

Právní rozbor

Obecně závazná vyhláška města Slaný č. 1/2009, o trvalém označování psů evidenci označených psů a jejich chovatelů

Pravomoc obce vydávat obecně závazné vyhlášky je zakotvena v čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR. Podle tohoto článku mohou zastupitelstva v mezích své tj. samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

Oprávnění obce vydávat obecně závazné vyhlášky je dále konkretizováno v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Jedná se o ustanovení § 84 odst. 2 písm. h), podle něhož je vydávání obecně závazných vyhlášek vyhrazeno zastupitelstvu obce, dále o ustanovení § 35 a následující, kde je vymezen základní rozsah samostatné působnosti a ustanovení § 10, kde je výslovně stanoveno, ve kterých taxativně stanovených případech obec může v obecně závazné vyhlášce ukládat povinnosti.

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 při vydávání obecně závazných vyhlášek nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě. Obec je při vydávání obecně závazných vyhlášek limitována mezením 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 sp. zn. Pl. ÚS 45/06, Pl. ÚS 35/06, Pl. ÚS 33/05).

Obecně závazná vyhláška byla dle své preambule vydána na základě § 13b odst. 2 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat“), dle kterého může obec obecně závaznou vyhláškou stanovit chovatelům povinnost nechat trvale označit psy, kteří dosud označení nejsou, osobou odborně způsobilou k výkonu této odborné veterinární činnosti podle veterinárního zákona, a to prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest, zejména tetováním nebo identifikací čipem, a rovněž obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit povinnost přihlásit psy do evidence a upravit náležitosti a způsob vedení evidence označených psů a jejich chovatelů.

Obecně závazná vyhláška byla schválena dne 16. září 2009 zastupitelstvem města. Byla tedy schválena k tomu příslušným orgánem města. Obecně závazná vyhláška nenabyla platnosti, jelikož nebyla dosud v souladu s § 12 odst. 1 zákona o obcích vyvěšena na úřední desce. Dle sdělení tajemníka městského úřadu bude s případným vyvěšením obecně závazné vyhlášky počkáno do doby vyřízení stížností.

K jednotlivým ustanovením vyhlášky:

článek 1

Dle článku 1 tato obecně závazná vyhláška upravuje povinnost chovatelů nechat trvale označit psy, kteří dosud označení nejsou osobou odborně způsobilou k výkonu této odborné veterinární činnosti podle veterinárního zákona, a to prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest, povinnost chovatelů přihlásit psy do evidence, náležitosti a způsob vedení evidence označených psů a jejich chovatelů.

článek 2

Dle § 13b odst. 2 zákona na ochranu zvířat může obec stanovit povinnost nechat trvale označit psy prostředky, které způsobují při aplikaci jen mírnou nebo přechodnou bolest. V demonstrativním výčtu (použití slova „zejména“) těchto prostředků pak toto ustanovení uvádí tetování nebo čip. Je tedy na obci, jaký z prostředků zvolí či případně zvolí kombinaci vícero prostředků.

V článku 2 město určuje formou trvalého označení psů elektronický čin, stanovuje zde stáří psa, od kterého mají chovatelé povinnost nechat jej trvale označit, a stanovuje lhůtu pro trvalé označení psa.

článek 4

Zde je řešena evidence označených psů a jejich chovatelů. Město v tomto článku zavádí evidenci psů označených v souladu s touto obecně závaznou vyhláškou a jejich chovatelů. V souladu s § 13b odst. 2 zákona na ochranu zvířat město stanovuje povinnost přihlásit psa do evidence a lhůtu pro toto přihlášení a stanovuje údaje, které se v této evidenci vedou o psu a jeho chovateli. Článek 4 odpovídá článku 3 vzoru obecně závazné vyhlášky k trvalému označování psů a evidenci jejich chovatelů zpracovaného Ministerstvem vnitra.

Možný rozpor se zákonem byl shledán u následujících ustanovení:

článek 3

V tomto ustanovení obecně závazné vyhlášky je upravena úhrada nákladů za trvalé označování psů, a to tak, že město poskytne chovatelům psů s bydlištěm v místních okruzích I., II. a III. (dle vyhlášky č. 2/2007, o místních poplatcích) slevu na místním poplatku ze psa ve výši 300,--Kč ročně po dobu dvou let v případě, že zajistí načipování svého psa na vlastní náklady v období od 1. 1. 2010 do 30. 6. 2010.

Dále pak město poskytne chovatelům psů s bydlištěm v místním okruhu IV. (dle vyhlášky č. 2/2007, o místních poplatcích) slevu na místním poplatku ze psa ve výši 150,--Kč ročně po dobu dvou let v případě, že zajistí načipování svého psa na vlastní náklady v období od 1. 1. 2010 do 30. 6. 2010.

