

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
oddělení dozoru Praha

Právní rozbor návrhu obecně závazné vyhlášky

Město: Mnichovo Hradiště

Návrh obecně závazné vyhlášky Města Mnichovo Hradiště č. 2/2016 o veřejném pořádku, opatření k jeho zabezpečení a čistotě v obci (dále jen „návrh OZV“)

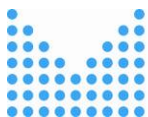
Datum vydání:	12. 09. 2016
Datum vyvěšení na úřední desce:	neuvedeno
Datum sejmutí z úřední desky:	neuvedeno
Datum účinnosti:	patnáctým dnem po dni jejího vyhlášení

Na základě zmocnění:

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

Posouzení návrhu OZV:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění (dále jen „Ústava“),
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod (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. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“)
- metodické materiály odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra ČR:
 - 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 (dále též jen „zákon o obcích“)
 - Metodický materiál č. 10 k vydání obecně závazných vyhlášek k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti
 - 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. 24 k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovují závazné podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti

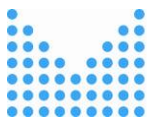


- přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku
- stanoviska odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra ČR:
 - č. 8/2008 ze dne 20. 2. 2008 (Obecně závazná vyhláška, kterou se stanoví závazné podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku)
 - č. 12/2008 ze dne 26. 5. 2008 (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 35/06 /Kořenov/ – veřejný pořádek)
 - č. 16/2008 ze dne 8. 8. 2008 (Ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách obcí ve vztahu k veřejnému prostranství)
 - č. 17/2008 ze dne 7. 8. 2008 (Obecně závazné vyhlášky k zabezpečení ochrany životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně na území obce a o užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti)
 - č. 23/2008 ze dne 28. 7. 2008 (Ukládání povinností formou obecně závazné vyhlášky)
 - č. 24/2008 ze dne 28. 7. 2008 (Ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách obcí)
 - č. 29/2008 ze dne 27. 11. 2008 (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 /Mariánské Lázně/ – veřejný pořádek)
 - č. 5/2009 (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 47/06 (Sušice) – obecně závazná vyhláška města Sušice č. 4/1998 o vzhledu, čistotě, pořádku a ochraně životního prostředí, ve znění pozdějších předpisů)
 - č. 6/2009 (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/08)
 - č. 50/2009 (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/06 ve věci obecně závazné vyhlášky města Mariánské Lázně č. 7/2001, kterou se stanovují podmínky a povinnosti při ochraně, údržbě a tvorbě veřejné zeleně (vyhláška o veřejné zeleni).
 - nálezy Ústavního soudu sp. zn.:
 - Pl.ÚS 23/99 (Frýdek – Místek)
 - Pl.ÚS 4/2000 (Písek)
 - Pl.ÚS 69/04 (Ústí nad Labem)
 - Pl.ÚS 33/05 (Krupka)
 - Pl.ÚS 58/05 (České Velenice)
 - Pl.ÚS 10/06 (Plzeň)
 - Pl.ÚS 35/06 (Kořenov)
 - Pl.ÚS 42/06 (Mariánské Lázně)
 - Pl.ÚS 45/06 (Jirkov)
 - Pl.ÚS 46/06 (Mariánské Lázně)
 - Pl.ÚS 47/06 (Sušice)
 - Pl.ÚS 41/08 (Chrastava)
 - Pl.ÚS 35/13 (Cheb)

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



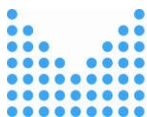
- místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,
- b) pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,
 - c) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranstvích, 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).

