



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
oddělení dozoru Praha

Právní rozbor návrhu obecně závazné vyhlášky

Město: Kolín (dále jen „město“)

Návrh obecně závazné vyhlášky č. ... 2/2019, kterou se stanovují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství ve městě (dále jen „návrh OZV“)

Datum vydání:	neuvedeno
Vyvěšeno na úřední desce:	neuvedeno
Sejmuto z úřední desky:	neuvedeno
Datum účinnosti:	patnáctým dnem po dni vyhlášení

Na základě zmocnění:

OZV bude vydána na základě zmocnění

- ust. § 24 odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů
- ust. § 10 písm. c) a d), § 35 a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Posouzení návrhu OZV:

Při posuzování zákonnosti návrhu OZV bylo vycházeno z níže uvedených právních předpisů, nálezů Ústavního soudu, metodických materiálů a stanovisek odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra.

Právní předpisy:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění (dále jen „Ústava ČR“),
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. (dále jen „Listina základních práv a svobod“),
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“),
- zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat“)
- zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“),
- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“),
- zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“),



Metodické materiály a stanoviska odboru veřejné správy, dozoru a kontroly::

- Metodický materiál č. 18 k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezují prostory pro volné pobíhání psů
- Metodický materiál č. 4 k vydání obecně závazné vyhlášky obce k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku dle 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů)
- Metodický materiál č. 10 k vydání obecně závazné vyhlášky obce k zajištění udržování čistoty obcí a jiných veřejných prostranství, k ochraně veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám obce)
- Stanovisko č. 12/2008 - Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (/Kořenov) – veřejný pořádek,
- Stanovisko č. 16/2008 - Ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách obcí ve vztahu k veřejnému prostranství,
- Stanovisko č. 23/2008 - Ukládání povinností formou obecně závazné vyhlášky,
- Stanovisko č. 24/2008 - Ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách obcí,
- Stanovisko č. 29/2008 - Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) – veřejný pořádek

Nálezy Ústavního soudu:

- Pl.ÚS 35/06 (Kořenov)
- Pl.ÚS 45/06 (Jirkov)
- Pl.ÚS 46/06 (Mariánské Lázně)
- Pl.ÚS 47/06 (Sušice)

Dle ust. čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR mohou zastupitelstva obcí v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky obcí.

Dle ust. § 10 zákona o obcích může obec ukládat povinnosti v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou obce:

- a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,
- b) pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,
- c) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,
- d) stanoví-li tak zvláštní zákon.

Dle ust. § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem.

Dle ust. § 34 zákona o obcích jsou veřejným prostranstvím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.



Dle ust. § 24 odst. 2 zákona na ochranu zvířat může obec obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymezit prostory pro volné pobíhání psů.

Dle aktuální judikatury Ústavního soudu k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své věcné působnosti, a to i když jsou jimi ukládány povinnosti, již obec žádné další zákonné zmocnění nepotřebuje (s výhradou ukládání daní a poplatků vzhledem k čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod). Obec při vydávání obecně závazných vyhlášek nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě. Obec je při vydávání obecně závazných vyhlášek limitována mezemi své samostatné působnosti a je povinna respektovat její rozsah, tzn. respektovat omezení této působnosti na záležitosti týkající se obce a jejích občanů (tj. na „místní záležitosti“). Odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti tím, že normuje oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé. Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevylučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší (např. nálezy Ústavního soudu zn. Pl.ÚS 45/06, Pl.ÚS 35/06, Pl.ÚS 33/05).

K obsahu návrhu OZV:

Návrh OZV bude dle své úvodní preambule schválen a vydán zastupitelstvem města, předpokládané datum schválení není uvedeno, vzhledem k tomu, že se jedná o návrh OZV, tak není uvedeno ani datum vyvěšení a sejmutí z úřední desky, datum nabytí účinnosti uvedeno - patnáctým dnem po dni vyhlášení. Dle uvedených údajů bude OZV schválena a vydána orgánem města k tomu příslušným dle ust. § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích.

