

**Mgr. Bc. Vít Rakušan**

ministr vnitra

|  |
| --- |
| Č. j. MV-17623-3/SO-2025 |

|  |
| --- |
| Praha 2. dubna 2025 |
| Počet listů: 10 |

|  |  |
| --- | --- |
| **Účastník řízení:** | **Zmocněný zástupce:** |
|  |  |
| **obec Cebiv** | Pan |
| Cebiv 64 | **JUDr. Petr Plavec, Ph.D.**, advokát |
| 349 51 Cebiv IČO: 002 59 748 | Na Zábradlí 205/1110 00 Praha 1 |
|  |  |
|  | ID datové schránky: *sztwwts* |

**ROZHODNUTÍ**

Ministr vnitra jako věcně příslušný správní orgán podle § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), po projednání v rozkladové komisi ministra vnitra, **rozhodl o rozkladu,** který podala prostřednictvím svého zmocněného zástupce **obec Cebiv**, Cebiv 64, 349 51 Cebiv (dále jen „obec Cebiv“), proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 10. 12. 2024, č. j. MV-47843-28/ODK-2023, kterým byla podle § 123 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), **pozastavena účinnost obecně závazné vyhlášky obce Cebiv č. 2/2023, o chovu a držení hospodářských zvířat na území obce Cebiv**,

takto:

podle **§ 152 odst. 6 písm. b) správního řádu** se rozklad proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 10. 12. 2024, č. j. MV-47843-28/ODK-2023,

**zamítá**.

**ODŮVODNĚNÍ**

Obec Cebiv vyhlásila dne 11. 7. 2023 ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů obecně závaznou vyhlášku obce Cebiv č. 2/2023, o chovu a držení hospodářských zvířat na území obce Cebiv (dále jen „OZV“). OZV byla schválena zastupitelstvem obce dne 3. 7. 2023 a nabyla účinnosti dnem 26. 7. 2023.

Správní orgán I. stupně v rámci předběžného právního posouzení upozornil obec Cebiv na nezákonnost OZV sdělením ze dne 31. 8. 2023. Na následném metodickém jednání, které se uskutečnilo dne 7. 9. 2023, byla ze strany obce přislíbena náprava. Obec Cebiv v této souvislosti zaslala správnímu orgánu I. stupně dne 9. 10. 2023 koncept obecně závazné vyhlášky, kterou měla být náprava zjednána. Z obsahu konceptu však vyplynulo, že by měla být napravena pouze část vytýkaných nezákonností. Za účelem podrobnějšího prošetření věci před uplatněním formalizovaných dozorových opatření, stanovených v § 123 zákona o obcích, požádal správní orgán I. stupně přípisem ze dne 13. 11. 2023 obec Cebiv o písemné vyjádření a podklady k regulaci obsažené v OZV. Na tuto žádost reagovala obec Cebiv vyjádřením ze dne 15. 12. 2023. S ohledem na obsah předmětného vyjádření a další zjištěné skutečnosti požádal správní orgán I. stupně přípisem ze dne 1. 2. 2024 o poskytnutí doplňujícího vysvětlení důvodů přijetí OZV a okolností jejího přijetí. Na uvedenou žádost obec Cebiv reagovala vyjádřením ze dne 13. 2. 2024. Kromě uvedeného požádal správní orgán I. stupně o stanoviska k některým právním otázkám vztahujícím se k prošetřované věci Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo zemědělství.

Po provedeném dozorovém šetření dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že OZV je v rozporu se zákonem, potažmo ústavním pořádkem České republiky, a proto dopisem ze dne 22. 7. 2024 vyzval, v souladu s § 123 odst. 1 zákona o obcích, obec Cebiv ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení tohoto dopisu. Výzva ke zjednání nápravy OZV byla obci Cebiv doručena dne 23. 7. 2024, lhůta ke zjednání nápravy uplynula dnem 23. 9. 2024. Obec Cebiv dopisem ze dne 30. 10. 2024 (doručeno dne 13. 11. 2024) správní orgán I. stupně toliko vyrozuměla, že Zastupitelstvo obce Cebiv na svém zasedání dne 23. 10. 2024 neschválilo zrušení OZV.