Formální a legislativně-právní náležitosti návrhu OZV:

- návrh OZV bude dle své úvodní preambule schválen a vydán zastupitelstvem města, předpokládané datum schválení – 12. 09. 2016, vzhledem k tomu, že se jedná o návrh OZV, tak není uvedeno ani datum vyvěšení a sejmutí z úřední desky, předpokládané datum nabytí účinnosti uvedeno - patnáctým dnem po dni jejího vyhlášení. Dle uvedených údajů bude OZV schválena a vydána orgánem města k tomu příslušným dle ust. § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích,
- návrh OZV má náležitosti právního předpisu města vydaného v samostatné působnosti města - označení listiny ve smyslu ust. § 111 odst. 1 zákona o obcích, očíslování OZV dle ust. § 12 odst. 4 zákona o obcích není uvedeno, vnitřní členění OZV na články, odstavce a písmena, podpisy na OZV dle ust. § 104 odst. 2 zákona o obcích nemohou být posouzeny, vzhledem k tomu, že se jedná o návrh OZV.



K obsahu návrhu OZV:

Název OZV a úvodní preambule

Upozorňujeme, že přestože se v daném případě jedná o OZV města, tak v názvu OZV je na konci textu uvedeno slovo „.... v obci“. **Doporučujeme** proto název upravit dle dané skutečnosti.

Vzhledem k obsahu čl. 8 odst. 2 písm. b) OZV zabývající se problematikou nočního klidu, městu **doporučujeme** do názvu OZV doplnit „ochrana nočního klidu“ a do preambule uvést odkaz na ustanovení § 47 odst. 3 (od 1. 10. 2016 § 47 odst. 6) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Čl. 1

Odst. 1, 2, 3, 4, 5

V ustanovení je definován okruh subjektů, na které se OZV vztahuje (odst. 1), dále je předmětem vymezení účelu a předmětu OZV (odst. 2). V ustanovení odst. 3 je uvedeno, že touto OZV se stanovují pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství. V ustanovení odst. 4 je uvedeno, že tato OZV rovněž stanovuje, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek ve městě nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase touto vyhláškou určených. Dle ustanovení odst. 5 se územím obce rozumí její katastrální území.

Obce nejsou oprávněny regulovat obecně závaznou vyhláškou oblasti vyhrazené zákonné úpravě (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), na druhou stranu však Ústavní soud vyložil, že odpověď na otázku, zda obec nepřekročila meze své zákonné působnosti normováním oblasti vyhrazené zákonné úpravě, předpokládá identifikaci předmětu a cíle regulace zákona na straně jedné a OZV 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.

Ve smyslu nálezu Ústavního soudu zn. Pl. ÚS 45/06 (a dalších) bylo provedeno porovnání cíle a předmětu této obecně závazné vyhlášky se zvláštní právní úpravou, přičemž nebylo zjištěno, že její cíl a předmět je totožný s cílem a předmětem zvláštní právní úpravy (zákon o přestupcích, občanského zákoníku, zákona o ochraně veřejného zdraví, atd.), neboť jejím primárním obsahem jsou záležitosti v zájmu obce a občanů obce v návaznosti na ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích.

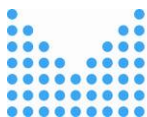
Upozorňujeme, že přestože se v daném případě jedná o území města, tak v ustanovení odstavce 5 je uvedeno slovo „.... obce“. **Doporučujeme** proto název upravit dle dané skutečnosti.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 2

Odst. 1, 2, 3, 4, 5

Obsahem ustanovení je definice základního pojmu pro účely této OZV – veřejný pořádek (odst. 1), nastolení a zajištění veřejného pořádku (odst. 2), veřejné zařízení (odst. 4) a veřejná zeleň (odst. 5), kdy se jedná o deklaratorní ustanovení, nezakládající žádná práva ani povinnosti. V ustanovení odst. 3 je definován základní pojem veřejné prostranství, kdy je uveden opis ustanovení § 34 zákona o obcích, dle kterého veřejným prostranstvím jsou 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.



Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 3

Odst. 1, 2

Předmětem jsou ustanovení, dle kterých je každý oprávněn užívat veřejné prostranství obvyklým způsobem podle jeho povahy a k účelu, ke kterému je určeno (odst. 1) a každý je povinen udržovat na území města čistotu a veřejný pořádek a v zájmu jeho zajištění respektovat a řídit se povinnostmi stanovenými touto vyhláškou (odst. 2). Jedná se o obecná proklamační ustanovení.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 4

Odst. 1

Předmětem je ustanovení, dle kterého: „*Ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejné zařízení nebo veřejnou zeleň, je povinen zajistit na svůj náklad neprodleně odstranění znečištění. V případě, že ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejné zařízení nebo veřejnou zeleň, znečištění neodstraní, učiní tak osoba uvedená v Článek 5 této obecně závazné vyhlášky. Tím nejsou dotčena práva a povinnosti těchto osob podle platných právních předpisů.*“

V této souvislosti **upozorňujeme**, že dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích se přestupku proti veřejnému pořádku dopustí ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství. Obdobně dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích se přestupku proti veřejnému pořádku dopustí ten, kdo poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení. Rovněž i další postup v případě, pokud není odstraněno znečištění nebo poškození, je předmětem zvláštní právní úpravy (např. občanský zákoník). Ustanovení sice bylo posouzeno v kontextu poslední věty, dle které tímto *nejsou dotčena práva a povinnosti těchto osob podle platných právních předpisů*, přesto jej **doporučujeme** pro jeho nadbytečnost z textu OZV vypustit.

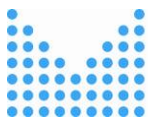
Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 2

Předmětem je stanovení zákazu na plochách veřejné zeleně:

- a) „*přemisťovat veřejná zařízení, umísťovat plakáty, různé značky a jiné předměty na stromy a rostliny a znehodnocovat plochy, které jsou předmětem ochrany dle této vyhlášky např. zakládáním kompostů a odkládáním jiných materiálů,*
- b) *vjíždět na veřejnou zeleň, odstavovat na veřejné zeleni různé předměty a mechanismy (např. přívěsné vozíky za osobní automobily) a upevňovat je ke stromům a keřům,*
- c) *stanovat“.*

K této problematice uvádíme, že dle ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích může obec ukládat v samostatné působnosti povinnosti obecně závaznou vyhláškou 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. Zákonné zmocnění hovoří o zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, jimiž jsou dle ustanovení § 34 zákona o obcích všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další

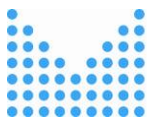


prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Dle současné interpretace obsahu i rozsahu práva obcí na jejich vlastní originární novotvorbu. Dle Ústavního soudu může obec upravovat také otázky a záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného nebo soukromého. Může tak ovšem činit pouze za předpokladu, že jí přijaté obecně závazné vyhlášky se co do předmětu a cíle regulace odlišují od takovýchto zákonných předpisů. Je-li tomu tak, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona. Ani soukromoprávní zákonná regulace bez dalšího nevyklučuje regulaci prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, pokud se předměty a cíle jejich regulace liší (srov. Judikaturu Ústavního soudu, především bod 34 a násl. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 - 20/2007 Sb.). 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 veřejného prostranství lze postihovat pouze jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 odst. 1 písm. d). Podle tohoto ustanovení se přestupku dopustí ten, kdo znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení anebo zanedbá povinnost úklidu veřejného prostranství. Obdobně dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích se přestupku proti veřejnému pořádku dopustí ten, kdo poškodí nebo neoprávněně zabere veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení. 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. Obec nemá zmocnění ke tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků, je jen oprávněna, za zákonem daných předpokladů, ukládat určité povinnosti. Dle Ústavního soudu není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila OZV za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona. K uvedenému zákazu stanovat na plochách veřejné zeleně uvádíme, že toto lze regulovat dle ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích, na základě kterého obce mohou v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou ukládat povinnosti 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. Na základě tohoto zmocnění dle zákona o obcích je možné v OZV stanovit, na kterých místech v obci je stanován zakázáno, resp. kde je takováto činnost povolena. V daném případě obec stanovila místa, kde je výše uvedená činnost zakázána s tím, že na všech dalších veřejných prostranstvích je tato činnost povolena. U daného ustanovení lze konstatovat, že byl respektován princip proporcionality, neboť v ustanovení není uložen plošný zákaz.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 3

