

ZE SOUDNÍCH ROZHODNUTÍ

Smyslem této rubriky je poskytnout čtenářům základní informace o vybraných rozhodnutích Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Nebudou zde prezentována veškerá rozhodnutí zmiňovaných soudních institucí, ale pouze zásadní rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, která mají významnější souvislost s oblastí správního práva a zároveň obecnějšími otázkami normotvorby.

ÚSTAVNÍ SOUD

Služební příjem příslušníků bezpečnostních sborů v případě služby přesčas

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09.

22. V nálezu ze dne 28. června 2011 sp. zn. Pl. ÚS 17/10 (232/2011 Sb.) Ústavní soud zrekapituloval, že „jedním z esenciálních znaků demokratického právního státu je princip přiměřenosti, který zejména předpokládá, že opatření omezující základní práva či svobody nesmějí svými negativními důsledky přesáhnout klady, které představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. K omezení základních práv či svobod sice může zcela výjimečně dojít i v případě jejich kolize s některým z veřejných statků (veřejný zájem); podstatná je však v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v případě mimořádně silného a řádně odůvodněného veřejného zájmu, při pečlivém šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva. První podmínkou je tedy vzájemné poměřování v kolizi stojícího základního práva a veřejného zájmu (tzv. nepravý konflikt, na rozdíl od střetu dvou základních práv), druhou je požadavek šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva, resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny). Vzájemné poměřování kolidujících základních práv pak jako obvykle spočívá zejména v následujících kritériích: prvním je kritérium vhodnosti, hledající odpověď na otázku, zda institut omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaného cíle, následuje kritérium potřebnosti, spočívající v porovnání legislativního prostředku omezujícího základní právo, resp. svobodu s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícími se základních práv a svobod, a pokračuje kritérium porovnávání dotčených, v kolizi stojících základních práv [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 40/02 ze dne 11. 6. 2003 (N 88/30 SbNU 327; 199/2003 Sb.)]. (49) Při úvaze o použitelnosti principu přiměřenosti (proporcionality) však nelze nevidět, že v praxi Ústavního soudu nemusí být vždy tento princip hlavním kritériem úvahy o ústavnosti toho kterého zákonného ustanovení. To proto, že princip proporcionality se uplatňuje zejména v oblasti lidských práv a základních svobod (hlava druhá Listiny); v oblasti práv hospodářských, sociálních a kulturních je však třeba přihlídnout právě k čl. 41 odst. 1 Listiny otevíra-

jícímu široký prostor pro zákonodárce při volbě nejrůznějších řešení. Vzhledem k čl. 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny (srov. však např. čl. 27 odst. 1, 2 a 3 Listiny a práva tam uvedená, jež nejsou článkem 41 odst. 1 limitována). Testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jež si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší [nález sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. 3. 2008 (N 55/48 SbNU 629; 116/2008 Sb.)]. Jinými slovy řečeno, ustanovení čl. 28 Listiny je tak primárně vydáno zákonodárci k tomu, aby je naplnil konkrétním obsahem (srov. i druhou větu samotného ustanovení, která odkazuje na podrobnosti stanovené běžným zákonem). Sociální a hospodářská práva, k nimž se řadí i právo na odměnu za práci a uspokojivé pracovní podmínky, se liší od klasických základních práv v tom, že neexistují jako a priori neomezená základní práva, která mohou být zákonodárcem omezována pouze z důvodů předvídaných v Listině, ale naopak zákonodárce jim dává příslušný obsah a rozsah. (50) V případě hospodářských a sociálních práv proto ústavní garance představují ústavně zaručenou ochranu institucí (zaměstnání, mzda, sociální zabezpečení, rodina, rodičovství atd.), nikoliv ochranu konkrétních veřejných subjektivních práv. Jako kritéria ústavního přezkumu mohou proto sloužit pouze tam, kde by zákonodárce ústavní ochranu těchto institucí zcela ignoroval či negoval. Totéž platí i ve vztahu k interpretaci zákonů obsahujících úpravu těchto institucí. Pokud obecné soudy takový zákon interpretují a aplikují, je jejich činnost z hlediska ústavního kontrolovatelná jen z pohledu možného výkonu libovůle, nikoliv však z pohledu samotného čl. 28 Listiny. Konkretizace hospodářských a sociálních práv náleží jen zákonodárci, nikoliv Ústavnímu soudu [usnesení sp. zn. II. ÚS 1372/07 ze dne 19. 6. 2007 (ve SbNU nepublikováno); srov. dále nález sp. zn. Pl. ÚS 8/07 ze dne 23. 3. 2010 (vyhlášen pod č. 135/2010 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. 4. 2008 (N 73/49 SbNU 85; 166/2008 Sb.) aj.]“.

