právní zastoupení

Stěžovatel nemůže stížnost napsat, podat a v řízení vystupovat sám.⁹³ Každá fyzická i právnická osoba jako účastník (tedy i stěžovatel) nebo jako vedlejší účastník řízení před Ústavním soudem musí být zastoupena advokátem.⁹⁴

3.1.4 Způsoby podání ústavní stížnosti

Ústavní stížnost musí být vždy adresována Ústavnímu soudu. Doručit ji lze následujícími způsoby:

⁹⁰ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>

⁹¹ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

⁹² Tamtéž

⁹³ Podle ustanovení § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu

⁹⁴ V plné moci k zastupování musí být výslovně uvedeno, že je udělena pro zastupování před Ústavním soudem

- a) poštou,
- b) elektronicky e-mailem na adresu elektronické podatelny nebo do datové schránky Ústavního soudu,
- c) telefaxem nebo telegrafem,
- d) osobně na podatelnu Ústavního soudu.

3.1.5 Nález Ústavního soudu

Složení a účinky nálezu

Ústavní soud rozhoduje ve věci samotné nálezem, v ostatních věcech usnesením.⁹⁵ Nálezy vydané v řízení o ústavní stížnosti jsou vykonatelné doručením jejich písemného vyhotovení účastníkům.⁹⁶

Samotný nález obsahuje následující část:⁹⁷

- **návěti⁹⁸ výroku** - v návěti je uveden orgán Ústavního soudu, který v dané věci rozhodoval, a jeho složení, navrhovatel, účastníci a vedlejší účastníci řízení a jejich právní zástupci a rozhodnutí, zásahy orgánu veřejné moci či právní předpisy, proti nimž návrh směřoval,
- **výroková část** - ve výrokové části Ústavní soud konstatuje, zda návrhu stěžovatele vyhověl, nebo jej zamítl. Návrhu může být také vyhověno jen zčásti. V případě, že návrhu bylo vyhověno jen zčásti, výroková část nálezu uvádí, v jakém rozsahu bylo stěžovateli vyhověno a v jakém rozsahu byl jeho návrh zamítnut, případně odmítnut. Výroková část se tak stává přesnou citací daného rozhodnutí.
- **odůvodnění** - v této části je stručně shrnut obsah návrhu, dané skutkové okolnosti a co je nejdůležitější, také konečné důvody, které Ústavní soud k rozhodnutí vedly.

⁹⁵ § 54 odst. 1 zákona o Ústavním soudu

⁹⁶ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

⁹⁷ Tamtéž

⁹⁸ Návěti je věta, která uvozuje právní předpis, <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?art=8133>

- *poučení* - poučení je konečnou částí nálezu. Je zde stanoveno, že proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.⁹⁹

Nálezy Ústavního soudu¹⁰⁰ jsou vykonatelné takto:¹⁰¹

- vyhlášením ve Sbírce zákonů, nebo
- dnem, který je v rozhodnutí výslovně jako takový určen, nebo
- vyhlášením nálezu (tzn. ústně v jednací síni Ústavního soudu), nebo konečně
- doručením písemného vyhotovení nálezu příslušným účastníkům.

Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelné nálezy Ústavního soudu závazné pro všechny orgány a osoby. Nálezy Ústavního soudu jsou proto považovány za jeden z pramenů práva a zachází se s nimi jako s precedenty. Bezprostředně závazné jsou samozřejmě pro účastníky řízení, kteří jsou povinni se jím řídit. Pro další orgány a osoby jsou nálezy závazné jako precedenty v rozsahu tzv. nosných důvodů rozhodnutí (jinak též ratio decidendi), jimiž jsou takové právní argumenty, které bezprostředně odůvodňují přijatý výrok. Ostatní části odůvodnění (tzv. obiter dictum)¹⁰² kvalitu závaznosti již nemají.¹⁰³

3.1.6 Usnesení Ústavního soudu

Usnesení jsou taková rozhodnutí Ústavního soudu, která nejsou rozhodnutím ve věci samé. Ústavní soud nejčastěji rozhoduje usnesením o odmítnutí ústavní stížnosti. Cca 95 % ústavních stížností je Ústavním soudem odmítnuto.¹⁰⁴ Nejčastějšími důvody odmítnutí ústavní stížnosti jsou:

⁹⁹ § 54 odst. 2 zákona o Ústavním soudu

¹⁰⁰ podle § 58 zákona o Ústavním soudu

¹⁰¹ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

¹⁰² to co Ústavní soud poznamená na okraj, mimochodem, pro dokreslení širšího kontextu

¹⁰³ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

¹⁰⁴ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

- neoprávněnost navrhovatele,
- zjevná neopodstatněnost návrhu,
- vady návrhu spočívající v absenci právního zastoupení,
- nevyužití lhůty stanovené Ústavním soudem pro odstranění vad návrhu v případě, že stížnost neobsahuje náležitosti určené zákonem o Ústavním soudu.¹⁰⁵

Usnesením může být dále rozhodnuto například o předběžném opatření, udělení pořádkové pokuty.¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

¹⁰⁶ Tamtéž

4 ANALÝZA ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU K OBECNĚ ZÁVAZNÝM VYHLÁŠKÁM

4.1 Zrušení obecně závazné vyhlášky města Žďár nad Sázavou

Ke zrušení vyhlášky obce Ústavním soudem došlo poprvé 19. ledna 1994. Jednalo se o vyhlášku města Žďár nad Sázavou o zásadách prodejní doby na území města. Tato vyhláška byla Ústavním soudem zrušena dle návrhu přednosta okresního úřadu. Vyhláška obce stanovovala povinnou minimální dobu všech obchodních provozoven města. Byla stanovena otevírací a zavírací doba všech těchto jednotek. Jednalo se nejen o provozovny města, ale i soukromé provozovny.¹⁰⁷