Dle stanoviska Ministerstva vnitra č. 29/2007 „*k otázce úhrady nákladů spojených s trvalým označováním psů lze uvést, že obcím je umožněno upravit podle místních podmínek a*

možností obce povinnost úhrady v obecně závazné vyhlášce tak, že obec může stanovit, že náklady na trvalé označení psů hradí chovatel nebo obec, případně náklady hradí oba subjekty stanoveným podílem. Ministerstvo vnitra považuje za neodporující zákonu situaci, kdy obec svou obecně závaznou vyhláškou stanoví, že náklady na trvalé označení psů hradí chovatelé psů, kterým současně přiznává nárok na osvobození nebo úlevu od místního poplatku ze psů do výše nákladů vynaložených chovatelem na trvalé označení psů.

Nicméně z textu vyhlášky plyne, že povinnost nechat psa trvale označit elektronickým čipem dopadá nejenom na chovatele, kteří jsou zároveň poplatníky místního poplatku ze psů, mají tedy ve městě Slaný trvalý pobyt či sídlo, ale na všechny „*chovatele psů chovaných na území obce, s výjimkou chovatelů psů, jejichž psi se na území města Slaný zdržují po dobu kratší 30 dnů*“, jak je uvedeno v čl. 1 odst. 2 vyhlášky.

Toto ustanovení může být podle našeho názoru v rozporu se zásadou rovnosti v právech stanovenou v článku 1 Listiny základních práv a svobod, jelikož město neupravilo problematiku náhrady nákladů na trvalé označení psa v souladu s vyhláškou pro chovatele, kteří nejsou poplatníky místního poplatku ze psů. Navíc pak město upravilo rozdílné podmínky také pro poplatníky místního poplatku ze psů, když stanovilo různé výše úlev v závislosti na tom, ve kterém místním okruhu má poplatník své bydliště, přičemž ovšem všichni poplatníci budou ke splnění povinnosti stanovené předmětnou vyhláškou nuceni vynaložit obdobné náklady, nikoliv rozdílné dle místa svého bydliště. Současně pak z vyhlášky vyplývá, že tyto úlevy od místního poplatku ze psů město Slaný bude poskytovat jen při trvalém označení psů ve stanovené lhůtě, tedy po jejím uplynutí bude chovatel, který je zároveň poplatníkem místního poplatku ze psů, nechat nově nabytého psa trvale označit na své náklady.

Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/02, aby k porušení principu rovnosti (diskriminaci) došlo, musí být splněno několik podmínek: „*s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.*“

Dle našeho názoru se zde zachází stanovením různých podmínek pro „podílení“ se na nákladech spojených s trvalým označováním psů rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.

článek 5 odst. 1

Také toto ustanovení může být dle našeho názoru v rozporu se zásadou rovnosti v právech stanovenou v článku 1 Listiny základních práv a svobod, jelikož chovatelé mající psy starší tří měsíců k datu účinnosti obecně závazné vyhlášky, kterým je 1. leden 2010, mají stanovenou lhůtu pro trvalé označení psa pouze 30 dnů.

Jak již bylo uvedeno výše, dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/02, aby k porušení principu rovnosti (diskriminaci) došlo, musí být splněno několik podmínek: „*s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.*“

Dle našeho názoru se zde zachází výše uvedeným stanovením odlišné lhůty s chovateli rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup.

Další připomínky k obecně závazné vyhlášce

článek 4

Ačkoliv město zavedlo touto obecně závaznou vyhláškou jako formu trvalého označení psa čipování, jsou zde v údajích požadovaných při přihlášení psa do evidence nelogicky uvedeny i údaje k tetování psa.

článek 5

Podle tohoto ustanovení jsou povinni nechat označit psa elektronickým čipem chovatelé psů starších 3 měsíců, kteří nebyli označeni čipem nebo tetováním před účinností obecně závazné vyhlášky. Do evidence jsou pak chovatelé povinni přihlásit pouze psa staršího tří měsíců, který byl před účinností obecně závazné vyhlášky označen elektronickým čipem. Z uvedeného vyplývá, že chovatel psa staršího tří měsíců, který byl ke dni účinnosti obecně závazné vyhlášky označen tetováním, tedy nemusí nechat psa označit elektronickým čipem ani ho přihlašovat do evidence, což dle našeho názoru nemuselo být záměrem města.

V Praze dne 5. října 2009

zpracovala: Mgr. Alena Pešková
Odbor dozoru a kontroly veřejné správy MV



schválil: Mgr. Petr Prokop
vedoucí oddělení dozoru