23. Ústavní soud v kontextu navrhovatelem zmiňovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 37/93 s odvoláním na nález Ústavního soudu ČSFR sp. zn. Pl. ÚS 22/92 připomíná, »že na výtku stěžovatele v tomto ohledu plně dopadá právní názor vyjádřený v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 29; vyhlášen pod č. 168/1995 Sb.), dle něhož „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti“. Ústavní soud zastává stanovisko, dle něhož rovnost je kategorií relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech je třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo, přičemž určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý

prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti (srov. nález ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/02, Sbírka rozhodnutí, svazek 29, nález č. 11; vyhlášen pod č. 40/2003 Sb.).« [srov. nález Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2004 sp. zn. III. ÚS 288/04 (N 132/34 SbNU 331)].

24. Ústavní soud se podrobně zabýval problematikou nerovnosti v nálezu ze dne 18. srpna 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.). Zde mj. uvedl: »Ústavní soud se komplexně zabýval otázkou rovnosti v rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 33/96, Sbírka rozhodnutí, svazek 8, nález č. 67; vyhlášen pod č. 185/1997 Sb. (z rozhodnutí dalších pak zejména nález sp. zn. Pl. ÚS 4/99, Sbírka rozhodnutí, svazek 14, nález č. 93, vyhlášen pod č. 192/1999 Sb.). Ztotožnil se [a to zejména v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (viz výše), sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (Sbírka rozhodnutí, svazek 1, nález č. 24; vyhlášen pod č. 132/1994 Sb.), sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 4, nález č. 74; vyhlášen pod č. 6/1996 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 9/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, nález č. 16; vyhlášen pod č. 107/1996 Sb.)] s chápáním ústavního principu rovnosti, jak byl vyjádřen Ústavním soudem ČSFR (nález sp. zn. Pl. ÚS 22/92, Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, nález č. 11): „Je věcí státu, aby v zájmu zabezpečení svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nemůže postupovat libovolně ... Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát jenom na základě odvolání se na veřejné hodnoty.“ Ústavní soud tímto odmítl absolutní chápání principu rovnosti, přičemž dále konstatoval: „rovnost občanů nelze chápat jako kategorii abstraktní, nýbrž jako rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy“ [sp. zn. Pl. ÚS 36/93 (viz výše)]. Obsah principu rovnosti tím posunul do oblasti ústavněprávní akceptovatelnosti hledisek odlišování subjektů a práv. Hledisko první, jež lze označit termínem neakcesorické nerovnosti, vymezil tedy vyloučením libovůle (svévole) při daném odlišování. Hledisko druhé vyplývá z právního názoru vyjádřeného v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 4/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 3, nález č. 29; vyhlášen pod č. 168/1995 Sb.): „nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém směru, již samu podstatu rovnosti. To se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojeno i porušení jiného základního práva ...“ [shodně sp. zn. Pl. ÚS 5/95 (viz výše)]. Hlediskem druhým při posuzování protiústavnosti právního předpisu zakládajícího nerovnost je touto nerovností založené dotčení některého ze základních práv a svobod (nerovnost akcesorická).«

25. V nyní posuzované věci se tak Ústavní soud poté, kdy shledal, že vytváření materiálních podmínek příslušníků bezpečnostních sborů je ponecháno v pravomoci zákonodárce, zaměřil na otázku, zda napadené ustanovení zákona zakládá nerovnost, případně zda je či není projevem jeho libovůle nebo zjevně iracionálního chování zákonodárce. Ústavní soud vzal při posouzení věci v úvahu i důvodovou zprávu k zákonu č. 361/2003 Sb., podle které „navržená právní úprava posílí sociál-

ní jistoty příslušníků bezpečnostních sborů. Očekává se od ní, že přinese stabilizaci příslušníků těchto sborů a v důsledku toho i snížení výdajů bezpečnostních sborů na poskytování základní výstroje a na odbornou přípravu nových příslušníků. V souvislosti s přijetím návrhu zákona se předpokládají i úspory spojené se snížením administrativní náročnosti rozhodování ve věcech služebního poměru, s racionalizací struktury jednotlivých bezpečnostních sborů apod.“.