Ústavní soud usoudil, že neexistuje zákonné zmocnění, a tím pádem vyhláška nebyla vydána v rámci přenesené působnosti. V rámci samostatné působnosti platí, že obec je oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky pouze v zákonem stanovených mezích. Zástupci obce dali příkaz majitelům dodržovat otevírací dobu ve svých provozovnách. Tímto rozhodnutím došlo k porušení ustanovení Ústavy České republiky.¹⁰⁸

4.1.1 Vyjádření starosty města k případu

Ústavní soud si následně vyžádal vyjádření starosty města Žďár nad Sázavou. Starosta obce odůvodnil přijetí vyhlášky oprávněním obce vydávat k plnění svých úkolů obecně závazné vyhlášky.¹⁰⁹ Starosta se opíral o povinnost obce zajistit hospodářský, sociální a kulturní rozvoj obce. Tato povinnost vychází z § 14 zákona České národní rady.¹¹⁰ Za důvod přijetí vyhlášky o zásadách prodejní doby považoval starosta města nutnost umožnit občanům města obstarávání nákupů především v mimopracovní době.¹¹¹

¹⁰⁷ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 322

¹⁰⁸ Porušení čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod

¹⁰⁹ § 16 zákona České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁰ Podle § 14 odst. 1 písm. i), p) zákona České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, obec může vydat obecně závaznou vyhlášku o provozování zařízení sloužících k uspokojování potřeb občanů, jsou-li ve vlastnictví obce

¹¹¹ Nález ÚS ČR ze dne 14. 1. 1994, 35/1994 Sb.

4.1.2 Rozpor mezi vydanou OZV a zákonem

Vyhláška města Žďár nad Sázavou o zásadách prodejní doby na území města Žďár nad Sázavou se týkala všech „provozních jednotek na území města Žďár nad Sázavou“. Na základě rozhodnutí zastupitelstva o zahrnutí do vyhlášky i soukromých provozoven došlo ovšem k rozporu se zákonem.¹¹² Obec může vydávat obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti. Obsahem těchto vyhlášek jsou ovšem právní povinnosti. Takové povinnosti musí být v mezích zákona. K vydání obecně závazné vyhlášky, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, je obec oprávněna jen v případě výslovného zákonného zmocnění.¹¹³

4.1.3 Možnost legitimace přednostou okresního úřadu

Přednosta okresního úřadu je aktivně legitimován k návrhu na zrušení právního předpisu vydaného obcí v její samostatné působnosti.¹¹⁴ Tato obecně závazná vyhláška byla z pozice obce přijímána v samostatné působnosti. O této skutečnosti svědčí stanovisko starosty města Žďár nad Sázavou ze dne 20. října 1993. Tato vyhláška porušila ustanovení Ústavy České republiky a zákona České národní rady¹¹⁵ a z tohoto důvodu ji není možno považovat za právní předpis vydaný obcí v její samostatné působnosti.

Podání návrhu „zjevně neoprávněnou osobou“ je důvodem jeho odmítnutí.¹¹⁶ Za zjevně neoprávněnou osobu k podání návrhu nutno považovat navrhovatele toliko v těch případech, kdy při posouzení aktivní legitimace nevzniká žádná pochybnost. Posouzení samostatné působnosti obce pod skupinu těchto případů podřadit nelze. V předmětné věci nejde

¹¹² Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky.

¹¹³ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 322

¹¹⁴ Podle ustanovení § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb.

¹¹⁵ Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁶ Podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. d) zákona č. 182/1993 Sb.

proto u navrhovatele o „osobu zjevně neoprávněnou“, a tudíž tím není splněna podmínka odmítnutí návrhu.¹¹⁷

4.1.4 Povinnost Ústavního soudu rozhodnout o případu

Pokud nedojde k odmítnutí návrhu a nevzniknou-li v průběhu řízení důvody pro zastavení řízení, je Ústavní soud České republiky¹¹⁸ povinen věc projednat a rozhodnout. Posuzování jiných než zákonných právních předpisů, „*jsou-li v rozporu s ústavním zákonem, zákonem nebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy České republiky [čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky], spočívá nejprve v přezkoumání, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence*“¹¹⁹. Porušení ústavní kompetence při vydání podzákonného právního předpisu je proto podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy České republiky a § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb. důvodem zrušení vyhlášky města Žďár nad Sázavou: Zásady prodejní doby na území města Žďár nad Sázavou.¹²⁰

Ústavní soud dané rozhodnutí učinil na základě principu právního státu. V právním státu může každý občan činit to, co není zakázáno zákonem a nesmí činit to, co zákon neukládá.

4.2 Zrušení obecně závazné vyhlášky města Břeclav

Podle nálezu Ústavního soudu¹²¹ zastupitelstvo města Břeclavi schválilo dne 19. listopadu 2008 vydání nové vyhlášky č. 5/2008. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Břeclav a nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2009.¹²²

¹¹⁷ Podle § 43 odst. 1 písm. d) zákona č. 182/1993 Sb.

¹¹⁸ Podle § 68 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb.

¹¹⁹ podle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb.

