

5. 4. 2023

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K právní povaze ceníku za užití parkovací zóny podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích

Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 14/08 ze dne 18. listopadu 2010 konstatoval, že ceník za užití parkovací zóny vymezené v souladu s § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je svou povahou právní předpis, pro který zákon o cenách v § 10 odst. 1 předvídá formu nařízení. Má ale tento výklad skutečně v zákoně o cenách oporu?

Obce mohou na základě § 23 odst. 1 zákona č. [13/1997](#) Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), pro účely organizování dopravy na území obce nařízením vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užit

a) k stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin,

b) k odstavení nákladního vozidla nebo jízdní soupravy v obci na dobu potřebnou k provedení celního řízení,

c) k stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle živnostenského zákona, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k stání silničního motorového vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti obce nebo k stání silničních motorových vozidel stanovených v nařízení obce.

Obce tak mohou učinit za podmínky, že tímto užitím nebude ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a jiný veřejný zájem. Způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení stanoví obec v nařízení, kterým parkovací zóny vymezila.

Ustanovení § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích klade na obce požadavek, aby byla cena za užití vymezené parkovací zóny sjednána v souladu s cenovými předpisy. V příslušné poznámce pod čarou se pak odkazuje na zákon č. [526/1990](#) Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), jakožto obecný cenový předpis. Důvodová zpráva k zákonu o pozemních komunikacích pak v komentáři k § 23 k otázce sjednání ceny v souladu s cenovými předpisy nic bližšího neuvádí. Výslovně je zde však uvedeno, že se toto ustanovení nedotýká již uzákoněných zpoplatnění podle zákona č. [565/1990](#) Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, přičemž zde důvodová zpráva výslovně zmiňuje vyhrazení trvalého parkovacího místa podle § 4 odst. 1 a povolení k vjezdu a stání do vybraných míst a částí měst podle § 10.

Cena sjednaná v souladu s cenovými předpisy

S ohledem na užití formulace „cena sjednaná v souladu s cenovými předpisy“ v § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je nutné na úplatu za užití parkovací zóny nahlížet jako na cenu ve smyslu

zákona o cenách, nikoliv jako na poplatek.[1]

To má za následek, že obec musí při stanovení ceny za užití parkovací zóny jako každý jiný prodávající respektovat pravidlo zákazu zneužití výhodnějšího hospodářského postavení, které je zakotveno v § 2 odst. 3 zákona o cenách. Tato povinnost se totiž vztahuje i na obce.[2] Ostatně slovního spojení „cena sjednaná v souladu s cenovými předpisy“ užívá zákonodárce i v některých jiných právních předpisech, a to právě zejména v těch případech, kdy je nutné zdůraznit, že je zde určitým způsobem narušen trh a cena zde není výsledkem přirozené tržní rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou a existuje zde proto zvýšené riziko zneužití výhodnějšího hospodářského postavení ze strany prodávajícího.[3]

Podle § 2 odst. 3 zákona o cenách nesmí prodávající ani kupující zneužít svého výhodnějšího hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený majetkový prospěch. Výhodnější hospodářské postavení je pak definováno v odstavci 4 jako situace, kdy prodávající nebo kupující sjednává ceny na trhu, aniž by při tom byl vystaven podstatné cenové soutěži. Hospodářské postavení prodávajícího nebo kupujícího se posuzuje zejména podle objemu prodaného nebo nakoupeného zboží, podílu na daném trhu, hospodářské a finanční síly, právních nebo jiných překážek vstupu na trh a míry horizontálního i vertikálního propojení s jinými osobami na daném trhu. Nepřiměřený majetkový prospěch v daném případě prodávající získá tehdy, prodá-li zboží za cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk získaný na základě uplatnění vyšší ceny prodeje oproti obvyklé ceně.[4] Zneužití výhodnějšího postavení je přestupkem podle § 16 odst. 2 písm. b) zákona o cenách. Obcí stanovená cena však současně musí mít dostatečný regulační efekt, aby byl naplněn účel existence parkovacích zón, kterým je organizování dopravy na území obce.

Dalším patrně nezamýšleným důsledkem skutečnosti, že je na zpoplatněné stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích nutné nahlížet jako na zboží ve smyslu zákona o cenách, je to, že toto zboží může být ze strany příslušného cenového regulátora, kterým by v daném případě s ohledem na § 2 odst. 1 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti správních orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o působnosti v oblasti cen“), bylo Ministerstvo financí, při splnění dalších zákonných podmínek[5] cenově regulováno.

