



odbor dozoru a kontroly veřejné správy
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 11809-9/ODK-2010

Praha 11. října 2010

Město Ostrov
Vážený pan

██████████
Klínovecká 1204
363 20 Ostrov nad Ohří

Žádost o opakované posouzení obecně závazných vyhlášek města Ostrov

Ministerstvo vnitra, odbor dozoru a kontroly veřejné správy (dále jen „Ministerstvo vnitra“), jakožto správní orgán příslušný dle § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), k výkonu dozoru nad činností obcí v samostatné působnosti, obdrželo dne 23. září 2010 Vaši žádost o opakované posouzení obecně závazné vyhlášky města Ostrov č. 2/2009, o pravidlech pohybu a chovu psů ve městě Ostrov, a obecně závazné vyhlášky města Ostrov č. 3/2009, o místním poplatku ze psů, a to v návaznosti na šetření Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen „žádost“).

Ministerstvo vnitra posoudilo obě obecně závazné vyhlášky již v roce 2009 a shledalo je **v souladu se zákonem**. Dne 3. února 2010 obdrželo Ministerstvo vnitra podnět pana ██████████, který poukazoval na údajnou diskriminaci osob se zdravotním postižením ze strany města Ostrov. Na základě tohoto podání Ministerstvo vnitra opětovně prověřilo soulad OVZ č. 2/2009 se zákonem, a to s výsledkem, že tato obecně závazná vyhláška je v souladu se zákonem.

Dne 22. září 2010 Ministerstvo vnitra obdrželo další podání pana ██████████, v němž dotyčný odkazuje na závěrečnou zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 10. září 2010, které je vedeno pod sp. zn. 2/2010/DIS/JKV. Ze stanoviska veřejného ochránce práv (dále jen „VOP“) vyplývá, že výše uvedené obecně závazné vyhlášky jsou vůči panu ██████████ nepřímou diskriminační, v rozporu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále jen „antidiskriminační zákon“). Podatel žádá o uplatnění dozorových pravomocí Ministerstva vnitra nad výkonem samostatné působnosti obcí tak, aby bylo upuštěno od diskriminace a aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu.

Obecně závazná vyhláška města Ostrov č. 2/2009, o pravidlech pohybu a chovu psů ve městě Ostrov (dále jen „OZV č. 2/2009“), v ustanovení čl. 4 stanoví



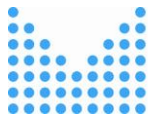
povinnost trvalého označování psů. Chovatel je povinen každého psa staršího šesti měsíců, který je chován na území města, nechat trvale označit čipem nebo tetováním. Ustanovení čl. 4 odst. 2 OZV č. 2/2009 pak adresáty vyhlášky informuje o skutečnosti, že chovatel psa, který nechal psa označit čipem, může v daném roce uplatnit nárok na úlevu od místního poplatku ze psů, a to až do výše nákladů vynaložených na označení psa.

Obecně závazná vyhláška města Ostrov č. 3/2009, o místním poplatku ze psů, (dále jen „OZV č. 3/2009“), v ustanovení čl. 7 stanoví osvobození a úlevy od poplatku. Od poplatku se mimo jiné osvobozuje držitel psa, kterým je osoba nevidomá a bezmocná, jakož i osoba s těžkým zdravotním postižením, které byl přiznán třetí stupeň mimořádných výhod. Úleva od poplatku se v daném roce dále poskytuje držiteli psa, který nechal psa označit čipem, a to až do výše nákladů vynaložených na označení psa.

Cílem ustanovení o možnosti úlevy od místního poplatku ze psů je zejména motivovat chovatele psů, aby psy nechali trvale označit, a to konkrétně čipem, a přispěli tím ke kontrole a evidenci psů nacházejících se na území města, čímž dojde k eliminaci výskytu opuštěných psů. VOP ve své zprávě z 10. září 2010 konstatoval, že osoby se zdravotním postižením, které jsou od poplatku osvobozeny přímo ze zákona, však na sociální výhodu poskytovanou ostatním osobám nedosáhnou, protože jim nemůže být poskytnuta úleva od poplatku, který nejsou povinny platit. Dle VOP není možné identifikovat žádný legitimní cíl, jímž by bylo možné ospravedlnit opomenutí poskytnout výhodu ve formě kompenzace nákladů na značení psa i osobám se zdravotním postižením. V tomto VOP shledal nepřímou diskriminaci osob se zdravotním postižením v oblasti přiznání a poskytování sociálních výhod.