¹²⁰ Suchánek Radovan, Jirásková Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, str. 322

¹²¹ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹²² V souladu s § 12 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Vyhláška se týkala zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě města. Jedná se o velmi často projednávanou záležitost Ústavním soudem ve věci projednávání obecně závazných vyhlášek.

4.2.1 Vyjádření Ministerstva vnitra

Dle názoru Ministerstva vnitra¹²³ jsou některá ustanovení této vyhlášky v rozporu se zákonem 128/2000 Sb. a z toho důvodu bylo město Břeclav vyzváno ke sjednání nápravy.¹²⁴

Dle rozhodnutí Ústavního soudu 28/09 ze dne 2. listopadu 2010: „*Jelikož město Břeclav v zákonné lhůtě 60 dnů od doručení předmětné výzvy nápravu nezjednalo, zahájilo Ministerstvo vnitra s městem Břeclav správní řízení a dne 6. srpna 2009 vydalo rozhodnutí,*¹²⁵ *kte-
rým pozastavilo účinnost vyhlášky. Městu byla s ohledem na předchozí prohlášení o vůli předat věc k rozhodnutí Ústavnímu soudu, tedy o nevíli zjednat nápravu, stanovena pro zjednání nápravy lhůta 30 dnů. Město Břeclav nápravu nezjednalo a nevyužilo ani možnosti podat rozklad.*“

Ministerstvo vnitra spatřuje ve znění ustanovení čl. 3 odst. 1 vyhlášky rozpor se zákonem. Toto ustanovení zní „*V obytné zástavbě města se stanovuje konec provozní doby hostinských provozoven následovně:*

a) ve dnech, předcházejících dnu pracovního klidu na 24.00 hodin,

b) v ostatních dnech na 22.00 hodin,

přičemž počátek provozní doby je každý den nejdříve v 6.00 hodin. "

Obce nemají dle názoru Ministerstva vnitra, opírajícího se o některé nálezy Ústavního soudu, možnost regulovat provozní dobu pohostinství, neboť se jedná o upravování rozsahu

¹²³ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹²⁴ Odporuje-li obecně závazná vyhláška obce zákonu, vyzve Ministerstvo vnitra obec ke zjednání nápravy. Nejedná-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky. 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.

¹²⁵ č. j. MV-1040-20/ODK-2009

podnikatelských aktivit, přestože cílem je ochrana veřejného pořádku. Takové omezování podnikání naráží na základní právo, které zaručuje článek 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod¹²⁶ (dále jen „Listina“). Dle tohoto odstavce pouze zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností.

Provozování hostinské činnosti samo o sobě samozřejmě není činností, která by narušovala veřejný pořádek. V případě, že se narušování veřejného pořádku v souvislosti s požíváním alkoholických nápojů, stane problémem, mají obce k dispozici jiné prostředky na jeho ochranu.¹²⁷ U opatření plošného charakteru (vztahuje se k veškeré obytné zástavbě města) lze mít pochybnosti o jeho přiměřenosti. *„V daném případě nelze použít k vydání obecně závazné vyhlášky zmocnění, dané ustanovením paragrafu 10 písm. a) zákona o obcích, neboť výslovné zákonné zmocnění, dané původním zněním ustanovení § 96 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, bylo zrušeno s účinností od 1. října 2003.“*¹²⁸

Právní úprava § 10 zákona o obcích slouží k omezování sociálně-patologických jevů, nikoli činností, které jsou ve své podstatě v souladu se zákonem. Na druhou stranu, je ale v souvislosti s těmito aktivitami spojeno větší riziko narušení veřejného pořádku. Toto riziko není zcela úměrné opatření, které k jeho eliminaci město zvolilo. Dle názoru Ministerstva vnitra: *„Chybí výslovné zákonné zmocnění k omezení provozování hostinské činnosti, která sama o sobě veřejný pořádek nenarušuje.“*¹²⁹

Z výše uvedených důvodů má Ministerstvo vnitra za to, že město Břeclav vydáním této vyhlášky v jejích napadených ustanoveních překročilo rámec věcné působnosti obce pro vydání obecně závazné vyhlášky.¹³⁰ Z tohoto důvodu je vyhláška města Břeclav v napadeném ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a zákonem o obcích.¹³¹

¹²⁶ Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

¹²⁷ Například ustanovení § 47 odst. 1 písmena b) - d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁸ Nález Ústavního soudu 28/09 ze dne 2. listopadu 2010

¹²⁹ Tamtéž

¹³⁰ § 10 písm. a) zákona o obcích

¹³¹ Nález Ústavního soudu 28/09 ze dne 2. listopadu 2010

4.2.2 Vyjádření města Břeclav¹³²

Zastupitelstvo města zdůvodnilo přijetí této vyhlášky neustálými stížnostmi občanů. Tlak občanů města byl tak velký, že pro přijetí vyhlášky hlasovali všichni zastupitelé. Předmětem a cílem této vyhlášky byla regulace nežádoucích důsledků provozování hostinských činností v nočních hodinách, které významně zasahují do práva občanů na fyzické i duševní zdraví a pohodu jejich bydlení. Účelem vyhlášky není ochrana zdraví, kterou upravuje zákon o ochraně veřejného zdraví, ale zabezpečení veřejného pořádku v širších dimenzích. Patří sem například právo na ochranu soukromí, dobré soužití a uspokojování zájmů a potřeb občanů. K námitce Ministerstva vnitra, že k omezení provozování hostinské činnosti chybí výslovné zákonné zmocnění¹³³, město uvedlo, že vypuštění možnosti omezení provozní doby ze zákona o veřejném zdraví bylo provedeno zákonem.¹³⁴