Předmětem je ustanovení, dle kterého: „*Chovatelé a vlastníci psů, drůbeže a jiných zvířat jsou povinni zajistit, aby psi, drůbež či jiná zvířata neznečišťovala veřejné prostranství, veřejné zařízení nebo veřejnou zeleň, popř. zajistit neprodleně odstranění znečištění.*“ 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 § 47 odst. 1 písm. d). 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. Obec nemá zmocnění ke tvorbě samostatných skutkových podstat přestupků, je jen oprávněna, za zákonem daných předpokladů, ukládat určité povinnosti. Dle Ústavního soudu není možné, aby stejné jednání, které je definováno přestupkovým zákonem jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přestupkového zákona, prohlásila OZV za přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 přestupkového zákona.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 5

Předmětem je ustanovení, dle kterého: „*Za čistotu veřejného prostranství a veřejných zařízení odpovídá osoba, která je k tomu smlouvou s městem vázána.*“

Jedná se o nadbytečné ustanovení, neboť daná problematika je předmětem smluvního ujednání. Ustanovení bylo posouzeno jako informační. Město však **upozorňujeme**, že práva, povinnosti a další náležitosti jsou předmětem dané smlouvy, kdy případná odpovědnost je vymezena na základě smluvního jednání, nikoliv na základě OZV. Proto **doporučujeme** ustanovení z textu OZV vypustit.

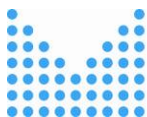
Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 6

Odst. 1, 2

Předmětem je ustanovení, dle kterého: „*V zájmu zajištění veřejného pořádku a ochrany zeleně ve městě lze na veřejných prostranstvích v zastavěné části města vodit psy pouze na vodítku*“ (odst. 1). „*V zájmu zajištění veřejného pořádku a ochrany zeleně ve městě se stanovuje chovatelům a vlastníkům psů povinnost zajistit, aby se psi volně nepohybovali na veřejném prostranství v zastavěných částech města*“ (odst. 2).

Dle ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání,



ve znění pozdějších předpisů, obec může obecně závaznou vyhláškou upravit pravidla pro pohyb psů na veřejném prostranství a vymežit prostory pro volné pobíhání psů. Dle nálezu Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 35/06 „Obec je oprávněna, v režimu § 10 písm. a) zákona o obcích, regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích nebo dokonce zakázat jejich volný pohyb na těchto prostranstvích, stejně jako je oprávněna regulovat pohyb chovaných psů na veřejných prostranstvích i pokud jde o způsob jejich pohybu (např. na vodítku), event. vybavení náhubkem. ...“ Dle nálezu Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 47/06 „Působnost obce ke stanovení zákazu volného pobíhání psů je podle Ústavního soudu založena především podle § 24 odst. 2 zákona na ochranu zvířat proti týrání, lze ho ale s ohledem na jeho účel podřadit i pod působnost podle § 10 písm. a) a c) zákona o obcích. Ustanovení § 24 odst 2 zákona o ochraně zvířat proti týrání nevyžaduje, aby se pravidla pro pohyb psů vztahovala jen na některá určená veřejná prostranství. V dané věci se toto omezení vztahuje pouze na veřejná prostranství v zastavěném území města. Ačkoliv pojem intravilán města (zastavěné území) není dále vymezen ve vyhlášce, je třeba otázku obsahu a rozsahu tohoto pojmu zodpovědět s ohledem na maximu vnitřní bezrozpornosti a konzistentnosti právního řádu plynoucího z čl. 1 odst. 1 Ústavy (srov. náleze ze dne 13. března 2007 sp. zn. Pl. ÚS 10/06, N 47/44 SbNU 603, 163/2007 Sb.). Pojem zastavěného území je definován v § 2 odst. 1 písm. d) a § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Za zastavěné území se přitom podle § 189 odst. 1 stavebního zákona považuje i současně zastavěné území podle právních předpisů účinných do účinnosti stavebního zákona, tedy do 1. ledna 2007. Toto území se podle § 58 odst. 3 tohoto zákona vymezuje v územním plánu. Takovéto vymezení ve veřejně přístupné obecně závazné vyhlášce je třeba považovat za dostatečné z hlediska právní jistoty adresátů právní normy.“