Ust. čl. 1 Pravidla pro pohyb psů

Odst. 1 písm. a)

Na veřejných prostranstvích v zastavěných částech města je možný pohyb psů pouze na vodítku.

Na základě ustanovení § 24 odst. 2 zákona o ochraně zvířat je možné stanovit pravidla pohybu psů **na veřejných prostranstvích v obci**. Pokud se pravidla pro pohyb psů mají vztahovat pouze na některá veřejná prostranství v obci, musí být z důvodu právní jistoty tato veřejná prostranství v obecně závazné vyhlášce, resp. v její příloze, dostatečně konkretizována (např. výčtem pozemků s uvedením údajů dle katastru nemovitostí, zákresem na snímku katastrální mapy atd.). Jestliže obec v rámci stanovení pravidel pro pohyb psů obecně závaznou vyhláškou omezí, popř. zakáže volné pobíhání psů na veřejných prostranstvích (např. stanovením pravidla pohybu psů na veřejném prostranství pouze na vodítku, popř. s náhubkem), má pak povinnost v obecně závazné vyhlášce konkrétně určit prostory pro volné pobíhání psů.

Město stanovilo povinnost mít psa na vodítku pouze na veřejných prostranstvích v zastavěné části města. To znamená, že na ostatních veřejných prostranstvích mimo zastavěnou část města, je možný volný pohyb psů a není proto nutné prostory pro volný pohyb psů ve vyhlášce blíže specifikovat. Prostory pro volné pobíhání psů by neměly být vymezovány mimo zastavěné území města v prostoru uznané honitby



bez předchozí dohody s uživateli této honitby, kteří v ní vykonávají právo myslivosti. Za dané situace jsou stanovena pravidla v souladu s uvedeným principem, neboť jsou stanovena pouze pro veřejná prostranství v zastavěných částech města, což znamená, že na veřejná prostranství mimo zastavěné části města se nevztahují.
Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 1 písm. b)

Město v ustanovení pod písm. b) využilo zákonné zmocnění dle § 10 písm. a) a písm. c) zákona o obcích a stanovilo zákaz vstupu se psy a vodit psy na veřejně přístupná hřiště a pískoviště ve městě. Cílem tohoto ustanovení je patrně stanovení pravidel pro užívání zařízení města sloužících veřejnosti, ale i ochrana dětí před pokousáním či jiným ohrožením způsobeným psem, nebo ochrana těchto míst před psím znečištěním. *Dle aktuální judikatury Ústavního soudu je možné konstatovat, že obce jsou oprávněny v OZV dle § 10 písm. a) a c) zákona o obcích stanovit zákazy vstupu se zvířaty na určitá místa. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 Mariánské Lázně Ústavní soud uvedl, že „v souladu s právním závěrem vyloženým v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 ve věci vyhlášky obce Kořenov, obec může takový zákaz uplatnit všude tam, kde zakázaná činnost může narušit veřejný pořádek v obci.“*

Dle judikatury je např. možné stanovit v OZV zákaz vstupu se zvířaty na plochy veřejné zeleně, do budovy obecního úřadu apod. V nálezu Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud zhodnotil jako legitimní zákaz přivádění zvířat mimo jiné i na dětská hřiště, pískoviště či koupaliště.

Je však třeba zdůraznit skutečnost, že taková regulace je přípustná pouze v případech, že vstup se zvířaty na určité místo lze vzhledem ke konkrétním místním podmínkám obce považovat za činnost, která je způsobilá narušit veřejný pořádek. Vyslovení zákazu obecně závaznou vyhláškou rovněž musí vycházet z obecného principu proporcionality. Jak vyplývá z nálezu Pl. ÚS 35/06 (Kořenov), obec by neměla zákazy formulovat plošně, ale vždy jen v nejméně omezujícím rozsahu. To znamená, že by měla regulaci určitého chování vztahovat zásadně na určitá ve vyhlášce vymezená místa, případně doby, s přihlédnutím k povaze chování a jeho způsobilosti (významnou měrou) narušit veřejný pořádek v obci.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 1 písm. c)

Chovatelé a vlastníci psů jsou povinni neprodleně odstranit exkrementy způsobené psem na veřejném prostranství.