Město Břeclav navrhuje, „aby Ústavní soud návrh Ministerstva vnitra na zrušení článku 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Břeclav č. 5/2008, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě města, zamítl.“¹³⁵

4.2.3 Názor veřejného ochránce práv ke kauze

Veřejný ochránce práv se k této věci vyjádřil: „Ve všech demokratických zemích mají místní samosprávy ve své kompetenci regulovat provozní doby hostinských zařízení, protože právo provozovat hostinskou činnost se, stejně jako tomu bývá v případě jiných podnikatelských činností, obvykle dostává do kolize s právem na ochranu soukromého života.“¹³⁶ To je problém nejen u tohoto případu, ale i mnoha dalších. Místní samospráva v České republice stále ještě nemá takové pravomoci, jaké by jí příslušely.¹³⁷

¹³² Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹³³ výslovné zákonné zmocnění k vydání takové obecně závazné vyhlášky, dané původním zněním ustanovení § 96 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, bylo s účinností od 1. října 2003 zrušeno

¹³⁴ č. 274/2003 Sb.

¹³⁵ Nález Ústavního soudu 28/09 ze dne 2. listopadu 2010

¹³⁶ čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

¹³⁷ Nález Ústavního soudu 28/09, Brno 2. 11. 2010

Zákonodárce a normotvorné orgány územních samospráv jsou legitimně oprávněni vyřešit vzájemný střet těchto práv tím, že umožní, aby v určitém, především nočním čase byla podnikatelská činnost zakázána. Právo podnikat, resp. provozovat hostinskou činnost¹³⁸ není právem neomezeným a je třeba jej vždy sladit s jinými právy a zájmy druhých osob, stejně jako s ochranou veřejného zájmu.

Veřejný ochránce práv je toho názoru, že ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích v platném znění dává obcím dostatečný prostor ke stanovení povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, aby upravily, že provozní doba hostinských zařízení bude na vybraných částech obce (případně na celém území obce) „časově regulována“.¹³⁹

Co se týče otázky kolize čl. 3 odst. 1 napadené vyhlášky s čl. 26 Listiny, právo provozovat hostinskou činnost je právem hospodářským a otázka jeho realizace je dle čl. 41 odst. 1 Listiny svěřena zákonu. Pokud se týká samotných ústavních limitů tohoto práva, je třeba postupovat analogicky jako u řady základních či politických práv, a to i přesto, že výslovné limity Listina samotná nestanoví. Omezení tohoto práva tedy přichází do úvahy v případech, kdy je to v demokratické společnosti nezbytné pro tyto záležitosti¹⁴⁰:

- ochranu života nebo zdraví osob
- pro ochranu práv a svobod druhých
- pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku

V této souvislosti klade veřejný ochránce práv důraz nejen na možnost omezení tohoto práva z důvodu ochrany veřejného pořádku,¹⁴¹ ale současně i omezení k ochraně práv druhých osob. Je zřejmé, že v řadě případů budou oba legitimní cíle navzájem konvergovat, tedy že opatření přijaté k ochraně veřejného zájmu současně působí k ochraně určitých osob. Jestliže totiž v konkrétním případě dojde k omezení provozní doby hostinských zaří-

¹³⁸ Zakotvené v čl. 26 odst. 1 Listiny

¹³⁹ Nález Ústavního soudu 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹⁴⁰ obdobně viz čl. 12 odst. 3, 14 odst. 3, 16 odst. 3, 17 odst. 4 Listiny

¹⁴¹ Ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích

zení, chrání se tím nejen veřejný zájem, ale současně i „právo na pokojné bydlení a spánek jakožto součást práva na ochranu soukromého/rodinného života v širším slova smyslu¹⁴².

Z uvedených důvodů Veřejný ochránce práv navrhuje, „aby Ústavní soud návrh na zrušení ustanovení článku 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky města Břeclavi č. 5/2008, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě, zamítl.“¹⁴³

4.2.4 Zdůvodnění rozhodnutí Ústavního soudu ve věci zamítnutí OZV

Ústavnost i zákonnost obecně závazných vyhlášek v oblasti veřejného pořádku je častým předmětem diskusí i řízení před Ústavním soudem. V oblasti veřejného pořádku totiž plní obec jednu ze svých „policejních funkcí“ a při nedostatku zákonné opory se snaží vydáváním vlastních právních předpisů stanovit zákazy určitého chování, které považuje za škodlivé a které přitom není regulováno platnými zákony.¹⁴⁴

Aby obec nepřekročila svou zákonnou příslušnost, vždy musí jít o místní záležitost - tedy o nežádoucí jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postihovaného (trestný čin, přešupek) a které má místní charakter. Pojem "místní" nemůže být vykládán tak, že jde o jednání nepřesahující hranice obce; jednání by však nemělo mít celostátní nebo krajský charakter. V praxi může nastat situace, kdy určité jednání bude považováno v jedné obci za nežádoucí v takové intenzitě, že bude zakázáno, a v jiné ne¹⁴⁵.