Jelikož obec Cebiv ve stanovené lhůtě nápravu OZV nezjednala, zahájil správní orgán I. stupně dne 13. 11. 2024 v dané věci správní řízení, a to doručením oznámení ze dne 12. 11. 2024, jehož přílohou byla výše uvedená výzva ke zjednání nápravy. Správní orgán I. stupně již ve fázi dozorového procesu, který předcházel zahájení správního řízení, shromáždil veškeré podklady nezbytné pro vydání rozhodnutí. Dodatečně byla opatřována pouze informace o místě, době a navrženém programu zasedání Zastupitelstva obce Cebiv konaného dne 3. 7. 2023, na němž byla schválena OZV. Tuto informaci obdržel správní orgán I. stupně od obce Cebiv dne 25. 11. 2024.

Přípisem ze dne 27. 11. 2024 bylo obci Cebiv oznámeno, že může využít svého práva podle § 36 odst. 3 správního řádu a seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim ve lhůtě do 7 dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Uvedené možnosti obec Cebiv nevyužila.

Dne 10. 12. 2024 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. MV-47843-28/ODK-2023 (dále jen „napadené rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí“), kterým podle § 123 odst. 1 zákona o obcích pozastavil účinnost OZV (výrok I.), a zároveň stanovil ke zjednání nápravy lhůtu v délce 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí (výrok II.). Napadené rozhodnutí bylo obci Cebiv oznámeno dne 11. 12. 2024 doručením do datové schránky.

Proti napadenému rozhodnutí podala obec Cebiv prostřednictvím svého zmocněného zástupce dne 23. 12. 2024, tj. v zákonné patnáctidenní lhůtě, včasný **rozklad**, který byl dne 23. 1. 2025 doplněn o podrobnější odůvodnění.

V úvodu rozkladu obec Cebiv sděluje, že napadá celou výrokovou část rozhodnutí. Napadené rozhodnutí považuje za nesprávné, neboť trpí vadami, které měly za následek nesprávné zjištění skutkového stavu (a tím i nesprávné právní zhodnocení věci).

Obec Cebiv předně namítá, že správní orgán je povinen zjistit veškeré skutkové okolnosti podstatné pro správné rozhodnutí ve věci. Ačkoliv Ministerstvo vnitra v části II. napadeného rozhodnutí zmiňuje některé části vyjádření obce, která opakovaně vyzdvihovala skutkové okolnosti, které ji vedly k přijetí OZV, v části III. věnované skutkovým zjištěním již tyto závěry chybí a v následující části IV., která se zabývá právním hodnocením věci, se s těmito argumenty obce Ministerstvo vnitra vypořádává pouze sporadicky, resp. vůbec. Důvody pro přijetí OZV považuje obec Cebiv za zcela zásadní pro správné rozhodnutí ve věci, přičemž je přesvědčena o tom, že v napadeném rozhodnutí nebyly dostatečně zohledněny.

Obec Cebiv zdůrazňuje, že cílem regulace obsažené v OZV je úprava podmínek velkochovu hospodářských zvířat v intravilánu obce, jelikož míra rozšíření tohoto průmyslového chovu zvířat je v obci značná a významně ovlivňuje a zasahuje do života obyvatel obce. Nejedná se však výlučně o problematiku průmyslového chovu zvířat, neboť podobné intenzity dosahují i nekomerční chovy zvířat v obci. Jakkoliv se do určité míry obci dařilo konflikty vzniklé s chovem většího počtu zvířat řešit sousedskou domluvou, obec čelí stále zvyšujícím se tlakům ze strany chovatelů zvířat (nejen komerčních) na rozšiřování chovu v intravilánu obce.

Přestože obec Cebiv výše uvedená tvrzení v rámci svých vyjádření opakovaně vyzdvihovala, Ministerstvo vnitra se s nimi v rozhodnutí vypořádává tak, že je označuje za nepodložená, když se odkazuje na to, že obec tato svoje tvrzení nebyla schopna doložit.