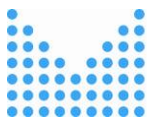
V daném případě město stanovilo pravidla pro pohyb psů, kdy na veřejných prostranstvích v zastavěných částech města je možný pohyb psů pouze na vodítku, přičemž je dále stanovena s tímto související povinnost chovatelům a vlastníkům psů zajistit, aby se psi volně nepohybovali na veřejném prostranství v zastavěných částech města.

V této souvislosti uvádíme, že 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, evnt. s náhubkem), měla by rovněž obecně závaznou vyhláškou konkrétně určit prostory, na něž se tato omezení (zákazy) nevztahují. Následně v praxi mohou nastat následující situace - pokud obec zakáže volné pobíhání psů na všech veřejných prostranstvích, pak má povinnost určit prostory pro volné pobíhání psů; pokud obec omezí či zakáže volné pobíhání psů pouze na některých veřejných prostranstvích, nemusí být vždy z povahy věci nutně určit současně prostory pro volné pobíhání psů. Argumentem a contrario lze totiž dospět k závěru, že takovými prostory jsou všechna ostatní veřejná prostranství, na něž se stanovená omezení či zákazy volného pobíhání psů nevztahují. V obou uvedených případech však musí být přístup obce k regulaci veden principem rozumnosti s přihlédnutím k místním podmínkám té které obce. V daném případě jsou stanovená pravidla v souladu s uvedeným principem, neboť volný pohyb psů je umožněn na veřejných prostranstvích mimo zastavěné části města.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 3

Předmětem je ustanovení, dle kterého je stanoven zákaz vstupovat se psy na veřejná prostranství a veřejná zařízení, která jsou konkrétně vymezena v ust. písm. a) a b).



V této souvislosti uvádíme, že obce jsou rovněž oprávněny na základě ust. § 10 písm. a) a c) zákona o obcích v OZV 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 nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 35/06 (Kořenov) se přitom pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku neomezuje jen na veřejná prostranství. Obec tedy svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích nebo pokud jsou způsobilé veřejný pořádek v obci narušit. Pro úplnost dále uvádíme, že vlastní posouzení závažnosti místních problémů v souvislosti s konkrétními reáliemi místa ponechává Ústavní soud na zastupitelstvu příslušné obce, neboť se nepovažuje být nadán takto obce instruovat (viz Pl. ÚS 11/09).
Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 7

Odst. 1, 2

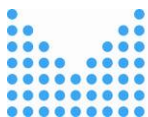
Předmětem je stanovení činnosti, která by mohla narušit veřejný pořádek ve městě nebo být v rozporu se zájmem na ochranu veřejné zeleně ve městě. Za takovou to činnost je považován volný pohyb drůbeže a jiných zvířat na veřejných prostranstvích v zastavěných částech města (odst. 1). Dle ustanovení odst. 2 je v zájmu zajištění veřejného pořádku a ochrany zeleně ve městě stanovena chovatelům a vlastníkům drůbeže a jiných zvířat povinnost zajistit, aby drůbež nebo jiná zvířata se volně nepohybovala na veřejném prostranství v zastavěných částech města.