Ústavní soud ve své judikatuře, která se týká přímo problematiky obecních vyhlášek v posledním období, již otevřel širší prostor samosprávě pro regulaci činností na území obcí prostřednictvím vlastní normotvorby. Ústavní soud přitom nemůže ani odhlédnout od vývoje ve zřizování dalších četných provozoven (hostinských zařízení, ubytovacích zařízení, heren atd.), které svým provozem, obzvláště v nočních hodinách, narušují pokojné bydlení. Tyto negativní důsledky zasahující do práva občanů na ochranu soukromí se přitom nedaří

¹⁴² čl. 10 odst. 2 Listiny

¹⁴³ Nález Ústavního soudu 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹⁴⁴ tamtéž

¹⁴⁵ Viz srovnání nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 33/05 ze dne 12. 8. 2008 a nálezu č. 434/2008 Sb.

eliminovat a ani postihovat jinými prostředky regulace, jako je např. zákaz nadměrného hluku, zákaz požívání alkoholických nápojů na veřejných prostranstvích apod.¹⁴⁶

V této souvislosti odkazuje Ústavní soud i na nálezný sp. zn. Pl. ÚS 11/09 ze dne 7. 9. 2010, v němž konstatoval, že *„je-li aprobovatelné regulovat konzumaci alkoholu na veřejných prostranstvích, a tato ospravedlnitelná regulace zahrnuje právem i jednání vlastní konzumaci „přípravná“ (její „předpolí“), pak je stejně tak – logicky i věcně – udržitelné, aby postihla činnosti obdobně přípravné (konzumaci alkoholických nápojů nutně předcházející), resp. činnosti, jež zakázanou „veřejnou“ konzumaci svým účelem umožňují.“*

Z tohoto konkrétního případu lze vyvodit i závěr, který se může uplatnit i v problematice regulace provozu hostinských zařízení. Hostinská zařízení sice veřejný pořádek přímo nenarušují, ale na stranu druhou díky podávání „legální drogy“ v podobě alkoholu občanům obce slouží jako jakési „podhoubí“ tohoto problému.

Ústavní soud přistoupil ke zrušení obecně závazné vyhlášky vzhledem ke čl. 3 odst. 1 vyhlášky: *„Zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku při provozování hostinských činností v obytné zástavbě města není dostatečně určité a nespĺňuje tedy obecná kritéria pro tvorbu obecně závazných vyhlášek, je dán důvod pro jeho zrušení podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu“.*¹⁴⁷

4.3 Zrušení obecně závazné vyhlášky obce Krupka

Ústavní soud rozhodl o zrušení OZV obce Krupka pod sp. zn. Pl. ÚS 39/10 dne 8. prosince 2010.

Obec Krupka vydala na svém zasedání dne 22. 6. 2009 obecně závaznou vyhlášku č. 3/2009, která se týkala povinnosti hlášení obyvatel starších 15 let, zdržujících se na území města Krupka déle než 30 dnů, kteří mají trvalý pobyt jinde.¹⁴⁸

Zastupitelstvo města Krupka, se na svém zasedání dne 22. 06. 2009, usnesením č. D/3, usneslo vydat na základě ustanovení § 10 písm. a) a ustanovení § 84 odst. 2 písm. h) zák. č.

¹⁴⁶ Nález Ústavního soudu 28/09, Brno 2. 11. 2010

¹⁴⁷ Tamtéž

¹⁴⁸ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění, tuto obecně závaznou vyhlášku Povinnost přihlášení osob.

4.3.1 Znění OZV Povinnost přihlášení osob

1. Osoby starší patnácti let, které se zdržují na území města Krupka déle než 30 dnů (u příbuzných, přítele či přítelkyně, nebo i z jiného důvodu) a jsou přihlášeny k trvalému pobytu v jiné obci či městě, jsou povinny přihlásit svůj pobyt na ohlašovně Městského úřadu Krupka.
2. Při přihlášení pobytu na ohlašovně Městského úřadu Krupka osoba předloží občanský průkaz, vyplní formulář, doloží souhlas k pobytu od vlastníka bytu (nemovitosti) a nájemce.
3. Osoba, na kterou se tato OZV vztahuje, je povinna přihlásit se do 2 pracovních dnů ode dne vzniku povinnosti přihlášení.¹⁴⁹

4.3.2 Vyjádření Ministerstva vnitra k případu

Navrhovatel¹⁵⁰ v úvodu svého návrhu konstatoval, že: „*Předmětná vyhláška byla vydána předepsaným postupem a k tomu příslušným orgánem.*“ Námitky navrhovatele tedy směřovaly pouze k obsahovým nedostatkům napadených ustanovení vyhlášky.

Dle Ministerstva vnitra mohou zastupitelstva obcí vydávat obecně závazné vyhlášky¹⁵¹ ve své působnosti s přesně vymezenými věcnými oblastmi, ve kterých je obec oprávněna k tvorbě práva.¹⁵² Obec nemůže upravovat věci týkající se práva veřejného nebo soukromého.¹⁵³

Ministerstvo vnitra spatřuje problém v povinnosti obyvatel ohlásit pobyt na území města Městskému úřadu v Krupce po uplynutí lhůty 30 dnů. Dle názoru Ministerstva vnitra: „*Pobyt na území města, byť přesahující dobu trvání 30 dnů a bez splnění ohlašovací povinnos-*

¹⁴⁹ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

¹⁵⁰ Ministerstvo vnitra

¹⁵¹ v návaznosti na čl. 104 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb.