Dle názoru obce Cebiv dochází Ministerstvo vnitra k nesprávnému a neúplnému závěru, pokud v rozhodnutí pracuje pouze se zjištěním, že se v jižní části obce nachází rozsáhlý areál zemědělské výroby a že se obec svým venkovským charakterem nijak nevymyká a neodlišuje od ostatních obcí. S takovým závěrem se obec Cebiv neztotožňuje, přičemž poukazuje na to, že řada jiných obcí v okolí je skutečně typicky zemědělských. Obec Cebiv však má ve svém centru zámek a přilehlou historickou náves. Charakter obce je tedy jiný. S nadměrným chovem v intravilánu obce jsou spojeny zásadní negativní efekty – zvýšená doprava, hluk a pachové imise. Specifický charakter obce a způsob rozšíření chovu hospodářských zvířat považuje obec Cebiv za podstatnou okolnost při právním posouzení zákonnosti a ústavnosti přijaté OZV.

V kontextu výše uvedeného tak obec Cebiv namítá, že právě specifické místní podmínky mohou ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 odůvodňovat přijetí vyhlášky za účelem regulace chovu zvířat na území obce. Pokud ovšem tyto podmínky nebyly Ministerstvem vnitra v řízení dostatečně zjištěny a následně zohledněny, nemohlo dojít ani k řádnému posouzení věci.

Obec Cebiv je přesvědčena, že OZV sledovaný cíl regulace nadměrného chovu v zastavěných plochách obce nelze naplnit žádným jiným právním nástrojem vyplývajícím z jakéhokoliv právního předpisu.

Obec Cebiv dále uvádí, že v obci se nachází stará zástavba, z níž část byla v minulosti zkolaudovaná jako „zemědělské stavby“, přičemž jde např. i o poměrně početné bývalé či současné stodoly, ve kterých lze bez větších komplikací chovat hospodářská zvířata za předpokladu, že pro ně budou tyto stavby uzpůsobeny. V těchto případech dle názoru obce Cebiv již nelze regulace početnějšího chovu dosáhnout v individuálních případech ve stavebním řízení. Podobně není tato problematika řešena ani územním plánováním, neboť např. v územním plánu obce není možné detailně řešit problematiku umísťování velkochovů.

Obec Cebiv podotýká, že ani veterinární zákon nebo zákon na ochranu zvířat proti týrání nijak neupravuje maximální možný počet hospodářských zvířat v zastavěném území obce, a to ani v jejich prováděcích vyhláškách. Tímto způsobem jsou stanoveny pouze základní podmínky pro chov a péči o hospodářská zvířata, ovšem tyto předpisy nijak neupravují nadměrný chov, který by zasahoval do „pohodového bydlení“ obyvatel obce.

Takovou úpravu lze dle obce Cebiv nalézt jen v občanském zákoníku, ovšem pouze ve velmi omezené míře, zejména ve vztahu k takzvaným imisím. Nadto se obec Cebiv domnívá, že ani nástroji v podobě posesorních anebo negatorních žalob nelze dostatečně efektivně dosáhnout sledovaného cíle; to vše tím spíše, že náklady na taková řešení jsou mnohdy extrémní a zatěžovaly by primárně obyvatele obce.

Podle názoru obce Cebiv v daném místě nelze dosáhnout žádoucího stavu chování adresátů OZV jiným způsobem. OZV nemá za cíl nahradit jakoukoliv právní normu, ale reaguje naopak na nedostatečné legislativní nástroje a normy právního řádu.

Obec Cebiv je přesvědčena, že OZV není v kolizi se zákonnou úpravou, a naopak je tímto způsobem vyplněna mezera, neboť žádný zákonný nebo podzákonný předpis nereguluje nadměrně rozšířený velkochov hospodářských zvířat na území územního samosprávného celku, který významně zasahuje do života obyvatel, čímž dochází k narušení veřejného pořádku, pohody bydlení a částečně též k zásahům do životního prostředí v obci.

Obec Cebiv konstatuje, že OZV je reakcí na specifické místní podmínky, které zákonná úprava nijak nereguluje, a proto je v souladu s § 10 zákona o obcích. OZV je dle názoru obce Cebiv též proporcionální, neboť regulace velkochovů se dotýká jen zastavěného území obce.

V rámci podaného rozkladu obec Cebiv vyjádřila rovněž nesouhlas s výrokem II., kterým jí byla stanovena příliš krátká lhůta pro zjednání jakékoliv případné nápravy OZV.

Závěrem obec Cebiv navrhuje, aby ministr vnitra napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání zejména za účelem řádného zjištění skutkového stavu a na něj navazující dosažení správného právního posouzení zákonnosti a ústavnosti OZV.