K autoritativnímu rozhodnutí, zda obecně závazná vyhláška odporuje zákonu či nikoliv, je příslušný pouze soud. Ministerstvo vnitra však, aniž by mělo v úmyslu polemizovat s právním hodnocením a závěry VOP o rozporu obecně závazných vyhlášek města Ostrov s antidiskriminačním zákonem, opakovaně konstatovalo, že v případě OZV č. 2/2009 a OZV č. 3/2009 neshledalo důvody, které by jej opravňovaly k zahájení represivních dozorových opatření vůči městu Ostrov (jež by vedla až k podání návrhu na zrušení některých ustanovení obecně závazných vyhlášek Ústavnímu soudu). K tomuto závěru nás vedly následující úvahy.

Ministerstvo vnitra vykonává na základě ustanovení § 123 a násl. zákona o obcích dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti. Při výkonu dozoru Ministerstva vnitra je třeba v souladu s ústavními principy, které zaručují územním samosprávným celkům právo na samosprávu, plně respektovat ustanovení § 7 odst. 1 zákona o obcích: „*Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví*“. Tato zásada je ostatně podrobněji rozvedena



v usnesení vlády č. 1181 ze dne 18. října 2006, které je pro Ministerstvo vnitra taktéž závazné. Dle přílohy č. 1 tohoto usnesení Ministerstvo vnitra přistupuje k uplatňování represivních dozorových opatření *pouze v případech, kdy takový zásah ochrana zákona zcela nepochybně vyžaduje.*

V daném případě OZV č. 2/2009 a OZV č. 3/2009 město Ostrov vyšlo vstříc držitelům psů s trvalým pobytem (v případě právnické osoby sídlem) na území města v tom smyslu, že ustanovení těchto vyhlášek koncipovalo tak, aby náklady na „chov psů“, které majitelům psů vzniknou na základě požadavků města, nepřesáhly v jednom roce náklady na označení psa čipem, popř. nepřesáhly běžnou výší městem vybíraného místního poplatku ze psů (v případě, že by částka vynaložená na označení psa čipem byla nižší, nežli výše poplatku). Tedy v případě, kdy držitel psa splní povinnost nechat psa trvale označit způsobem preferovaným městem Ostrov (tj. čipem, nikoliv tetováním), získá držitel v daném roce nárok na úlevu od místního poplatku ze psů. Osoby, které jsou (ať už přímo ze zákona anebo na základě OZV č. 3/2009) od místního poplatku ze psů osvobozeny, vynaloží v daném roce tytéž náklady na označení psů jako osoby, které osvobozeny nejsou. Třetí skupinu zde tvoří osoby, které nechaly psa označit pomocí tetování, neboť ty vynaložily náklady na označení psa, avšak na žádnou úlevu od místního poplatku nárok nemají.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), v ustanovení § 2 odst. 2 říká, že od poplatku ze psů je osvobozen držitel psa, kterým je osoba nevidomá, bezmocná a osoba s těžkým zdravotním postižením, které byl přiznán III. stupeň mimořádných výhod podle zvláštního právního předpisu, osoba provádějící výcvik psů určených k doprovodu těchto osob, osoba provozující útulek zřízený obcí pro ztracené nebo opuštěné psy nebo osoba, které stanoví povinnost držení a používání psa zvláštní právní předpis.

Ustanovení § 13b odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat“), dává obcím možnost stanovit obecně závaznou vyhláškou povinnost nechat trvale označit psy, kteří dosud označení nejsou, a to prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest, zejména tetováním nebo identifikací čipem. Takové označení provádí chovatelé psů na vlastní náklady, přičemž zákon na ochranu zvířat v tomto směru žádnou skupinu osob finančně nezvýhodňuje.

Na základě ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích jsou obce oprávněny stanovit v obecně závazných vyhláškách mj. též úlevy a případné osvobození od poplatků. Město Ostrov zvýhodnilo („osvobodilo“ v daném roce od poplatku) taktéž jiné osoby, nežli ty, které jsou již zvýhodněny (osvobozeny) dle zákona o místních poplatcích. V situaci, kdy by město žádné osvobození od místního poplatku ze psů v obecně závazné vyhlášce nestanovilo a při vybírání a správě poplatku by se v této věci vycházelo pouze ze zákona, osoby ze zákona



osvobozené by vynaložily totožné finanční náklady jako za stávající situace. V takovém případě by totiž všichni držitelé psů museli vynaložit náklady na trvalé označení psů, přičemž většina z nich (kromě osob ze zákona osvobozených) by musela v tomtéž roce zaplatit navíc ještě místní poplatek ze psů.

V případě, že by Ministerstvo vnitra uplatnilo své represivní dozorové pravomoci vůči ustanovení, na jehož základě dochází k nepřímé diskriminaci pocítované panem [REDAKCE], tedy vůči čl. 7 odst. 2 OZV č. 3/2009, došlo by naproti tomu k finanční újmě u osob, které od místního poplatku ze psů osvobozeny nejsou a které vynaložily náklady na označení psa čipem (v dobré víře, že tyto o náklady bude následně městem snížena v daném roce požadovaná částka za místní poplatek ze psů). Teoreticky by tak v případě, že by došlo až ke zrušení předmětného ustanovení OZV č. 3/2009 Ústavním soudem, byla podatelem pocítovaná diskriminace odstraněna, avšak faktický stav by pro pana [REDAKCE] zůstal nezměněn a nedošlo by ani k požadovanému „odstranění následků diskriminačního zásahu“.

Alternativním řešením by pochopitelně bylo, kdyby město Ostrov kompenzovalo osobám, které jsou osvobozeny od místního poplatku ze psů, náklady na trvalé označení psů jiným způsobem. V tomto směru však není Ministerstvo vnitra oprávněno na město jakkoli působit.

Pokud se pan [REDAKCE] i nadále domnívá, že je na základě předmětných obecně závazných vyhlášek městem Ostrov diskriminován, má dle právního názoru Ministerstva vnitra k dispozici **legitimní prostředek ochrany svých individuálních práv a oprávněných zájmů**, a to v tomto konkrétním případě na základě ustanovení § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona, dle kterého *„dojde-li k porušení práv a povinností vyplývajících z práva na rovné zacházení nebo k diskriminaci, má ten, kdo byl tímto jednáním dotčen, právo se u soudu zejména domáhat, aby bylo upuštěno od diskriminace, aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění“*. Prostřednictvím nezávislého soudu má tedy možnost dosáhnout nejen upuštění od diskriminace, ale i odstranění následků diskriminačního zásahu, ke kterému by „pouhým“ uplatněním dozorových opatření Ministerstva vnitra nemohlo dojít.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že **v daném případě není splněna nezbytná podmínka dozorového zásahu Ministerstva vnitra a takový dozorový zásah je proto za současného právního stavu vyloučen**, neboť nelze konstatovat, že ochrana zákona dozorový zásah zcela nepochybně vyžaduje. Na tomto místě je možné též poukázat na ochranu práv třetích osob nabytých v dobré víře a rovněž na skutečnost, že ani dozorovým zásahem Ministerstva vnitra by nemohlo být v plné šíři vyhověno požadavkům podatele.

Závěrem lze shrnout, že Ministerstvo vnitra po vyhodnocení podání a po důkladném zvážení všech relevantních skutečností (včetně



opakovaného posouzení souladu OZV č. 2/2009 a OZV č. 3/2009 se zákonem o obcích a zákonem o místních poplatcích) neshledalo důvody, které by jej opravňovaly k uplatnění dozorových opatření vůči městu Ostrov. S požadavkem na upuštění od diskriminace a odstranění následků diskriminačního zásahu bylo podateli doporučeno obrátit se na soud.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru
Podepsáno elektronicky

Vyřizuje: Mgr. Jitka Kuřátková
tel. č.: 974 816 479
e-mail: jkuratkova@mvcv.cz