¹⁵² § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení a § 10 obecního zřízení

¹⁵³ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

ti, sám o sobě není činností, která by byla způsobilá narušit veřejný pořádek, nemůže být ani v rozporu s dobrými mravy ani s ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, a nemůže být tudíž za takovou činnost ani prohlášen. Takto zakotvená úprava evidence pobytu nadto vede k možnosti uložení sankce za prosté neohlášení pobytu.“

V tomto případě se jedná o zásah do svobody pobytu zaručené čl. 14 Listiny.¹⁵⁴ Každý, kdo není občanem města a nachází se na území města, aniž si splnil svou ohlašovací povinnost v dané lhůtě, se tedy považuje za narušitele veřejného pořádku. V podstatě se jedná o kriminalizování pouhého pobytu trvajícím déle než 30 dnů.¹⁵⁵

Dalším problémem je označení místa „ohlašovna“, které slouží nahlášení pobytu, které působí částečně zmateně.¹⁵⁶

Vedle souhlasu vlastníka či nájemce nemovitosti nebo bytu je dále vyhláškou při přihlášení tzv. současného pobytu požadováno předložení občanského průkazu. Také v tomto případě vyvstávají s přihlédnutím k deklarovanému účelu vyhlášky pochybnosti o jeho výkladu a tím i o rozsahu působnosti vyhlášky (např. zda se vztahuje jen státní příslušníky České republiky).¹⁵⁷

4.3.3 Důvody, které město vedly k vydání OZV

Účelem evidence pobytu obyvatel je v demokratickém právním státě zabezpečení podmínek pro řádný výkon veřejné správy a činnosti, které s touto správou souvisejí, jako je například sčítání obyvatel. Zákonem o evidenci obyvatel upravena evidence trvalého pobytu tak, že místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí.

Město se pro své účely snažilo pomocí vydání této vyhlášky získat nástroj pro evidenci obyvatel. K tomu dříve sloužil institut přechodného pobytu, bohužel došlo ke zrušení tohoto institutu. Evidence přechodného pobytu by přitom velmi usnadňovala práci výkonu ve-

¹⁵⁴ Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.

¹⁵⁵ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

¹⁵⁶ Jedná se o označení pro účely výkonu státní správy na úseku evidence obyvatel. Jde o legislativní zkratku (zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů – zákon o evidenci obyvatel.)

¹⁵⁷ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

řejné správy při zjišťování skutečného (fyzického) pobytu dané osoby, které může účinně sloužit například při přestupkových řízeních.¹⁵⁸

4.3.4 Konečné stanovisko Ministerstva vnitra a zdůvodnění zrušení OZV Ústavním soudem

Ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že: *„Město Krupka zneužilo zákonem mu svěřenou pravomoc a působnost, neboť opominulo relevantní úvahy při přijímání rozhodnutí (tj. výše uvedené otázky charakteru oblasti hlášení pobytu obyvatel, ústavně zaručené právo na svobodu pohybu a pobytu) a zároveň přihlíželo k nerelevantním úvahám (vydání obecně závazné vyhlášky jakožto upozornění na názor, že je třeba pro efektivní výkon veřejné správy změnit legislativu, prohlášení pobytu na území města za činnost narušující veřejný pořádek).“*¹⁵⁹

¹⁵⁸ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

¹⁵⁹ Tamtéž

4.3.5 Výrok Ústavního soudu

Ústavní soud tuto vyhlášku zrušil dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, a to z důvodu: *„Překročení věcné působnosti obce, tedy porušení § 35 a 10 obecního zřízení (jestliže obec vydává obecně závaznou vyhlášku, jejímž obsahem jsou právní povinnosti, může tak činit jen v případě výslovného zákonného zmocnění, neboť je vázána čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny).“*

5 PRAKTICKÉ DOPADY ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR NA SAMOSPRÁVU OBCÍ

Rozhodnutí Ústavního soudu je konečné a neměnné. Z tohoto důvodu je jakákoliv snaha obce o další úpravu obecně závazné vyhlášky při zrušení vyhlášky Ústavním soudem nemožná. Naopak při potvrzení platnosti vyhlášky Ústavním soudem se při projednávání podobných vyhlášek Ústavní soud drží anglosaského způsobu rozhodování formou precedentů.

Myslím, že není od věci položit si otázku, proč vůbec obce vydávají obecně závazné vyhlášky? Jsou opravdu natolik důležité pro danou obec? Je to opravdu jediný způsob jak zjednat pořádek v obcích, donutit občany, aby spolupracovali při zlepšování podmínek života v obci?

Obcím byla dána možnost spravovat svá území a za tím účelem vydávají příslušná nařízení formou vyhlášek. Obecně závazná vyhláška nesmí být v rozporu se zákonem, což kontroluje Ministerstva vnitra. Ústavní soud ruší obecně závazné vyhlášky, které se dostaly k projednání z důvodu nezákonnosti a neoprávněnosti. Obec vydává vyhlášky, aby mohla mít v ruce nástroj, který jí pomáhá snadněji spravovat dané území. Většina těchto vyhlášek se týká veřejného pořádku. Otázkou je, zda je takovýto nástroj v některých případech nutný a zda nejdou některé sporné věci sankcionovat například pomocí přestupkového zákona.

Myslím, že Ústavní soud velmi citlivě vnímá rovné postavení jednotlivých subjektů v obci. To znamená, že se snaží zabraňovat privilegování jednotlivých subjektů a to nejen na lokální úrovni samosprávy obcí. Tím vystupuje jako záruka dodržování zákonů.