Ministr vnitra se zabýval posouzením rozkladu proti napadenému rozhodnutí, při kterém vycházel ze spisového materiálu vedeného správním orgánem I. stupně pod sp. zn. MV-47843/ODK-2023. Ministr vnitra přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumal v rozsahu námitek uvedených v rozkladu a zákonnost přezkoumal v celém rozsahu.

K podanému rozkladu ministr vnitra sděluje následující.

Ministr vnitra na úvod sděluje, že zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 správního řádu je chápána jako tzv. racionalizovaná zásada materiální pravdy. Jinak řečeno, stav věci nemusí být zjištěn přesně a úplně, což je v praxi stejně často nemožné, nýbrž postačí, že je zjištěn takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Určitá míra pochybností správnímu orgánu zůstává takřka vždy (srov. obdobně např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2020, č. j. 8 A 102/2017-50).

Současně platí, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s reakcí na každý jednotlivý argument účastníka řízení uplatněný v jeho vyjádřeních. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnutí odpovědi na základní argumenty, které v sobě v určitých případech mohou konzumovat odpověď i na argumenty dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; či ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66).

Ministr vnitra ze spisového materiálu seznal, že správní orgán I. stupně zjišťoval skutkový stav věci v rozsahu nezbytném pro řádné posouzení zákonnosti OZV v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů již ve fázi dozoru, která předcházela zahájení správního řízení. V této fázi si správní orgán I. stupně opakovaně vyžadoval vyjádření obce Cebiv k důvodům a okolnostem přijetí regulace obsažené v OZV (viz vyžádání podkladů ze dne 13. 11. 2023, č. j. MV-47843-8/ODK-2023, a vyžádání dalších vysvětlení ze dne 1. 2. 2024, č. j. MV-47843-14/ODK-2023). Tato vyjádření následně představovala v souladu s § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž jejich obsah byl předestřen v části II. odůvodnění rozhodnutí, a to vedle dalších skutkových zjištění, která byla zvlášť vylíčena v části III. odůvodnění rozhodnutí (zde nebylo třeba znovu nadbytečně rekapitulovat to, co bylo předestřeno již v části II. odůvodnění rozhodnutí).

V části IV. odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně hodnotil podklady pro vydání rozhodnutí v souladu s principem volného hodnocení, přičemž pečlivě přihlížel ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedla obec Cebiv v rámci vyjádření. Tato skutečnost vyplývá především z bodů 51, 56, 57, 66 až 70, 102 až 108, kde se správní orgán I. stupně věnoval hodnocení důvodů zmiňovaných obcí pro přijetí OZV, resp. tomu, zda v jejich světle může OZV z hlediska zákonnosti a ústavnosti obstát. Ministr vnitra se proto neztotožňuje s námitkou obce Cebiv, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s argumenty obce, resp. nesprávně zjistil skutkový stav věci.

Nad rámec uvedeného ministr vnitra poznamenává, že správní řízení o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce pro její možnou nezákonnost (§ 123 odst. 1 zákona o obcích) je specifické v tom smyslu, že navazuje na marné uplatnění dozorového opatření správního orgánu I. stupně – zaslání formalizované výzvy ke zjednání nápravy obecně závazné vyhlášky. Obec Cebiv byla tedy se shodným právním hodnocením OZV provedeným na základě veskrze totožných podkladů obeznámena již ve výzvě ke zjednání nápravy ze dne 22. 7. 2024, č. j. MV-47843-18/ODK-2023, a znovu pak v rámci přílohy č. 1 k oznámení o zahájení správního řízení ze dne 12. 11. 2024, č. j. MV-47843-21/ODK-2023.

Přestože měla obec Cebiv možnost vyjádřit se ke skutečnostem zjištěným správním orgánem I. stupně (včetně jejich rozsahu) a k jejich právnímu hodnocení, např. mohla vyjádřit svůj nesouhlas s obsahem výzvy ke zjednání nápravy, anebo v rámci správního řízení uplatňovat návrhy a stanoviska účastníka řízení, včetně možnosti vyjádřit se k podkladům a navrhovat jejich doplnění (§ 36 odst. 1 až 3 správního řádu), zůstala po celou dobu pasivní. Argumentace uplatněná v rozkladu stran nesprávně zjištěného skutkového stavu věci, potažmo jeho nesprávného vyhodnocení, se ministrovi vnitra v daném kontextu jeví jako účelová.