31. Ústavní soud neshledal ani projev libovůle zákonodárce při přijetí platného znění ustanovení § 112 odst. 2 věty první zákona č. 361/2003 Sb. Dospěl k závěru, že by zrušením napadeného ustanovení vybočil z principu minimalizace zásahu. V nálezu ze dne 16. října 2007 sp. zn. Pl. ÚS 53/04 (N 160/47 SbNU 111; 341/2007 Sb.) Ústavní soud ostatně vyslovil, že „v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, v nichž je stát za často povinován k aktivním zásahům, ... disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji.“.

32. Namítá-li návrhovač konečně porušování Evropské sociální charty, pak Ústavní soud konstatuje, že daná problematika ustanovení § 112 odst. 2 věty první zákona č. 361/2003 Sb., ve znění zákona č. 530/2005 Sb., nebyla předmětem dotazu pro pravidelné zprávy České republiky o plnění Evropské sociální charty předkládané vládou České republiky orgánům Rady Evropy. Ústavní soud vzal v úvahu okolnost, že Česká republika je vázána Evropskou sociální chartou, jakožto ratifikovanou mezinárodní smlouvou. Při posuzování této věci vzal na vědomí i rozhodnutí Výboru pro sociální práva, a to o stížnosti Evropské rady policejních odborů proti Francii (stížnost č. 38/2006) či Evropské rady policejních odborů proti Portugalsku (stížnost č. 37/2006), ač návrhovač těmito rozhodnutími v návrhu neargumentoval. V nyní posuzované věci se nejedná o konkrétní kontrolu norem, v případech projednávaných Výborem pro sociální práva byl účastníkem řízení zcela odlišný návrhovač, který proti České republice k Výboru pro sociální práva stížnost nepodal. Ústavnímu soudu nepřísluší posuzovat poměry policistů v jiných smluvních státech Evropské sociální charty a zabývat se širšími důsledky odměňování policistů ve Francii či Portugalsku ani jakkoliv hodnotit rozhodnutí Výboru pro sociální práva. Ústavní soud pak v rámci jemu svěřené kompetence z důvodů uvedených shora uzavírá, že neshledal ani rozpor napadené právní úpravy s Evropskou sociální chartou, resp. jejím ustanovením čl. 4 odst. 2, a to proto – jak bylo vyloženo shora – že odměny za přesčasovou práci v rozsahu 150 hodin ročně byly zahrnuty, resp. zohledněny v základním platu příslušníků bezpečnostních sborů.

33. Z obdobných důvodů neshledal Ústavní soud protiústavním ani ustanovení § 112 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., které zní: „Příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí.“. Nepřikývl přitom ani argumentu návrhovače, že „desetiprocentní navýšení základního tarifu ve smyslu § 114 zákona č. 361/2003 Sb. není adekvátní

náhradou s ohledem na dvanáct svátků, za něž by mělo být poskytováno placené volno.“ I v tomto případě zákonodárce nepostupoval iracionálně a Ústavní soud neshledal zákonodárce libovůli.

34. Pokud jde o právní úpravu odměňování příslušníků bezpečnostních sborů v obecné rovině, připomíná Ústavní soud, že je především na zákonodárci a orgánech moci výkonné, aby navrhli a přijali podle dané situace a možností takovou právní úpravu, která by umožňovala zajištění řádného chodu těchto složek, jakož i jejich materiálního zabezpečení.

Pokuty a další sankce za porušení pravidel silničního provozu, trestněprávní a správní trestání

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 14/09 (22/2012 Sb.).

25. Posouzení souladnosti napadené právní úpravy s ústavním pořádkem je žádoucí též z toho důvodu, že právní úprava obsažená v novém znění ustanovení § 125c odst. 4 písm. a) a odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném od 1. 8. 2011, je identická s předchozí (zrušenou) úpravou a její aplikace by mohla vzbuzovat stejné pochybnosti jako úprava předchozí.