Praktický dopad na zrušení OZV města Žďár nad Sázavou

Zrušení OZV města Žďár nad Sázavou bylo vůbec poprvé v historii ČR, co tak Ústavní soud učinil. Svým rozhodnutím dal tak obcím jasně najevo, že nemají právo vydáváním vyhlášek zasahovat do práv a svobod svých občanů, přestože v tomto případě se ze strany zastupitelstva mohlo jednat o dobrý úmysl. Obsahem vydané OZV bylo dodržovat nařízenou provozní dobu všech provozoven ve městě. Důvodem byla snaha vyjít vstříc potřebám občanů v době, kdy v České republice existovaly řetězce typu Billa, Kaufland apod. jen sporadicky. Vlastně se dá říci, že zastupitelstvo bylo v tomto směru nadčasové, nicméně na úkor práv a svobod obchodníků.

S postupem času si lidé nejen ve Žďáru přišli na své – v rámci konkurenceschopnosti obchodníci pochopili, že delší otevírací doba znamená větší zisky a pracovní místa pro další občany. Tím, že Ústavní soud uvedenou OZV zrušil, získal jakýsi „vzor“ pro rozhodování v dalších podobných případech. Pro uspokojování potřeb obyvatel není vždy nutný zásah z pozice moci správních orgánů, tržní ekonomika v takových případech funguje velmi pružně a dokáže reagovat sama na potřeby obyvatel.

Praktický dopad na zrušení OZV města Břeclav

Zatímco v prvním případě bylo předmětem diskuzí prodloužení otevírací doby provozních jednotek, tato vyhláška měla zkracovat provozní dobu hostinských zařízení. Břeclavští zastupitelé usilovali o to, aby tato zařízení fungovala nejdéle do půlnoci, od čehož si slibovali vyřešení problému s narušováním veřejného pořádku v nočních hodinách.

Narazili však na problém ze strany Ministerstva vnitra, které usoudilo, že vydaná OZV není v souladu se zákonem. Obec sice opět jednala v dobré víře, že omezením provozní doby omezí i neukázněné chování některých občanů v nočních hodinách, nicméně samotná provozní doba hostinských zařízení veřejný pořádek nijak nenarušuje.

K této vyhlášce se vyjadřovalo nejen Ministerstvo vnitra a město Břeclav, které se snažilo své rozhodnutí o vydání vyhlášky ubránit a ospravedlnit, k věci se vyjadřoval i veřejný ochránce práv, který se přikláněl k názoru breclavských. Podle něj se hostinská zařízení dají přirovnat k jakési „líhni“ nekalého chování, a proto by obce měly mít ve své pravomoci regulovat provozní dobu hostinských zařízení. Nicméně i v tomto případě Ústavní soud rozhodl ve prospěch Ministerstva vnitra a obecně závaznou vyhlášku zrušil. Pro město to znamená, že musí najít jiné způsoby, jak vyřešit tento palčivý problém. Řešením může být například kontrola podávání alkoholu pouze osobám starším 18 let ve větší míře, kontrola hluku v okolí provozoven hygieniky apod.

Při zpracování rozhodnutí Ústavního soudu v této věci jsem narazil na značnou složitost a nesrozumitelnost jednotlivých nálezů nebo výroků, o které se Ústavní soud či ombudsman opíral. Vzhledem k tomu, že k těmto vyjádřením mají následně možnost vyslovit svůj názor i občané daného města, by měla být psána srozumitelně a pochopitelně. Kromě nesrozumitelnosti některých vyjádření si myslím, že Ústavní soud zde sice řešil zásah do práv a svobod osob provozujících hostinskou činnost, na straně druhé ale vznikl zásah do práv občanů na jejich fyzické a duševní zdraví a pohodu jejich bydlení.

Praktický dopad na zrušení OZV obce Krupka

I v tomto případě Ústavní soud rozhodl v neprospěch obce a vydanou vyhlášku zrušil. Obec však vydáním této vyhlášky chtěla vyřešit dlouhodobý problém se zdržováním nepřízpusobivých osob na svém území. Pokud by vyhláška nabyla účinnosti, mělo by to značný vliv na obecní bezpečnost, udržení veřejného pořádku, obec by měla větší přehled o osobách, které se zdržují na jejím území, což by v případě například trestného činu znamenalo usnadnění práce policii. Na druhou stranu by to bylo velmi represivní opatření, protože většina lidí se chová podle zákona a pokutovat některé z nich jen z toho důvodu, že se po určité době svého pobytu ve městě nepřihlásili na městský úřad, je dle mého názoru hrubý zásah do práv a svobod občana.

ZÁVĚR

Problematika vztahu ústavy a samosprávy obcí je velmi složitá, neboť Ústavní soud vnímá postavení obcí jako zástupců samosprávy velmi citlivě, z čehož vychází jeho jednotlivá rozhodnutí.

Vzhledem k zajímavosti celé problematiky jsem se ji rozhodl zpracovat ve své bakalářské práci, která má název Ústava a samospráva obcí. První část práce je koncipována teoreticky – zabývá se vůbec správou a její funkcí, jaké postavení má obec v České republice, jaký je vztah mezi samosprávou obce a Ústavou České republiky. Druhá část je zaměřena na samotný Ústavní soud – nejprve spíše obecně, posléze v práci řeším několik příkladů rozhodnutí Ústavního soudu ve věci samosprávy obcí.