Ze spisového materiálu rovněž vyplývá, že správní orgán I. stupně se již v rámci dozorového procesu pokoušel blíže prověřit relevanci zcela obecného tvrzení obce Cebiv, že se na jejím území vyskytoval „rozsáhlý chov drůbeže, koní, ale i jiných zvířat“. Obec Cebiv přitom výslovně odepřela správnímu orgánu I. stupně poskytnout potřebná vyjádření či podklady v dané záležitosti, což logicky vedlo k hodnocení, s nimiž byla obec Cebiv obeznámena v bodech 51 až 53 výzvy ke zjednání nápravy (obdobně body 67 až 69 rozhodnutí).

Ministr vnitra předně poznamenává, že není pravdou, že cílem OZV je regulovat pouze „velkochovy“ v zastavěném území obce, jak tvrdí obec Cebiv. Převážná část OZV totiž upravuje obecná pravidla (podmínky) chovu všech hospodářských zvířat na území celé obce (tj. platí i pro „drobné chovatele“ a mimo „intravilán“), srov. ustanovení čl. 1, 2, čl. 3 odst. 1 až 4 (označených jako 3 až 6), čl. 4 a 5 OZV. Na „velkochovy“ zvířat dopadají jen ustanovení čl. 3 odst. 6 a 7 OZV (označených jako 8 a 9), která stanovují maximální počty chovaných zvířat v „intravilánu“ obce a 100 m od něj.

Pokud obec Cebiv v rámci rozkladu zcela nově tvrdí, že míra rozšíření průmyslového (i nekomerčního) chovu hospodářských zvířat v obci je značná a významně ovlivňuje a zasahuje do života obyvatel obce, pak je toto tvrzení dle názoru ministra vnitra ve zjevném rozporu s vyjádřením obce Cebiv ze dne 15. 12. 2023, č. j. Cebiv/1188/23, kde je doslovně uváděno:

*„Za posledních 30 let došlo k útlumu, resp. úplnému zrušení všech velkochovů a celkově i zemědělského charakteru obce a obec jako taková, se chce v budoucnu věnovat především rozvoji turistického průmyslu v obci.“*

*„Obec se touto vyhláškou snaží předejít budoucím problémům a jasně deklarovat podmínky, za jakých je možné v případě, kdy to nereguluje jiný zákon, provozovat komerční chov hospodářských zvířat.“.*

Nové tvrzení obce Cebiv se v tomto kontextu jeví ministrovi vnitra jako naprosto účelové a nevěrohodné. Obec Cebiv ani v rámci podaného rozkladu toto své tvrzení ničím nedokládá. Z dřívějších vyjádření obce vyplývá, že OZV nereaguje na nějaké aktuálně existující problémy, ale má působit do budoucna, tj. preventivně zabránit průmyslovým či komerčním chovům hospodářských zvířat (velkochovům) na území obce. Obec ostatně zmiňuje, že jde o reakci na zvyšující se tlaky na tento chov v intravilánu obce.

K tvrzení obce Cebiv, že ji od ostatních obcí odlišuje to, že je na jejím území zámek a historická náves, pak ministr vnitra sděluje, že obec zjevně opomíjí, že i v bezprostředně sousedících obcích se historické zámky a návsi vyskytují – a vedle nich i zemědělské či výrobní objekty, srov. namátkou sousední obce Trpísty, Krukanice či Horní Kozolupy (Slavice). Obec Cebiv se přitom nachází jednoznačně v oblasti, která je venkovského charakteru, a kde se zemědělská výroba standardně (v určité míře) vyskytuje, což ostatně potvrzují i vlastní vyjádření obce.

Ministr vnitra zdůrazňuje, že v žádném případě nezpochybňuje samosprávu obce Cebiv v tom smyslu, že by nemohla usměrňovat rozvoj svého území žádoucím směrem. V tomto ohledu se ministr vnitra ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, že k tomuto účelu nicméně slouží jiné, pro tyto účely zákonem stanovené, nástroje, především nástroje územního plánování, jak je vysvětleno v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ministr vnitra ve shodě se správním orgánem I. stupně uvádí, že obecně závaznými vyhláškami lze regulovat pouze činnosti, které jsou samy o sobě (a ze své podstaty) v místních poměrech škodlivé, resp. narušují veřejný pořádek, čistotu, ochranu veřejné zeleně či životního prostředí, tzn. nejsou pouhým „předpolím“ uvedeného.