29. Ústavní soud především zdůrazňuje, že právní úprava sankcionování trestných činů a přestupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce a je obsažena v „obyčejných“ („podústavních“) zákonech. Pokud jde o trestné činy, je zásada nulla poena sine lege obsažena explicitě přímo v ústavních předpisech (viz čl. 39 Listiny základních práv a svobod: „Jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem a jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit.“). Pokud jde o sankce za přestupky a jiné správní delikty, v ústavních předpisech takto explicitně formulované pravidlo nenalezneme. Z ustanovení článku 2 odst. 3 Ústavy („Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“), jakož i z ustanovení článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“) a z článku 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod („Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“) lze dovodit ústavní pravidlo, že rovněž sankce za přestupky může stanovit toliko zákon.

33. V souladu s ústavním vymezením kompetencí Ústavního soudu podle článku 83 Ústavy („Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti.“) může Ústavní soud podle článku 95 odst. 2 Ústavy v dané věci posuzovat toliko to, zda sankce stanovené zákonem za spáchání přestupku nejsou rozporné s ústavními předpisy (eventuálně s ústavními principy).

34. Úvahy o tom, zda určitá závadná jednání mají být trestná nebo beztrestná (kriminalizace nebo naopak dekriminalizace jednání), definování skutkových podstat deliktů (trestných činů, přestupků) a stanovení druhu a výše sankcí (intenzita trestní a správní represe) jsou podmíněny mnoha sociálními determinantami, které se v průběhu historického vývoje mění. Není ničím neobvyklým, že jednání dříve beztrestné prohlásí zákonodárce novou zákonnou úpravou za trestné (kriminalizace jednání), nebo naopak dříve trestné jednání je dekriminalizováno. Nezřídka se mění také zákonná kategorizace deliktů – dřívější trestné činy začnou být novou úpravou kvalifikovány jako přestupky nebo naopak dřívější přestupky se stanou trestnými činy. Sledováním vývoje zákonné úpravy za delší časové období lze snadno zjistit, že také stanovení druhu a výše sankcí za spáchané delikty podléhá poměrně dynamickým změnám.

35. Legislativní úprava všech těchto otázek je ve výlučné kompetenci zákonodárce, který se řídí kriminálně politickými kritérii, např. hlediskem generální prevence, četností výskytu deliktů v dané historické době, intenzitou rizika deliktního jednání a z toho plynoucím stupněm ohrožení spořádaného lidského soužití („právního míru“), proměnami v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů apod.

36. Ústavní soud, respektující ústavní princip dělby moci, není povolán k tomu, aby posuzoval vhodnost (účelnost) jednotlivých druhů sankcí, zákonem stanovené sazby sankcí (jejich výši), možnost alternativního či kumulativního ukládání sankcí apod. Do zákonné úpravy těchto otázek by Ústavní soud mohl zasáhnout pouze v případech, že by zákonodárce překročil ústavněprávní limity. V této věci však nebyl zjištěn žádný rozpor napadené právní úpravy s ústavním pořádkem.

47. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená právní norma požadavek diferenciace sankcí respektuje již tím, že je stanoveno rozpětí pokuty od 25 000 Kč do 50 000 Kč a rozpětí zákazu činnosti od jednoho roku do dvou let. Ústavní předpisy nevyžadují, aby zákonodárce při zákonném stanovení sankční sazby vždy upustil od spodního ohraničení výměry sankce. Typová závažnost (škodlivost) deliktního jednání daného druhu může být obecně tak vysoká, že nepřipouští ani v individuálním případě stanovit „nulovou“ hodnotu výměry sankce. Posouzení spodní hranice sankční sazby je zásadně věcí zákonodárce. Ústavní předpisy neobsahují ohledně otázky dolní hranice sankční sazby žádnou direktivu – musí být ovšem dodržen příkaz proporcionality mezi typovou závažností deliktního jednání a vyšší sankční sazby. V posuzované věci se Ústavní soud ztotožnil s názory obsaženými ve vyjádření ministra vnitra a Magistrátu města Ostravy – totiž s tím, že současný stav nekázně řidičů v silničním provozu, projevující se mj. i ve značném výskytu řízení bez řidičského oprávnění a ve znepokojivém stavu dopravní nehodovosti, opravňuje zákonodárce k tomu, aby stanovil přísnější požadavky na všechny řidiče bez výjimky a aby vyloučil „nulovou“ výměru trestu. Tím lze dosáhnout i sekun-

dárních pozitivních výsledků – totiž omezení interpretační libovůle policejních a správních orgánů při praktické aplikaci předpisů a omezení korupčního jednání při vyměřování sankcí.