Jako příklady jsem si vybral tři rozhodnutí, která ruší obecně závazné vyhlášky – konkrétně měst Žďár nad Sázavou, Břeclavi a obce Krupky. Ve všech třech případech došlo ke zrušení vyhlášek ze strany Ústavního soudu, protože podle něj byly v rozporu se zákonem, našly se i nesoulady s Listinou základních práv a svobod. Přestože zastupitelstva jednotlivých obcí jednala v dobré víře a chtěla vyjít vstříc potřebám svých obyvatel, není v jejich pravomocech jednat nad rámec zákona. Musí tedy najít jiný způsob, jak vyřešit problémy spojené především s udržením veřejného pořádku.

Nicméně toto nejsou ojedinělé případy, kdy Ústavní soud zrušil obecně závazné vyhlášky. Proč se tak ale děje? Obce snad neznají své kompetence? Nebo neznají jiné možnosti, jak vyřešit své problémy, než sáhnout po řešení, které většinou bývá na hranici zákona?

Při studiu především jednotlivých rozhodnutí Ústavního soudu jsem se setkal s obtížností sladit normotvorbu na samosprávné a ústavní úrovni. Na základě rozboru těchto ústavních rozhodnutí jsem zjistil, že obce neznají své kompetence a možnosti, jak efektivně a v rámci zákona uspokojit potřeby svých občanů. Některým zastupitelům chybí školení, ba dokonce i kvalifikace. Z hlediska obcí navrhuji přehodnotit svou personální politiku a pokusit se začít zaměstnávat osoby s právním vzděláním, popřípadě více spolupracovat s právními firmami, které by obcím poskytly odborné poradenství při vytváření obecně závazných vyhlášek.

Další problém, se kterým jsem se při studiu odborné literatury potýkal, je vůbec složitost a značná nesrozumitelnost právních předpisů. Sice jsou vydávány komentáře k právním předpisům, nicméně se značnou prodlevou. Navrhoval bych, aby právní předpisy obsahovaly

valy komentáře spolu s praktickými příklady, které by do celé problematiky vnesly více světla pro laickou veřejnost.

Cílem bakalářské práce Ústava a samospráva obcí bylo formulovat praktické dopady jednotlivých ústavních rozhodnutí a objasnit problematiku široké veřejnosti. Tímto mohu konstatovat, že cíle mé práce byly splněny.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické zdroje

- [1] GROSPÍČ, Jiří, LOUDA, Tomáš, OSTRÁ, Lenka. *Územní samospráva v ČR a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. ISBN 978-80-7380-028-4.
- [2] HENDRYCH, Dušan, SVOBODA, Cyril a kolektiv. *Ústava ČR: komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-084-2.
- [3] KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy*. Ostrava: Montanex, 2004. ISBN 80-7225-139-2.
- [4] KLÍMA, Karel, et al. *Encyklopedie Ústavního práva*. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-295-2.
- [5] KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-000-4.
- [6] KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-086-4.
- [7] PAVLÍČEK, Václav, et al. *Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.
- [8] PAVLÍČEK, Václav, et al. *Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo ČR, část I*. Praha: Linde, 2001. ISBN 80-7201-273-8.
- [9] PAVLÍČEK, Václav, HŘEBEJK, Jiří. *Ústava a Ústavní řád České republiky*. Praha: Linde Praha, a.s., 1994. ISBN 80-85647-38-9.
- [10] PEKOVÁ, Jitka. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4.
- [11] PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. Brno: Doplněk, 2004. ISBN 80-7239-157-7.
- [12] SUCHÁNEK, Radovan, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústava ČR v praxi*. Praha: Nakladatelství Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9.
- [13] SVOBODA, Karel, et al. *Zákony o územní samosprávě*. Praha: Eurounion Praha, spol. s r.o., 2003. ISBN 80-7317-017-5.

Elektronické zdroje

- [14] *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Postavení a pravomoci Ústavního soudu. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/2023>>
- [15] *Ústavní soud České republiky* [online]. 2011 [cit. 2011-07-24]. Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupné z WWW: <<http://www.usoud.cz/clanek/786>>

Legislativa

- [16] Listina základních práv a svobod
- [17] Ústava České republiky
- [18] Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)
- [19] Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze
- [20] Zákon č. 133/2000 Sb. o evidenci obyvatel
- [21] Zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- [22] Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích
- [23] Zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví
- [24] Zákon č. 273/2001 Sb. o právech příslušníků národnostních menšin
- [25] Zákon č. 274/2003 Sb. kterým se mění některé zákony na úseku ochrany veřejného zdraví
- [26] Zákon České národní rady č. 298/1992 Sb. o místním referendu
- [27] Zákon č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole
- [28] Zákon č. 311/2002 Sb. o obecní policii
- [29] Zákon č. 312/2002 Sb. o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů
- [30] Zákon č. 320/2002 Sb. o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
- [31] Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb. o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- [32] Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
- [33] Nález ÚS ČR ze dne 14. 1. 1994, 35/1994 Sb.

[34] Nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 1994 č. 35/1994 Sb.

[35] Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 33/05 ze dne 12. 8. 2008

[36] Nález č. 434/2008 Sb.

[37] Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 39/10 z 8. 12. 2010

[38] Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 28/09, Brno 2. 11. 2010

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

Apod. A podobně.

Č. Číslo.

Čl. Článek.

ČR Česká republika.

EChMS Evropská charta místní samosprávy.

Např. Například.

Odst. Odstavec.

OZV Obecně závazná vyhláška.

Písm. Písmeno.

Sb. Sbírka

Sp. Zn. Spisová značka.

Str. Strana.

ÚS Ústavní soud

Zák. Zákon

§ Paragraf