V této souvislosti uvádíme, že obce jsou oprávněny obecně závaznou vyhláškou dle § 10 písm. c) zákona o obcích k zajištění udržení čistoty ulic a jiných veřejných prostranství stanovit zákazy určitých znečišťujících jednání, resp. stanovit povinnost odstranit znečištění osobě, která ho způsobila, a u osob užívajících veřejné prostranství zvláštním způsobem dokonce i povinnost zabránit znečištění ze strany třetích osob resp. učinit odpovídající opatření k tomu směřující. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) Ústavní soud zkonstatoval, že obce jsou oprávněny ukládat povinnosti v souvislosti s odklizením psích exkrementů na veřejném prostranství podle § 10 písm. c) zákona o obcích. Obdobně v nálezu Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) Ústavní soud ponechal v platnosti ustanovení napadené OZV stanovující majitelům psů a koček povinnost při znečištění veřejných prostranství těmito zvířaty obnovit čistotu a hygienu. Je třeba však zdůraznit, že ukládané povinnosti by se bez dalšího neměly krýt s povinnostmi ukládanými zákonem o přestupcích, přičemž



výkladovým pravidlem by zde měla být skutečnost, že nedochází k překrývání předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV na straně druhé. **Upozorňujeme**, že porušení povinností stanovených OZV, tzn. znečištění ulice či jiného veřejného prostranství lze postihovat pouze jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. f) /fyzická osoba/ a § 5 odst. 2 písm. b) /právnícká nebo podnikající fyzická osoba/ zákona o některých přestupcích. Podle tohoto ustanovení se přestupku dopustí ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství. Dle nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) má skutková podstata přestupku proti pořádku v územní samosprávě subsidiární povahu ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku proti veřejnému pořádku podle přestupkového zákona.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 2

Předmětem je ustanovení, dle kterého splnění povinností stanovených v odst. 1 OZV zajišťuje fyzická osoba, která má psa na veřejném prostranství pod kontrolou či dohledem, s odkazem pod čarou – fyzickou osobou se rozumí např. chovatel psa jeho vlastník či doprovázející osoba. Způsob určení zajištění splnění povinností odpovídá zájmu právní jistoty.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Ust. čl. 2 Zrušovací ustanovení

Uvedeno zrušovací ustanovení k obecně závazné vyhlášce města Kolína č. 5/2005 o pravidlech pro pohyb psů na veřejném prostranství. Dle ust. § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích je v pravomoci zastupitelstva obce schvalovat i rušit obecně závazné vyhlášky.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Ust. čl. 3 Účinnost

Stanovena účinnost obecně závazné vyhlášky patnáctým dnem po dni vyhlášení. Dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona o obcích, pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Podepisování právních předpisů

Dle ustanovení § 104 odst. 2 zákona o obcích podepisuje právní předpisy obce starosta spolu s místostarostou. Vzhledem k tomu, že předmětem tohoto právního posouzení je návrh OZV, tak podpisy dle ust. § 104 odst. 2 zákona o obcích nejsou uvedeny.

Informace o vyvěšení na úřední desce

Dle ustanovení § 65 odst. 3 zákona o archivnictví „*Má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce.*“ Vzhledem k tomu, že předmětem tohoto právního posouzení je návrh OZV, tak datum vyvěšení a sejmutí



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

dokumentu z úřední desky není uvedeno.

Závěr: Při posouzení nebyl shledán rozpor návrhu OZV se zákonem.

Upozornění je uvedeno u čl. 1 odst. 1 písm. c) tohoto návrhu OZV.

Zpracoval: Ing. Zdeněk Šusta

Schválil: JUDr. Josef Duchoň

V Praze dne 30. října 2019