48. Ke stejným závěrům jako v předchozím bodě dospěl Ústavní soud také v otázce, zda princip diferenciací sankcí a jejich přiměřenost neporušil zákonodárce tím, že přikazuje kumulativní ukládání dvou druhů sankcí – pokuty a zákazu činnosti. Ani v tomto způsobu právní regulace neshledal Ústavní soud nic protiústavního. Stanovení několika druhů sankcí, ať již alternativně nebo kumulativně, je zcela pravidelným způsobem právní úpravy sankcionování jak v oboru trestního, tak správního práva. Zákonodárce jím zpravidla vhodně kombinuje represivní a preventivní účel sankcí: kromě citelného postihu nedisciplinovaných pachatelů též např. znemožnění výkonu nebezpečných a ohrožujících činností a ochranu veřejných zájmů. Ani v této věci neporušil zákonodárce princip proporcionality.

57. Ústavní soud dává zákonodárci k úvaze, zda de lege ferenda neupravit též v oblasti sankcionování správních deliktů (včetně přestupků) obecné instituty zmírnění sankcí pod spodní hranici sazby a upuštění od potrestání, které jsou v trestním právu známy. Ústavní soud si je ovšem vědom odlišností institucionálních a procesních poměrů ve správním a trestním řízení (rozdílná úroveň soudní kontroly a kontroly ze strany veřejnosti, rozdílná úroveň právní kvalifikace správních orgánů a orgánů činných v trestním řízení, absence účasti státního zástupce na správním řízení, rozdílné opravné prostředky atd.). Má-li se zabránit tomu, aby při aplikaci těchto institutů nedocházelo k libovůli, excesům a k pokusům o korupční praktiky, musela by se zvolit specifická hmotněprávní a procesní úprava, která by zabránila jejich zneužití.

Obecně závazná vyhláška města Holýšov č. 1/2010 ze dne 29. března 2010 o čistotě a ochraně životního prostředí a omezení volného pohybu psů a jiných zvířat na veřejných prostranstvích

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 25/11 (439/2011 Sb.).

14. Jak zřetelně plyne z důvodů uvedených již ve vyjádření veřejného ochránce práv (srov. výše body 3 a 4), s nimiž se Ústavní soud plně ztotožňuje a v zájmu stručnosti a jasnosti necítí důvod je dále rozvíjet, obec k přijetí věty druhé a třetí čl. IV odst. 4 předmětné vyhlášky vůbec neměla originární normotvorbou působnost (a tedy ani pravomoc), v důsledku čehož napadená ustanovení vyhlášky neobstála v prvním kroku přezkumného testu ve smyslu nálezu sp. zn. Pl. ÚS 63/04 (citován výše). Není pochyb o tom, že dle ustanovení § 18 živnostenského zákona vztahy regulované napadenými ustanoveními vyhlášky mohla obec upravovat v přenesené působnosti nařízením, a nikoliv obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti; postupovala-li v projednávaném případě opačně, porušila ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích. Nad takto uvedené lze dodat, že byť by

i postup obce při formulaci a přijetí zde citovaných ustanovení napadené vyhlášky obstál v prvním kroku testu ústavnosti, nutně by musil být považován za jednání *ultra vires*.

15. V ustanoveních čl. V odst. 1 písm. b), odst. 3 a příloze č. 2 vyhlášky pak obec regulovala záležitosti přesahující místní charakter, čímž překročila, jednajíc *ultra vires*, rámec zákonem vymezené samostatné věcné působnosti vyplývající z ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.

16. Ústavní soud se ztotožňuje i s výše (v bodu 5) uvedeným názorem veřejného ochránce práv, že úpravu smluvních vztahů obsaženou v příloze č. 2 k vyhlášce, zejména pokud jde o z ní plynoucí povinnost vlastníka autovraku uzavřít s městem Holýšov „dohodu o spolupráci při odstranění autovraku“, lze považovat za projev zneužití pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky (čímž tato její normotvorba neobstála v třetím kroku testu), neboť podle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, resp. čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod „nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“.

Alena Hálková