K odkazu na nález sp. zn. Pl. ÚS 46/06 (Mariánské Lázně) ministr vnitra sděluje, že předmětný nález se týkal zcela specifické situace chovu zvířat ve vnitřním lázeňském území města Mariánské Lázně. Místní poměry, specifika a okolnosti přijetí této regulace ve jmenovaném městě tedy nejsou se situací v obci Cebiv vůbec srovnatelné.

Ministr vnitra k tomu poznamenává, že judikatura Ústavního soudu prochází v průběhu času genezí, a je ji třeba aplikovat jako celek a ve vzájemných souvislostech. Ministr vnitra ve shodě se správním orgánem I. stupně považuje v dané věci za relevantní nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 (Varnsdorf, Litvínov), který se věnuje tzv. „předpolí“ jednání, které může eventuálně narušit veřejný pořádek. Obecně závaznou vyhláškou lze regulovat pouze ty činnosti, jež mohou samy o sobě narušit veřejný pořádek v obci, resp. nemohou regulovat ty činnosti, které jej bez přistoupení další okolnosti narušovat nemohou.

Ministr vnitra je přesvědčen, že samotný chov zvířat o určitém počtu kusů v malé venkovské obci sám o sobě veřejný pořádek narušit nemůže. Nejde o *apriori* společensky škodlivou činnost. Negativní důsledky způsobuje až konkrétní způsob výkonu této činnosti, který bude obtěžovat okolí v důsledku nepřijetí příslušných opatření k zabránění imisí spojených s chovem. Uvedené přitom platí nejen pro „velkochovy hospodářských zvířat“, ale pro jakoukoliv výrobní a provozní činnost, která může potencionálně obtěžovat okolí, např. provoz truhláren, cukrovarů, autodílen, skladů dřeva a uhelných skladů, provoz bioplynových stanic, větrných elektráren apod.

Ministr vnitra upozorňuje na úskalí příliš extenzivního výkladu § 10 zákona o obcích. Logikou obce Cebiv by tak bylo možné obecně závaznou vyhláškou zakázat z důvodu potencionálního narušování veřejného pořádku nebo životního prostředí různé provozní a výrobní činnosti (případně je co do rozsahu omezovat), ačkoliv samy o sobě nejsou problematické – pouze je v nich obsažena „eventualita“ výskytu pro okolí obtěžujících imisí. Aprobace takové pravomoci obecní samosprávy by obcím umožňovala obcházet standardní nástroje, které mají pro usměrnění rozvoje svého území k dispozici (územní plány, regulační plány, stavební uzávěry, účastenství v řízeních podle stavebního zákona apod.), obzvláště v případech, kdy by na území obce měl být z jejího pohledu realizován určitý „kontroverznější“ záměr, který by však byl jinak v souladu se všemi právními předpisy i územně plánovací dokumentací obce.

Ministr vnitra souhlasí s názorem obce Cebiv v tom směru, že veterinární zákon nebo zákon na ochranu zvířat proti týrání nijak nenormují, jaký počet chovaných hospodářských zvířat je či není přípustný, nýbrž jen upravují vlastní podmínky daného chovu. To však podle názoru ministra vnitra nepředstavuje „mezeru v zákoně“, kterou by bylo možné vyplňovat obecní normotvorbou, ale jde jen o logický důsledek toho, že daná okolnost (počet kusů chovaných zvířat) není sama o sobě z hlediska zásahů do práv jiných osob či do veřejných statků a zájmů podstatná. Mimořádně obtěžující pro okolí může být chov i jen jednoho hospodářského zvířete (např. prasete), je-li prováděn nevhodným způsobem či na nevhodném místě. Naopak, je-li při velkochovu hospodářských zvířat postupováno řádně a v souladu se zákonem, včetně § 1013 občanského zákoníku (tj. úprava imisí), neměl by ani „velkochov“ sám o sobě kohokoliv v nepřiměřené míře obtěžovat.