V této souvislosti, však Ministerstvo vnitra upozorňuje, že při posouzení oprávnění regulovat pohyb jiných zvířat než psů na veřejných prostranstvích, je s přihlédnutím k nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 45/06 (Jirkov) třeba identifikovat též předmět a cíl zákonné úpravy. Tím je u zákona č. 246/1992 Sb., ochrana zvířat, jež jsou živými tvory schopnými pociťovat bolest a utrpení, před týráním, poškozováním jejich zdraví a jejich usmrcením bez důvodu, pokud byly způsobeny, byť i z nedbalosti, člověkem. Zajištění veřejného pořádku tento zákon nesleduje. Lze tedy konstatovat, že pokud by volné pobíhání jiných zvířat než psů na veřejném prostranství bylo vzhledem ke konkrétním místním podmínkám dané obce způsobilé narušit veřejný pořádek, popřípadě být v rozporu s ochranou bezpečnosti, zdraví či majetku, je možný pohyb zvířat na veřejných prostranstvích regulovat podle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Oprávnění regulovat pohyb jiných zvířat než psů, též potvrdil Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně), kde uvedl, že považuje regulaci pohybu jiných zvířat chovaných v zájmových chovech obcí prostřednictvím obecně závazné vyhlášky, založenou na oprávnění obce stanovovat povinnosti podle § 10 písm. a) a c) zákona o obcích, za legitimní. Obecně však nelze zakázat jakýkoliv pohyb zvířat na veřejném prostranství, neboť tato úprava by byla v rozporu se zvláštní právní úpravou (např. zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), což však v daném není předmětem ustanovení této OZV.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 8

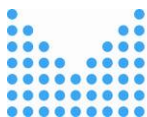
Odst. 1, 2



Předmětem ustanovení je stanovení činnosti, která by mohla narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku. Za takovou činnost je považováno: „*pořádání akcí spojených s hudební produkcí živé nebo reprodukované hudby na volném prostranství na místech, která nejsou určena k jejich pořádání (např. kulturní pořady, taneční zábavy a diskotéky, technopárty, atd.), pokud hudba či projevy účastníků akce jsou slyšitelné i na dalších než sousedních pozemcích. Za tyto akce se nepovažují akce, na něž se vztahují zvláštní zákony (např. zákony o volbách do zákonodárných sborů a orgánů územních samosprávných celků, zákon o právu shromažďovacím, apod.)* – odst. 1. V ustanovení odst. 2 jsou stanoveny podmínky pro jejich pořádání v rozsahu: mimo zastavěné části obce (v daném případě města), doba jejich konání (v pátek, v sobotu a ve dnech, po kterých následuje den pracovního klidu od 8.00 hod. do 24.00 hod., v ostatní dny od 8.00 hod. do 22.00 hod.) se stanovením výjimky v noci z 31. prosince na 1. ledna, kdy se doba nočního klidu nestanovuje - písm. a) a b); stanovení povinnosti oznámení jejich konání v dané lhůtě a stanoveném rozsahu (identifikační údaje organizátora a pořadatele, druh akce, den a místo konání, včetně zahájení a ukončení, předpokládaný počet účastníků, počet pořadatelů a způsob jejich označení, způsob zajištění zneškodnění a likvidace odpadů v zniklých v průběhu akce, způsob zajištění zdravotních a hygienických potřeb účastníků akce, souhlas vlastníka, případně uživatele nemovitosti, na níž se má akce konat) – písm. c); stanovení povinnosti ve vztahu k pořadatelské službě (dostatečný počet, přítomnost, označení) – písm. d). V této souvislosti uvádíme, že dle ust. §10 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték a jiných kulturních podniků v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku. Rovněž vztažení regulace i na jiné prostory, než veřejná prostranství je přípustné, neboť jde o případy, kdy se následky „rizikové“ činnosti mohou projevovat na veřejných prostranstvích a jsou způsobilé veřejný pořádek narušit, kdy dle nálezu Ústavního soudu zn. Pl.ÚS 35/06 (Kořenov) „.... pravomoc obce stanovovat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku se neomezuje jen na veřejná prostranství, jak by snad mohlo vyplývat z ustanovení věty za středníkem v § 10 písm. a) zákona o obcích. Jak bylo uvedeno výše, jde jen o demonstrativní výčet. Obec tedy svou regulaci může uplatnit i na činnosti odehrávající se na jiných místech než veřejných prostranstvích, pokud se jejich následky projevují na veřejných prostranstvích nebo pokud jsou způsobilé veřejný pořádek v obci narušit.“

Ke stanovení výjimky z doby nočního klidu pro noc z 31. prosince na 1. ledna, kdy se nevymezuje žádná doba nočního klidu pro úplnost uvádíme, že dle stávajícího znění (platného do 30. září 2016) ust. § 47 odst. 3 zákona o přestupcích: „*Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou nebo rozhodnutím vydaným na základě obecně závazné vyhlášky stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.*“

Dále uvádíme, že dne 1. října 2016 dojde na základě novely zákona o přestupcích č. 204/2015 ke změně ust. § 47 odst. 3, kdy nově toto ustanovení bude zakotveno v odst. 6 a bude znít „*Dobou nočního klidu se rozumí doba od 22. do 6. hodiny. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit výjimečné případy, zejména slavnosti nebo obdobné společenské nebo rodinné akce, při nichž je doba nočního klidu vymezena dobou kratší nebo žádnou.*“ Z tohoto ustanovení je zřejmé, že výjimečné



případy, kdy je doba nočního klidu kratší nebo žádná, **bude od 1. října 2016 možné stanovit pouze přímo v textu OZV. Obce tedy ztratí možnost „udělovat výjimky“ z doby nočního klidu prostřednictvím příslušného orgánu obce (resp. na základě OZV).**

V daném případě však obecně závazná vyhláška vymezila konkrétní výjimku ze stanoveného zákazu, což je v mezích citovaného ustanovení zákona o přestupcích ke dni zpracování tohoto právního rozboru a dále rovněž v mezích zákonné úpravy účinné od 1. října 2016. Pro úplnost dále uvádíme, že vlastní posouzení závažnosti místních problémů v souvislosti s konkrétními reáliemi místa ponechává Ústavní soud na zastupitelstvu příslušné obce, neboť se nepovažuje být nadán takto obce instruovat (viz Pl. ÚS 11/09). Pouze **upozorňujeme**, že by při vymezení území mělo být uváděno názvosloví odpovídající skutečnosti – slovo „..... území obce“ nahradit slovem „..... území města. **Doporučujeme** proto ustanovení upravit dle uvedeného. Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Čl. 9

Odst. 1

Předmětem je informační ustanovení, dle kterého jednotlivá ustanovení této vyhlášky nenahrazují povinnosti fyzických a právnických osob stanovené zvláštními právními předpisy, jež mají v případě, že je vyhláška stanovuje a vymezuje duplicitním způsobem, přednost. Jedná se o nadbytečné ustanovení, neboť předmětná problematika je upravena zvláštní právní úpravou.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 2

Předmětem je informační ustanovení, že porušení povinností stanovených touto obecně závaznou vyhláškou bude posuzováno jako přestupek, nepůjde-li o jednání naplňující znaky přestupku podle zvláštních předpisů, jiného správního deliktu nebo trestného činu. Jedná se o nadbytečné ustanovení, neboť předmětná problematika je upravena zvláštní právní úpravou.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 3

V ustanovení je uvedeno, že dohled nad dodržováním práv a povinností vyplývajících z této vyhlášky provádí městská policie.

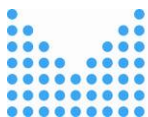
K tomuto uvádíme, že pravomoc dohlížet na dodržování obecně závazných vyhlášek přísluší dle § 2 písm. c) zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, obecní policii. Obdobně pak tato pravomoc v případě této obecně závazné vyhlášky přísluší i Policii České republiky, jejímž úkolem je na základě § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, chránit veřejný pořádek obecně.

Ustanovení nebylo shledáno v rozporu se zákonem.

Odst. 4

Uvedeno zrušovací ustanovení k předchozí obecně závazné vyhlášce. 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.



Odst. 5

Stanovena účinnost obecně závazné vyhlášky – patnáctým dnem po dni jejího vyhlášení. Dle ustanovení § 12 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.

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

Doporučení a upozornění je uvedeno u názvu OZV, k preambuli OZV, čl. 1 odst. 5, čl. 4 odst. 1, čl. 5a čl. 8 odst. 2 návrhu OZV.

Zpracoval: Ing. Zdeněk Šusta

Schválil: JUDr. Josef Duchoň

V Praze dne: 9. srpna 2016