Při prodeji zboží ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o cenách je rovněž nutné respektovat pravidla pro označení tohoto zboží cenou, která jsou uvedena v § 13. Podle § 13 odst. 1 zákona o cenách je prodávající povinen, pokud nejde o prodej zboží spotřebitelům, předložit kupujícímu na jeho žádost nabídkový ceník, obsahující ceny nabízeného zboží ve vztahu k určeným podmínkám. Nedodržení tohoto ustanovení však zákon o cenách v současnosti neumožňuje postihovat jako přestupek. Zákon o cenách v § 13 odst. 2 dále upravuje podrobná pravidla pro označování zboží cenou v případě prodeje zboží spotřebiteli. S ohledem na skutečnost, že v případě zpoplatněného stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích není obec jakožto prodávající v postavení podnikatele, se zde však tato pravidla neuplatní.

Právní forma ceníku parkovného za užití parkovací zóny

- **Usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/08 ze dne 18. listopadu 2010**

Zákon o pozemních komunikacích a ani jiný právní předpis výslovně nestanovuje, jakým způsobem má obec vydat ceník za zpoplatněné stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Obce tak původně schvalovaly ceník na základě usnesení rady obce v rámci zbytkové samostatné působnosti podle § 102 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“).

V roce 2008 se však skupina 41 poslanců obrátila na Ústavní soud s návrhem na zrušení nařízení hlavního města Prahy č. [11/2007](#) Sb. hl. m. Prahy, kterým se vymezují oblasti hlavního města Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy. Dle navrhovatelů bylo předmětné nařízení v rozporu s § 23 odst. 1 písm. a) a c) zákona o pozemních komunikacích, a to z důvodu, že bylo zaměřeno příliš extenzivně, když zákon umožňuje zpoplatněným parkováním vymezení pouze oblastí obce, ale např. Městská část Praha 2 tímto způsobem zregulovala a zpoplatnila celé své území. Ceník byl v uvedeném případě vydán usnesením Rady hlavního města Prahy č. 564 ze dne 5. 5. 2009, které nebylo navrhovateli napadeno.

Ústavní soud sice usnesením ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08, uvedený návrh odmítl, avšak v odůvodnění současně konstatoval, že nařízení obce ve smyslu § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je svým obsahem opatřením obecné povahy ve smyslu části šesté správního řádu. Dále se pak Ústavní soud zabýval též právní povahou ceníku.

Ústavní soud k tomu uvedl, že v projednávaném případě předpokládá zmocňovací norma (§ 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) existenci dvou, svou formou, právních předpisů. Prvním je nařízení, kterým se vymezují oblasti obce, resp. místní komunikace nebo jejich určené úseky, jejichž obecné užívání je omezeno jen pro osoby uvedené v § 23 odst. 1 písm. a) až c) zákona o pozemních komunikacích a podléhá zpoplatnění a stanoví způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení (Nařízení). Druhým je pak cenový výměr, pro který zákon o cenách předvídá formu nařízení (viz § 10 odst. 1), a kterým obec stanoví pro tyto osoby cenu za užití těchto místních komunikací (Ceník). Ceník ukládá podle Ústavního soudu neurčitěmu okruhu osob, vymezenému definičními znaky (např. trvalé bydliště, vlastnictví nemovitosti), právní povinnost uhradit poplatek za parkování v obecně vymezeném území obce (dle zón), Nařízení tomuto okruhu osob konkrétně vymezuje Ceníkem zpoplatněné území obce (místní komunikace) a konkretizuje v místních podmínkách jednotlivé zóny vyhrazeného stání.

Ústavní soud tedy konstatoval, že ceník, kterým obec stanoví cenu za užití místních komunikací vymezených v nařízení obce vydaného podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, musí být vydán jako nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách. Ústavní soud však již bohužel opomenul v odůvodnění uvést, jak k tomuto závěru dospěl. Závěr Ústavního soudu, že má obec v daném případě vydat ceník jako nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách, je totiž podle mého názoru problematický, a to hned z několika důvodů.

V návaznosti na předmětné usnesení Ústavního soudu část obcí nově začala vydávat ceník za zpoplatněné stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jako nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách, avšak druhá část obcí i nadále schvalovala ceník usnesením rady obce v rámci zbytkové samostatné působnosti podle § 102 odst. 3 zákona o obcích. Právní povaha předmětného ceníku je tak již více než 10 let stále nevyjasněnou otázkou. Není tedy ani zřejmé, zda předmětný ceník podléhá doзору Ministerstva vnitra podle § 124 zákona o obcích, nebo doзору nadřízeného krajského úřadu podle § 125 tohoto zákona. Od právní formy ceníku se pak odvíjí i odpověď na otázku, zda je nutné jej zveřejnit ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

• § 10 odst. 1 zákona o cenách

Podle § 10 odst. 1 zákona o cenách cenové orgány stanoví cenovým rozhodnutím^[6] podle § 3 odst. 2, kraje a obce svým nařízením, zboží podléhající cenové regulaci podle § 5, 6 a 8, uplatněný způsob a podmínky cenové regulace, úředně stanovené ceny, pravidla a postupy pro stanovování těchto cen a jejich změn. Toto ustanovení je součástí části II zákona o cenách s názvem „Regulace cen“.

Toto ustanovení však nepředstavuje pro obce jakési generální zmocnění, na jehož základě mohou zcela libovolně na svém území cenově regulovat jakékoliv zboží. Není možné jej vykládat izolovaně. Obce mohou nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách vydat pouze tehdy, jsou-li na základě jiného

právního předpisu v daném případě v pozici cenového regulátora.

V tomto ohledu je klíčovým ustanovením § 4a odst. 1 zákona o působnosti v oblasti cen, podle něhož může obec nařízením obce za podmínek stanovených v rozhodnutí Ministerstva financí

- a) stanovit maximální ceny, pokud nejsou stanoveny ministerstvem,
- b) stanovit maximální ceny nižší, než jsou maximální ceny stanovené ministerstvem,
- c) stanovit maximální ceny vyšší, než jsou maximální ceny stanovené ministerstvem, nebo určit případy, na které se maximální ceny stanovené ministerstvem nevztahují.

Obec tedy může vydat nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách pouze v případě zboží, vymezeného v příslušném cenovém rozhodnutí Ministerstva financí. Ministerstvo financí stanovuje výměrem^[7] pro každý kalendářní rok seznam zboží, u kterého mohou obce a kraje stanovovat maximální ceny.^[8] V současnosti se jedná o Výměr MF č. 01/2023 ze dne 15. prosince 2022, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (pro rok 2023). Ten v Oddílu B stanovuje celkem 11 položek, které mohou jednotlivé kraje a obce cenově regulovat formou stanovení maximální ceny. Jedná se např. o osobní taxislužbu, pohřební služby nebo služby hřbitovní.

• § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích jako cenová regulace sui generis?

Obec by mohla nařízením podle § 10 odst. 1 zákona o cenách stanovit cenu za zpoplatněné stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích pouze tehdy, pokud by se jednalo o zvláštní případ cenové regulace.

Primárním účel cenové regulace ve smyslu zákona o cenách je ten, aby příslušný cenový regulátor stanovil v rámci cenového rozhodnutí (resp. v rámci nařízení obce nebo kraje, je-li tímto regulátorem obec nebo kraj) pravidla, která musí respektovat prodávající a kupující na trhu s příslušným cenově regulovaným zbožím. Jinak řečeno cenový regulátor zasahuje do volné cenotvorby na trhu a jednotliví prodávající a kupující musí tento zásah respektovat.

V případě zpoplatněného stání podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je obec současně i prodávajícím, neboť na základě § 9 odst. 1 tohoto zákona je vlastníkem místních komunikací obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Sama skutečnost, že prodávající stanoví ceník za jím prodávané zboží, byť je tímto prodávajícím obec, nedělá z prodávajícího cenového regulátora.

Příkladem může být cenová regulace hřbitovních služeb. Obce mohou na základě výměru Ministerstva financí stanovit nařízením obce maximální cenu nájmu pozemků pro hrobová místa, nájmu hrobových míst (pro vyhrazené místo v úložišti jednotlivých uren) a souvisejících služeb.^[9] Účelem této cenové regulace je zajistit obcím dohled nad přiměřenou výší ceny za uvedené hřbitovní služby, a to za situace, kdy sama obec hřbitov nevlastní a nemá na stanovení ceny v daném případě vliv. Zpravidla se v těchto případech jedná o hřbitovy v církevním vlastnictví. Vlastník hřbitova je pak při tvorbě ceníku za jím nabízené služby vázán nařízením příslušné obce. V případě porušení tohoto nařízení spáchá přestupek, za který mu ze strany příslušné obce může být uložena pokuta. Pokud je vlastníkem hřbitova obec, schválí ceník za předmětné hřbitovní služby usnesením rady obce podle § 102 odst. 3 zákona o obcích, nikoliv nařízením podle § 10 odst. 1 zákona o cenách.

Cenové rozhodnutí vydané příslušným cenovým regulátorem nelze označit za ceník ani v případech, kdy se jedná o cenovou regulaci formou úředně stanovených pevných cen.

Například Ministerstvo financí reguluje jako věcně příslušný cenový regulátor formou úředně stanovených pevných cen i cenu jednotného jízdního dokladu vydaného v rámci tzv. jednotného tarifu.^{[10] [11]} Cenové rozhodnutí Ministerstva financí ani v tomto případě nelze nazvat ceníkem,

neboť zde Ministerstvo financí nefiguruje jako prodávající, ale jako cenový regulátor. Ceníky následně vydávají na základě předmětného cenového rozhodnutí až jednotliví železniční dopravci jakožto prodávající.

O cenovou regulaci ve smyslu § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích by se tak mohlo jednat pouze v případě, že by cenu za toto zboží regulovalo přímo Ministerstvo financí jakožto věcně příslušný cenový regulátor. Obec jakožto prodávající (stejně jako kupující) by následně museli při sjednávání ceny respektovat pravidla stanovená cenovým regulátorem, jinak by se dopustili přestupku.

Skutečnost, že zákonodárce nezamýšlel, aby obec v daném případě ceník vydávala formou nařízení podle zákona o cenách, podle mého názoru jednoznačně vyplývá též z faktu, že § 10 odst. 1 zákona o cenách je ve stávajícím znění součástí zákona o cenách až s účinností od 1. 6. 2006.^[12] Ustanovení § 10 ve znění účinném do 31. 5. 2006 se o nařízení obce vůbec nezmiňovalo.^[13] Zákon o pozemních komunikacích byl přitom přijat již v roce 1997.

Závěr

Podle mého názoru se nelze ztotožnit s výkladem Ústavního soudu, podle něhož by měl být ceník za užití parkovací zóny podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích vydán jako nařízení podle § 10 odst. 1 zákona o cenách. Obsahem nařízení vydaného podle § 10 odst. 1 zákona o cenách musí být výhradně cenová regulace určitého zboží. V případě stanovení ceny za užití parkovací zóny podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích se však o cenovou regulaci ve smyslu zákona o cenách nejedná. Obec zde nestanovuje cenu jako cenový regulátor, ale jakožto prodávající.

Mgr. Tomáš Naiser^[14]

[1] Podle § 1 odst. 4 zákona o cenách se tento zákon na poplatky nevztahuje.

[2] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2004, č.j. 6 A 45/2000-77, č. 668/2005 Sb. NSS.

[3] Např. § 6b odst. 1 zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů.

[4] Viz § 2 odst. 5 písm. a) bod 1. zákona o cenách.

[5] Srov. § 1 odst. 6 zákona o cenách.

[6] Cenová rozhodnutí vydaná podle zákona o cenách mají povahu podzákonných právních předpisů. Srov. např. Pl. ÚS 24/99.

[7] Cenová rozhodnutí vydávaná Ministerstvem financí jsou z historických důvodů označována jako výměry.

[8] Srov. § 4a odst. 1 písm. a) zákona o působnosti správních orgánů v oblasti cen Cenová regulace. Cenové výměry Ministerstva financí v současné době neumožňují obcím stanovit maximální ceny podle § 4a odst. 1 písm. b) a c).

[9] Oddíl B výměru MF č. 01/2023 ze dne 15. prosince 2022, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami.

[10] Oddíl C výměru MF č. 01/2023 ze dne 15. prosince 2022, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami.

[11] Viz § 7a zákona č. [194/2010](#) Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

[12] Ustanovení § 10 bylo s účinností od 1. 6. 2006 novelizováno zákonem č. [230/2006](#) Sb., kterým se mění zákon č. [89/1995](#) Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Jednalo se o jeden z mnoha tzv. poslaneckých „přílepků“ k uvedenému zákonu, který nebyl nijak blíže zdůvodněn.

[13] Podle § 10 zákona o cenách ve znění účinném do 31. 5. 2006 zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 5 a 6, zařazují cenové orgány rozhodnutím do seznamu zboží s regulovanými cenami (dále jen "seznam"). Seznam a ceny v jeho rámci stanovené a zboží, u něhož se uplatňuje regulace cen podle § 8, uveřejňují cenové orgány v Cenovém věstníku.

[14] Autor působí jako právník ve veřejné správě.

© EPRAVO.CZ - Sbíрка zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Právo na přístup ke kamerovým záznamům: střet GDPR, informačního zákona a praxe veřejných institucí](#)
- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)