Obec Cebiv sice uznává, že na chov hospodářských zvířat dopadá úprava sousedských práv obsažená v občanském zákoníku, nicméně danou právní úpravu považuje za nedostatečnou z důvodu problematické efektivity soudní ochrany. S tímto konstatováním však ministr vnitra nesouhlasí, neboť zákonná úprava je projevem respektu a proporcionality ve vztahu k základnímu právu na ochranu vlastnictví, a s tím související potřeby přihlížet k individuálním okolnostem každého jednotlivého případu. Omezení výkonu vlastnického práva v rámci právní normy je přípustné především v situaci, kdy dochází ke zneužívání vlastnického práva na újmu druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, potažmo pokud by jeho výkon měl poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem (čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod).

Pokud se týká v rozkladu zmíněné soudní ochrany, ta je dle názoru ministra vnitra v daném kontextu na místě, neboť ne ve všech případech porušování práva je žádoucí, aby ve věci ingerovaly orgány veřejné správy, a to například z důvodu svého odborně užšího (specializovaného) zaměření ve srovnání s obecnými soudy. Nutno přitom poznamenat, že civilní soud může na návrh prozatímně upravit poměry účastníků předběžným opatřením (§ 74 a násl. občanského soudního řádu), což efektivitu soudní ochrany nepochybně posiluje.

Ministr vnitra pro úplnost dodává, že Ústavní soud v již zmiňovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/15 (Varnsdorf, Litvínov) podrobně vylíčil, proč obce nemohou v rámci svých obecně závazných vyhlášek stanovovat zákazy, které v kontextu s blanketní skutkovou podstatou přestupku obsaženou v § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (*„Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v obecně závazné vyhlášce obce nebo kraje.“*) vytvářejí „předčasně dokonané“ správní delikty. Jde o vytvoření právní fikce spočívající v tom, že čin, který je materiálně (fakticky) přípravou nebo pokusem, zákon právně kriminalizuje jako delikt dokonaný. To je však vyhrazeno pro společensky nejzávažnější a nejškodlivější činnosti, přičemž § 10 zákona o obcích, ani jeho extenzivní výklad, uvedené obcím neumožňuje.

K námitce příliš krátké lhůty ke zjednání nápravy ministr vnitra sděluje, že lhůtu 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nepovažuje v daném kontextu za lhůtu nepřiměřeně krátkou. Obec Cebiv je obeznámena již více než rok s názorem správního orgán I. stupně, že její OZV odporuje zákonu. Z dosavadního postoje obce Cebiv lze dovodit, že nemíní zjednat dobrovolně nápravu OZV, o čemž ostatně svědčí i aktuálně podaný rozklad. Nadto lze doplnit, že Zastupitelstvo obce Cebiv na svém zasedání dne 23. 11. 2024 hlasovalo o zrušení OZV, přičemž příslušnou zrušovací obecně závaznou vyhlášku neschválilo.

Lhůta ke zjednání nápravy OZV, stanovená ve výroku II. rozhodnutí, dle názoru ministra vnitra bezesporu umožňovala svolat v souladu § 93 zákona o obcích zasedání Zastupitelstva obce Cebiv, na němž mohlo dojít ke zrušení OZV. K tomu je třeba doplnit, že má-li obec Cebiv zájem v dané věci zjednat nápravu, nic jí nebrání zrušit OZV kdykoliv, tj. i po uplynutí lhůty stanovené ve výroku II. napadeného rozhodnutí.

Ministr vnitra závěrem konstatuje, že nezjistil nezákonnost nebo nesprávnost napadeného rozhodnutí, respektive řízení, jež vydání napadeného rozhodnutí předcházelo.

Podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu *„Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, lze v řízení o rozkladu rozklad zamítnout.“*.

S ohledem na výše uvedené ministr vnitra seznal, že se lze ztotožnit s právním názorem správního orgánu I. stupně vyjádřeným v napadeném rozhodnutí, kterým správní orgán I. stupně rozhodl o pozastavení účinnosti OZV, a proto ministr vnitra podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu přistoupil k zamítnutí rozkladu.

**POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 152 odst. 5 správního řádu nelze odvolat.

**Mgr. Bc. Vít Rakušan**

**Rozdělovník:**

1. JUDr. Petr Plavec, Ph.D., advokát *(odeslat do datové schránky)*
2. Ministerstvo vnitra, odbor správní
3. Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly