



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Tomáše Kocourka, PhD., ve věci navrhovatele **Ing. L. Č.**, bytem x, proti odpůrci **Magistrátu města Kladna**, sídlem náměstí Starosty Pavla 44, 272 52 Kladno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 30. 11. 2015, č. j. OŽP/3808/15-18/JM – stanovení záplavového území a vymezení aktivní zóny Týneckého potoka, ř. km. 0,000 – 12,752,

t a k t o :

I. Návrh se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) odeslaným dne 5. 5. 2016 se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy ze dne 30. 11. 2015, č. j. OŽP/3808/15-18/JM – stanovení záplavového území a vymezení aktivní zóny Týneckého potoka, ř. km. 0,000 – 12,752, (dále též „stanovení záplavového území“ či „napadené opatření obecné povahy“) s odkazem na to, že je spoluvlastníkem rodinného domu č. p. x na pozemku st. p. xv k. ú. a obci B. (dále jen „dotčená nemovitost“) a dotčená nemovitost byla napadeným opatřením obecné povahy zahrnuta do záplavových území Q₅, Q₂₀ i Q₁₀₀. Stanovením záplavového území je podle navrhovatele dotčená nemovitost znehodnocena a navrhovatel nesmí provádět jakoukoliv přestavbu nemovitosti s výjimkou oprav, ani nesmí zřídit (jím plánované) oplocení.

Navrhovatel předně uvedl, že proti stanovení záplavového území brojil nejprve podáním podnětu k provedení přezkumného řízení u Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“), ten mu však dne 24. 4. 2016 sdělil, že důvody pro provedení přezkumného řízení neshledal. Připomenul též, že v procesu přijetí stanovení záplavového

území uplatnil spolu s dalšími vlastníky nemovitostí připomínky, které však zpracovatel nevzal v úvahu a setrval na vydání navrženého opatření obecné povahy beze změn.

Navrhovatel v první řadě namítá, že údaj v bodě 4.5 podkladů pro vyhlášení záplavového území o tom, že „[n]a Týneckém potoce nejsou k dispozici zaznamenané údaje o přirozených povodních“, který vychází z ustanovení § 5 písm. f) vyhlášky č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území (dále jen „prováděcí vyhláška“), podle nějž podklady pro zpracování návrhu záplavového území musí zahrnovat dostupné údaje o nejvyšší zaznamenané přirozené povodni, není pravdivý. Zpracovatel měl možnost si vyžádat záznamy z obecních kronik, které by mu potvrdily, že území vymezené jako aktivní zóna záplavového území (dále jen „AZZÚ“) nikdy nebylo vodou zaplaveno. To potvrdila i obec B., která ve svých připomínkách uvedla, že minimálně 150 let nebyly v dané oblasti žádné záplavy. Navrhovatel zdůrazňuje, že oblast Týneckého potoka nikdy povodní ani záplavou postižena nebyla a že zpracovatel pouze provedl modelaci a výpočty s použitím příslušného programu, na základě nichž vymezil AZZÚ. Celé AZZÚ je podle navrhovatele vymezeno pouze administrativně bez jakékoliv vazby na historické skutečnosti.

Navrhovatel zpracovateli vytýká také to, že použil hodnoty dešťových srážek uvedené ve statistických údajích Českého hydrometeorologického ústavu (dále jen „ČHMÚ“) s tím, že za jejich správnost ručí dodavatel dat, aniž by si jejich správnost ověřil sám a porovnal je např. s údaji uváděnými ČHMÚ na jeho internetových stránkách.

Navrhovatel také bez bližší konkretizace poukazoval na rozdílnost při vymezení záplavových území spočívající v tom, že zatímco pro zástavbu Švermova v oblasti Týneckého potoka byla učiněna výjimka a AZZÚ stanoveno nebylo, pro druhou obec (patrně myšlen B.) taková výjimka udělena nebyla.

Odpůrce ve vyjádření poukázal na ustanovení § 115a odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), které vylučuje aplikovatelnost ustanovení § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v důsledku čehož dotčení vlastníci nemohou v řízení předcházejícím vydání stanovení záplavového území uplatňovat námitky. To je důvodem, proč námitky navrhovatele odpůrce posoudil jako připomínky. K uplatněným žalobním bodům pak uvedl, že není jeho povinností ověřovat, jaké podklady a od koho si opatřil zpracovatel návrhu záplavového území, neboť to je v kompetenci zpracovatele a na jeho odpovědnosti, resp. za pravdivost prováděcí vyhláškou požadovaných hydrologických údajů odpovídá ČHMÚ. Odpůrce pouze kontroluje, zda dokumentace obsahuje vše, co prováděcí vyhláška vyžaduje, a v tomto směru zkontroloval všechny náležitosti podle § 5 prováděcí vyhlášky. Zpracovatel postupoval podle prováděcí vyhláškou stanoveného výpočtu a odpovědnost za tyto výpočty a využití odpovídajících zdrojů nese zpracovatel, odpůrce toto není povinen kontrolovat. Navíc to, že v oblasti historicky povodeň nebyla, ještě neznamená, že tam v budoucnu nebude. V tomto odpůrce citoval vyjádření zpracovatele podkladů, který konstatoval následující: „

- 1) Aktivní zóna záplavového území (dále jen AZZU) byla stanovena dle platné metodiky (Metodika stanovení aktivní zóny záplavového území, duben 2005). Nejprve byla stanovena primární AZZU, do které spadá koryto vodního hlavního toku. Dále se AZZU rozšířila metodou podle záplavového území. Tato metoda je podnikem Povodí Vltavy preferována pro drobné vodní toky. Dle samotné metodiky je tato metoda vhodná pro vodní toky s kratší dotokovou dobou, což odpovídá charakteru Týneckého potoka. Dle metody je AZZU

rozšířeno do prostor odpovídajících záplavovému území dvacetileté vody (Q_{20}). Připomínkováná lokalita je v levém inundačním území, které má rovinatý charakter s komunikací, ke které je území mírně svažité. V případě vyběžování povodňových vod z Týneckého potoka dojde k rozlivu v šíři tohoto rovinatého území pod mostem v ulici Slánská, proudění inundačním území a v místě ČOV se tato voda vrací zpět do koryta vodního toku. Z tohoto důvodu je území v ulici V Angreštovně a část pozemku ČOV zahrnuto v AZZU. Rozsah AZZU tedy vychází ze záplavového území dvacetileté povodně a nelze ji v řešené lokalitě pozměňovat. Území areálu ČOV je cca z 1/3 zahrnuto v AZZU, což vychází z použité metodiky.

- 2) *Povodňové situace vycházejí z dlouhodobého pozorování a měření. Jedná se o statistické údaje, které zpracovává Český hydrometeorologický ústav (dále jen ČHMÚ) a který stanovuje hodnoty povodňových průtoků (Q_5 , Q_{20} a Q_{100}). Tyto hodnoty byly od ČHMÚ objednány. V připomínkách jsou porovnávány hodnoty průtoků od ČHMÚ se situací z povodní z roku 2002. Bohužel však porovnání těchto situací nelze provádět, protože z povodně 2002 není dokumentace vyhodnocení povodní na Týneckém potoce. Zároveň na Týneckém potoce v roce 2002 nemuselo dojít k významnější povodni, protože tato povodňová situace ve středních Čechách byla způsobena regionálním deštěm o trvání až 3 dny (zejména na území jižních Čech) a postihla zejména větší vodní toky. Na malých vodních tocích, jak je Týnecký potok, jsou povodňové situace způsobovány zejména kratšími dešťovými epizodami o velkých intenzitách.“*

Odpůrce dále popírá, že by kladenské čtvrti Švermov byla udělena jakákoliv výjimka, což ostatně potvrzují i podklady napadeného opatření obecné povahy. Má-li žalobce na mysli neumístění AZZÚ v místních částech Motyčín a Hnidousy, důvodem je pravděpodobně zatrubnění potoka. K námitce administrativní povahy stanovení záplavového území pak odpůrce poukázal na stanovisko krajského úřadu a ustanovení § 66 vodního zákona, které potvrzuje to, že se jedná o administrativně vymezené území na základě přírodních podmínek a reliéfu terénu, jehož cílem je identifikovat reálné riziko zaplavování zastavěných či zastavitelných pozemků. Omezení vlastnického práva žalobce z toho plynoucí stanovuje vodní zákon a důvodem těchto omezení je snaha omezit jak majetkové povodňové škody, tak škody na lidských životech, přičemž vodní zákon v tomto případě se žádnou kompenzací nepočítá. V návaznosti na tuto argumentaci odpůrce považoval návrh za nedůvodný a navrhl jeho zamítnutí.

Navrhovatel v replice poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, podle nějž soud v rámci testu proporcionality při přezkumu opatření obecné povahy „především zkoumá, zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle“. Navrhovatel trvá na tom, že v nynějším případě dochází jednoznačně k diskriminaci části obyvatel ulice V Angreštovně, kteří v lokalitě bydlí nebo vlastní stavební parcely, protože tato lokalita byla v roce 2012 zařazena v územním plánu obce B. účinném ode dne 10. 2. 2012 jako lokalita pro výstavbu rodinných domů, nyní je však administrativním zásahem označena za AZZÚ. Celý zásah do územního plánu nebyl učiněn pouze v nezbytně nutné míře, protože skutečnosti uváděné v připomínkách nebyly správním orgánem citlivě posouzeny, pouze byly administrativně zapracovány do odůvodnění. Přitom

odpovědným v této souvislosti nemůže být zpracovatel. Podle správního řádu je za projednání námitek a připomínek a za následné vydání napadeného opatření obecné povahy odpovědný správní orgán – odpůrce. Navrhovatel též považuje za nepravdivé tvrzení odpůrce o zatrubnění potoka v místních částech Motyčín a Hnidousy, neboť si celou oblast dne 10. 6. 2016 prošel a zjistil, že potok není veden potrubím, nýbrž volně teče danou krajinou. Potrubím je do potoka svedena pouze místní dešťová kanalizace. V dané lokalitě se nachází řada stavebních parcel nabízených realitní kanceláří k prodeji, což navrhovatele vede k domněnce o administrativním stanovení záplavového území tak, aby z toho měly prospěch osoby, kterým tyto lokality patří. V daném případě bylo napadené opatření obecné povahy sice vypracováno podle platné legislativy, avšak nebyly vzaty v úvahu reálné skutečnosti. Správní orgán se měl podle navrhovatele zabývat okolnostmi pravdivého vzniku AZZÚ.

Obě strany na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. výslovně souhlasily s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání.

Soud po ověření, že návrh je včasný [stanovení záplavového území nabylo účinnosti podle § 173 odst. 1 věty třetí správního řádu patnáctým dnem po jeho vyvěšení na úřední desce odpůrce (8. 12. 2015), tj. dne 23. 12. 2015, nikoliv 30. 12. 2015, jak sděloval odpůrce; tříletá lhůta stanovená § 101b odst. 1 s. ř. s. tedy dosud neuplynula], že navrhovatel je stanovením záplavového území dotčen na svých právech (jako spoluvlastník nemovitostí nemůže stavět) a že i petit návrhu odpovídá procesním podmínkám řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, se zabýval meritem věci, a to v rozsahu bodů uplatněných v návrhu, které nelze dále rozšiřovat (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že návrh je nedůvodný. Pokud jde o aktivní legitimaci navrhovatele, soud v této souvislosti ověřil, že navrhovatel je skutečně spoluvlastníkem předmětné nemovitosti a že nemovitost je zahrnuta v aktivní zóně záplavového území.

Ze správního spisu ve věci napadeného opatření obecné povahy vyplynulo, že dne 3. 7. 2015 odpůrce obdržel žádost Povodí Vltavy, s. p., podle § 66 vodního zákona o stanovení záplavového území pro drobný vodní tok Týnecký potok v říčním kilometru 0,000 až 12,752 s tím, že podklady byly zpracovány v rozsahu podle ustanovení § 4 a § 5 odst. 5 prováděcí vyhlášky a v souladu s metodickým pokynem Ministerstva zemědělství č. j. 28181/2005-16000. Odpůrce ve dnech 27. 7. až 11. 8. 2015 návrh opatření obecné povahy zveřejnil na své úřední desce (včetně elektronické) a rozeslal jej dotčeným obcím. Ve stanovené lhůtě 30 dnů uplatnili písemné připomínky obec B., a množství majitelů nemovitostí v ulici V Angreštovně, vedle nich samostatným podáním ze dne 17. 8. 2015 a jeho doplněním ze dne 18. 8. 2015 i navrhovatel, který namítl, že výpočty průtoků uvedené v technické zprávě nebyly nikdy reálně prokázány.

Navrhovatel poukázal na mapu České asociace pojišťoven (dále jen „ČAP“) využívanou pojišťovnami a pracující s pravděpodobností výskytu padesátileté vody, která počítá maximálně se zatopením části zahrady předmětné nemovitosti, nikoliv se zatopením celého údolí. Dále konstatoval, že z údajů ČHMÚ zjistil průměrné srážky v měsících srpen 2002 a červen 2013, kdy došlo na území Středočeského kraje k rozsáhlým záplavám. Podle těchto údajů je naprosto nereálné, aby průtok v korytu Týnského potoka dosahoval hodnot uváděných ve výpočtech, protože množství dešťové vody na celém spádovém území je minimálně desetkrát nižší, než uvádí výpočty již při průtoku Q_5 . Namítl též, že v historických pramenech ani dotazy u pamětníků (své babičky narozené v r. 1910 a matky nar. 1932) nenalezl žádné zmínky o tom, že by se Týnecký potok někdy rozvodnil v takovém rozsahu. Upozornil dále, že nákresy jsou záměrně upraveny, protože čistírna odpadních vod (dále jen „ČOV“) je v nejnižším bodě celého údolí (dle měření GPS téměř o 0,5 m níže než předmětná

nemovitost), a přesto ji záplavová voda obtéká a nezaplavuje. Zmínil též, že pozemek pod jeho domem je umístěn v AZZÚ, což navrhovatele omezuje, neboť měl v úmyslu zahájit na přilehlém pozemku přístavbu rodinného domu. Odkázal také na rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, č. 1971/2009 Sb. NSS, s tím, že měl obdobnou problematiku již řešit.

V souběžné námitce obec B. žádala o nové posouzení zohledňující dopad stavby „Výstavba povodňového parku v nivě Týneckého potoka“, kterou má obec ve fázi stavebního povolení a která má za cíl snížit hladinu povodní a eliminovat případné nekontrolované rozlití. Obec uvedla, že v této oblasti nedošlo k větší záplavě díky mostu pod ulicí Slánská k ČOV, který slouží jako zádržné místo a pomáhá bezpečně rozlít vodu do povodňového parku a mokřin. Obec zdůraznila, že potok se za posledních 150 let nikdy nevyžil a koryto stačí odvádět všechnu vodu, a žádala, aby byl zvolen individuální přístup stejně jako v oblasti Švermov, kde bylo v zástavbě upuštěno od stanovení AZZÚ.

Připomínky byly předány zpracovateli dokumentace, který předložil návrh jejich vypořádání citovaný zčásti již ve vyjádření odpůrce k žalobě, v němž dále uvedl, že stanovení rizikových zón podle ČAP vychází z výpočtů pro celou ČR a nelze je srovnávat s detailními studiemi záplavových území podle platné legislativy a že za přesnost hodnot průtoků Q_5 , Q_{20} a Q_{100} odpovídá ČHMÚ. Konstatoval, že na základě aktuálnosti veškerých podkladů, hydrodynamických výpočtů, způsobu zpracování a použitých metodik nebude návrh na základě připomínek upravován.

V návaznosti na to již bylo dne 30. 11. 2015 vydáno napadené opatření obecné povahy, jímž odpůrce stanovil záplavové území Týneckého potoka v k. ú. Koleč, Dřetovice, Třebusice, B., Cvrčovice, Hnidousy a Motyčín na pozemcích koryta vodního toku Týneckého potoka a pozemcích přilehlých, které budou zaplavovány při průtocích přesahujících kapacitu toku, a to pro pětiletou, dvacetiletou a stoletou vodu zakreslenou příslušnými záplavovými čarami (modrou, zelenou a červenou), které vycházejí z projektové dokumentace zpracované v listopadu 2014 společností Vodohospodářský rozvoj a výstavba, a.s. Současně podle této projektové dokumentace odpůrce vymezil také AZZÚ v rozsahu zakresleném v mapových podkladech žlutým podbarvením. V odůvodnění odpůrce konstatoval, že návrh byl doložen potřebnými náležitostmi podle § 6 odst. 5 prováděcí vyhlášky a že byl řádně vyvěšen, shrnul obsah uplatněných připomínek a k připomínkám odcitoval vyjádření zpracovatele. K rozsudku NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, č. 1971/2009 Sb. NSS, konstatoval, že k němu přihlédnout nemohl, neboť byl vydán ve věci zrušení územního plánu, které se řídí jinými právními předpisy. V závěru odpůrce uvedl, že neshledal žádné překážky bránící jeho povinnosti stanovit záplavové území a vymezit AZZÚ vodního toku Týnecký potok, a proto napadené opatření obecné povahy vydal. Grafické zobrazení není samostatně ve správním spise založeno, způsobem umožňujícím dálkový přístup na odkazované adrese <http://www.mestokladno.cz/opatreni-obecne-povahy-stanoveni-zaplavoveho-uzemi-a-vymezeni-aktivni-zony-tyneckeho-potoka/d-1451703/p1=2100039892> také není dostupné a v elektronické podobě je nelze nalézt ani za pomoci internetových vyhledávačů.

Ve spise je pouze založen projekt z listopadu 2014, který mapové podklady obsahuje. Soud z něj dále vychází, neboť je patrné, že návrh byl odpůrcem přijat v navržené podobě beze změn. Z mapových podkladů návrhu plyne, že celý předmětný pozemek včetně převažující části přilehlé zahrady je zahrnut již do záplavového území Q_5 a v důsledku toho i do AZZÚ. To se však netýká jen žalobce, ale všech domů a zahrad v ulici V Angreštovně, která je souběžná s korytem Týneckého potoka. Také pozemek ČOV, která se nachází na konci této ulice, je malou částí zasažen záplavovým územím Q_5 , záplavové území Q_{100} pak

zasahuje cca polovinu pozemku a dotýká se ze dvou stran vlastní budovy ČOV. AZZÚ odpovídající dvacetileté povodni se dotýká rohu budovy ČOV a zasahuje téměř polovinu přilehlého pozemku. Pokud jde o k. ú. Hnidousy a Motyčín, z mapových podkladů je patrné, že již na začátku zastavěného území Týnecký potok prochází zakrytým profilem (je zatrubněn), což potvrzují ortofotomapy, které jsou také součástí mapových podkladů. To se projevuje také na vymezení záplavových území a AZZÚ, které jsou vymezeny pouze v pasážích před Hnidousy a za Motyčínem, kde se nachází vodní tok v otevřeném profilu. Výjimkou je jen záplavové území stoleté povodně (Q_{100}), které je vymezeno na povrchu i podél zatrubněné trasy potoka, to však již důvodem pro vymezení AZZÚ není.

Ze spisu je ještě patrné, že navrhovatel uplatnil dne 4. 4. 2016 podnět k provedení přezkumného řízení, k němuž však krajský úřad ve sdělení ze dne 25. 4. 2016 uvedl, že důvody pro jeho zahájení neshledal.

Ze shora reprodukováného správního spisu, zejména jeho grafické části tedy plyne, že navrhovatel nemá pravdu, jestliže tvrdí, že Týnecký potok v k. ú. Hnidousy a Motyčín volně protéká krajinou. Ortofotografické i mapové podklady dokládají opak. Ze spisu rozhodně nevyplynulo, že by odpůrce udělil kladenské čtvrti Švermov nějakou výjimku. Fakt, že v Hnidousech a Motyčíně nebylo vymezeno AZZÚ, je poměrně logicky dán tím, že Týnecký potok je v tamějším zastavěném území veden pod povrchem a jak vyplynulo z hydrotechnických výpočtů zpracovatele, kapacita podzemního vedení je dostatečná, aby odvedla i předpokládaný průtok dvacetileté povodně, která byla stanovena pro vymezení AZZÚ jako rozhodující. Skutečnost, že území města Kladno nebylo ze stanovení záplavových území a AZZÚ uměle vyňato, dokládá i fakt, že přes zatrubnění toku napadené opatření obecné povahy vymezuje na území města záplavové území Q_{100} a ostatní záplavová území včetně AZZÚ vymezuje v těch okrajových částech, kde Týnecký potok teče po povrchu.

V dané situaci navrhovatel nemá důvod argumentovat diskriminací vlastníků nemovitostí v ulici V Angreštovně, neboť odlišná situace vlastníků pozemků v Hnidousech a Motyčíně je dána odlišnými charakteristikami toku potoka v obou srovnávaných územích. Diskriminací by v takovém případě bylo shodné zacházení s oběma oblastmi, jestliže v jedné oblasti rozlivu potoka nic nebrání a v druhé je koryto potoka pevně sevřeno v podzemním potrubí dostačující kapacity, nikoliv reflektování této objektivní odlišnosti stanovením tomu odpovídajícího odlišného průběhu záplavových území, a v důsledku toho i AZZÚ. Za takového stavu se o diskriminaci nejedná.

Pokud jde o další argumenty navrhovatele, soud předně shrnuje rozhodnou právní úpravu. Podle § 66 vodního zákona jsou záplavová území administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Jejich rozsah je povinen stanovit na návrh správce vodního toku vodoprávní úřad. Vodoprávní úřad může uložit správci vodního toku povinnost zpracovat a předložit takový návrh v souladu s plány hlavních povodí a s plány oblastí povodí (odst. 1). V zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích, vymezení vodoprávní úřad na návrh správce vodního toku aktivní zónu záplavového území podle nebezpečnosti povodňových průtoků (odst. 2). Způsob a rozsah zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území a jejich dokumentace stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou (odst. 3). Pokud záplavová území nejsou určena, mohou vodoprávní a stavební úřady a orgány územního plánování při své činnosti vycházet zejména z dostupných podkladů správců povodí a správců vodních toků o pravděpodobné hranici území ohroženého povodněmi (odst. 5). Záplavová území a jejich aktivní zóny se stanovují

formou opatření obecné povahy (odst. 7). Při změnách záplavových území a jejich aktivních zón se odstavce 1 až 4 použijí přiměřeně (odst. 8).

Podle § 115a odst. 3 vodního zákona se ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu v případě vydávání opatření obecné povahy podle § 6 odst. 4, § 25 odst. 3, § 66 odst. 7 a § 109 odst. 1 nepoužije.

Podle § 2 písm. e) prováděcí vyhlášky se pro její účely rozumí aktivní zónou záplavového území v zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a tak bezprostředně ohrožuje život, zdraví a majetek lidí; podle písm. f) se periodicitou povodně 5, 20 a 100 let rozumí výskyt povodně, který je dosažen nebo překročen průměrně jedenkrát za 5, 20 a 100 let.

Podle § 3 odst. 2 prováděcí vyhlášky, není-li předložený návrh záplavového území zpracován v souladu s touto vyhláškou, vrátí jej vodoprávní úřad správci vodního toku k doplnění nebo změně.

Podle § 4 prováděcí vyhlášky se návrh záplavového území zpracovává pro inundační území vodního toku určené správcem vodního toku nebo Plánem hlavních povodí České republiky a plány oblastí povodí (odst. 1). Pro každý úsek vodního toku se zpracovává návrh záplavového území odpovídající přirozené povodni, jejíž hydrologické charakteristiky byly výchozí pro vymezení záplavového území, a to pro průtoky, odpovídající příslušné technické normě, ³⁾ které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 5, 20 a 100 let (odst. 2). V zastavěných územích obcí a v územích určených k zástavbě podle územních plánů se zároveň podle § 66 odst. 2 vodního zákona vymezí pro průtoky, odpovídající příslušné technické normě, ³⁾ které se vyskytují při přirozené povodni s periodicitou 100 let, aktivní zóna záplavového území (odst. 3). Poznámka pod čarou ³⁾ odkazuje na ČSN 751400 Hydrologické údaje povrchových vod.

Podle § 5 prováděcí vyhlášky musí podklady pro zpracovávání návrhu záplavového území zahrnovat

- a) standardní hydrologické údaje poskytnuté Českým hydrometeorologickým ústavem,
- b) manipulační řád vodního díla sloužícího ke vzdouvání nebo akumulaci vod, kterým se mohou významně ovlivnit nejvyšší průtoky při průchodu přirozené povodně, pokud se takové vodní dílo na řešeném úseku vodního toku vyskytuje,
- c) Základní mapu České republiky 1 : 10 000 a základní bázi geografických dat České republiky,
- d) výsledky geodetického zaměření podélného a příčných profilů koryta vodního toku a přilehlého inundačního území, a to včetně objektů, které průtok ovlivňují,
- e) výsledek hydraulického výpočtu,
- f) dostupné údaje o nejvyšší zaznamenané přirozené povodni.

Podle § 6 odst. 5 prováděcí vyhlášky návrh záplavového území předkládá správce vodního toku s těmito náležitostmi:

- a) standardními hydrologickými údaji [§ 5 písm. a)] použitými k vypracování návrhu záplavového území,

b) zobrazením výpočtem zjištěné záplavové čáry (§ 4 odst. 2 a 3) a příčných profilů nad vrstvami "vodní tok" a "vrstevnice" Základní mapy České republiky 1 : 10 000 nebo základní báze geografických dat České republiky, a to v digitální formě,

c) zobrazením výpočtem zjištěného navrhovaného záplavového území, případně vymezením aktivní zóny záplavového území do mapového podkladu podle § 5 písm. c), který může být upraven do souvislého pásu o šířce přesahující toto záplavové území při periodicitě povodně 100 let,

d) popisem způsobu zpracování návrhu záplavového území a případně aktivní zóny záplavového území podle písmene b); popis může obsahovat odkaz na standardní matematické modely použité při výpočtu,

e) přehlednou tabulkou údajů o vypočtených nadmořských výškách hladin povodně, pro kterou byl návrh zpracován, a to pro periodicitu povodně 5, 20 a 100 let v jednotlivých profilech,

f) zobrazením záplavového území nejvyšší zaznamenané přirozené povodně v existující příslušné dokumentaci.

Podle § 7 prováděcí vyhlášky vodoprávní úřad stanovuje záplavové území ve své územní působnosti na základě návrhu záplavového území (odst. 1 věta první). Vodoprávní úřad soustavně sleduje, například v rámci povodňových prohlídek, zda se nezměnily podmínky, ze kterých návrh záplavového území vycházel. Jde zejména o ztrátu platnosti výchozích standardních hydrologických údajů [§ 5 písm. a)] a o změny počtů nebo parametrů objektů, které zásadně ovlivňují průběh povodní. Dojde-li k takovým změnám, uplatní vodoprávní úřad v Plánu hlavních povodí České republiky a v plánech oblastí povodí návrh na změnu záplavového území (odst. 2).

Z právní úpravy vyplývá, že nedůvodná je i (navíc opožděná, protože vznesená až v replice) námitka, že napadené opatření obecné povahy nereflektuje územně plánovací dokumentaci obce. K tomu lze jen uvést, že stanovení záplavového území představuje jeden z územně plánovacích podkladů pro pořizování územního plánu obce, který stanovuje konkrétní omezení vážící se k regulovanému území (viz např. § 66 odst. 5 vodního zákona, a zejména pak body 50 a 51 části A přílohy č. 1 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů), opačný vztah však neplatí. Je to územně plánovací dokumentace, která se musí přizpůsobit zjištěným omezením plynoucím z povodňových rizik daných profilem území kolem vodního toku [srov. též § 25 a 26 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů a prováděcí předpisy], nikoliv naopak. Opačně by tomu mohlo být pouze tehdy, pokud by takto byla plánována stavba, která by v souladu s právními předpisy změnila průtočné parametry vodního toku (srov. § 67 odst. 1 vodního zákona, který ze zákazu výstavby v AZZÚ vyjímá vodní díla k úpravě vodního toku), jako k tomu někdy v minulosti právě došlo v Kladně, kde bylo koryto potoka svedeno pod zemský povrch. I v takovém případě by však důvodem pro přepracování stanovení záplavových území podle § 66 odst. 8 vodního zákona byla teprve vlastní faktická realizace takového vodního díla (a tedy změna v minulosti identifikovaných rizik) a nikoliv jen plánovaný stav. Úkolem napadeného opatření obecné povahy je totiž popsat skutečný stav v území, byť založený v nezbytné míře při neúplnosti vstupních dat na určitých odhadech, analogiích a matematických přepočtech, a nikoliv stav, jaký by si zpracovatel či dotčené osoby přály a či jakého teprve plánují dosáhnout.

Pokud navrhovatel argumentuje usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, zde mu soud musí dát sice za pravdu v tom, že teoreticky se i na jeho situaci v něm vyřčené závěry vztahují, s ohledem na povahu institutu stanovení záplavového území však je zde jen minimální prostor pro to, aby se v praxi projeví. Z tohoto usnesení vyplývá, že podmínkou zákonnosti územního plánu je mimo jiné i to, že veškerá omezení vlastnických práv (jiných věcných práv z něho vyplývajících) mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, což představuje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotčeného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady. Do procesu hodnocení proporcionality řešení přijatého územním plánem tedy nevstupuje otázka náhrady za omezení vlastnického práva.

K uvedenému musí soud konstatovat, že územní plánování se od stanovení záplavových území a AZZÚ podstatnou měrou liší. Zatímco v procesu územního plánování má pořizovatel územního plánu poměrně široký prostor pro uvážení, neboť i přes četné omezující parametry dané stavem území, požadavky právních předpisů a limity stanovené vyššími úrovněmi územně plánovací dokumentace zde zpravidla zůstává pořád velmi široký vějíř možných způsobů využití regulovaného území, v oblasti povodňové ochrany odpůrci téměř žádný prostor pro výběr přijatého řešení nezbyvá. Záplavové území včetně jeho aktivní zóny se totiž stanoví na základě proudění vody při průtoku odpovídajícím pěti-, dvaceti- a stoleté povodni. Je tedy stanovováno na základě objektivních dat a přírodních zákonitostí, ze kterých posléze vychází matematický model, na jehož základě je určeno. Nelze se tedy dožadovat např. toho, aby byla část území vyjmuta z AZZÚ, neboť ta je navržena na základě objektivních dat (viz též shodné závěry ve Sborníku stanovisek veřejného ochránce práv, ročník 2015, str. 72). Mají-li taková data být objektivní, nemohou záviset na vůli vlastníka pozemku či pořizovatele opatření obecné povahy, stejně jako ani jejich výstupy, které, jak se podává z § 6 odst. 5 písm. c) a d) prováděcí vyhlášky, mají povahu výsledků matematických výpočtů na základě objektivních vstupních dat.

Byť i odpůrce je tedy povinen aplikovat principy proporcionality a volit z rovnocenných řešení ta, která nejméně zatěžují vlastníky dotčených nemovitostí, nemá zpravidla prostor pro vlastní uvážení, v němž by princip proporcionality aplikoval. Samotný postup určení záplavových území má totiž být založen na co neobjektivnějším odhadu povodňového ohrožení a s ohledem na hodnoty, jež jsou zde v sázce (nejen majetkové škody, ale i škody na životě a zdraví lidí i zvířat), nemůže pořizovatel ani volbu výpočtových metod podřizovat přáním dotčených vlastníků či obcí, nýbrž tyto metody musí volit ve snaze dosáhnout co nejlepší predikce průběhu hroící povodně. Uvážení, jež se odpůrci dostává, tak za stávající právní úpravy v podstatě spočívá jen v otázce, zda a jaké omezující podmínky stanoví pro záplavová území mimo vlastní AZZÚ. Nemovitost navrhovatele však je přímo v AZZÚ, pro niž jsou omezení stanovena samotným zákonem (viz § 67 odst. 1 a 2 vodního zákona, který z těchto omezení nepřipouští žádné výjimky). Navíc, pokud jde o malou část zahrady žalobce, která se nachází mimo AZZÚ, napadené opatření obecné povahy pro tuto zónu zvláštní omezení ve smyslu § 67 odst. 3 vodního zákona nevymezuje. Zásady vyslovené ve zmíněném usnesení NSS proto navrhovateli nemohou v dané věci jakkoliv prospět.

Zůstává zde tedy k řešení pouze vlastní jádro argumentace navrhovatele spočívající v námitce použití vadných vstupních údajů o povodňových průtocích a nezohlednění skutečnosti, že v minulých 150 letech podle navrhovatele na Týneckém potoce k žádné

povodni nedošlo. Zde navrhovatel napadá ve své podstatě relevanci vstupních dat pro modelové výpočty, které vedly ke stanovení konkrétních záplavových území a následně i AZZÚ. Navrhovatel nevznáší žádnou konkrétní námitku proti vlastnímu výpočtovému modelu či zvolené metodice stanovení AZZÚ.

Napadá-li formulaci, že „[n]a Týneckém potoce nejsou k dispozici zaznamenané údaje o přirozených povodních“, jako nesprávnou, jeho námitka je nedůvodná. Navrhovatel vychází z toho, že pokud žádnou informaci o přirozené povodni nenalezl, znamená to, že k žádné povodni v minulosti ani nedošlo, a fakticky se touto námitkou dožaduje, aby toto bylo v podkladech pro napadené opatření obecné povahy uvedeno. Samotná prvotní úvaha navrhovatele však není správná. Takový závěr by mohl platit pouze v situaci, pokud by nebylo pochyb, že historická dokumentace za zmíněných posledních 150 let je úplná a povodeň odpovídající stanoveným záplavovým územím by musela nutně zaznamenat. Soud je však přesvědčen, že takový závěr nelze pro inkriminovanou oblast ulice V Angreštovně bezpečně přijmout. Jak totiž vyplývá z podkladů pro stanovení záplavového území, na Týneckém potoce nejsou dle všeho průtoky trvale sledovány (srov. třídy přesnosti III. a IV. u hydrologických dat dodaných ČHMÚ, které odpovídají krátkodobým pozorováním, pokud nejde dokonce o přepočtené údaje z údajů naměřených na jiném blízkém toku, v podrobnostech viz též http://voda.chmi.cz/hr04/images/o_4_1.jpg), nelze tedy předpokládat, že by zde existovaly systematicky vedené záznamy o průtocích Týneckého potoka v obci B.. Ostatně pokud by takovými údaji navrhovatel disponoval, nepochybně by je uplatnil ve svých připomínkách. Kromě toho, v grafických podkladech zachycené AZZÚ se v B. týká z osídlených území v podstatě jen samotné ulice V Angreštovně, jednoho domu v ulici U Potoku a fotbalového hřiště, samotné centrum obce není předpokládánou povodní jakkoliv ohrožováno. Je tedy otázkou, jak dlouho zástavba v ulici V Angreštovně existuje a zda by případné rozlití potoka z břehů vůbec bylo zaznamenáno v obecní kronice. S ohledem na uvedené tedy bylo velice správně v návaznosti na požadavek § 6 odst. 5 písm. f) prováděcí vyhlášky uvedeno, že o přirozené povodni nejsou údaje zaznamenány, a nikoliv že k žádné přirozené povodni nedošlo. Navrhovatelem prosazovaný závěr je totiž přinejmenším dosti nejistý.

Z předchozích úvah tedy vyplývá, že pro účely vstupních údajů nelze vycházet z toho, že zde k žádné povodni v posledních 150 letech nedošlo. Jednak pro toto tvrzení nenabízí navrhovatel odpovídající podklady, jednak je třeba přihlédnout i k tomu, že pětiletá povodeň nemusí ve smyslu § 2 písm. f) prováděcí vyhlášky nastat každých 5 let a dvacetiletá každých 20 let. Jedná se o průměrnou hodnotu, tj. není ani vyloučeno, aby (v extrémním případě) k takové povodni došlo např. čtyřikrát v průběhu pěti let a poté v dalších 15 (či 80) letech taková povodeň vůbec nenastala. Přesto však tvrzení navrhovatele opírající se o informace od pamětníků (jeho předků) svůj význam má a zejména s přihlédnutím k nízké přesnosti hydrologických dat poskytnutých ČHMÚ může mít svou relevanci.

V této souvislosti je třeba vytknout odpůrci nepřijatelnou rezignaci na jeho zákonné povinnosti, které rozhodně nespočívají v pouhém formálním zkontrolování, zda má návrh stanovení záplavového území a AZZÚ zákonem a prováděcí vyhláškou v § 5 a § 6 odst. 5 požadované náležitosti, jak se snaží tvrdit. Je to odpůrce, kdo je plně odpovědný za obsah opatření obecné povahy, které vydává, a to nejen z hlediska jeho formálních náležitostí, ale i správnosti jeho obsahu. Je proto povinen zkoumat též správnost vstupních údajů a provedených výpočtů a nemůže se bez dalšího své odpovědnosti zbavovat poukazem na to, že to je odpovědností pořizovatele návrhu. Je možné, že správní orgán nedisponuje potřebnou vysokou odborností v oblasti hydrologie, matematického modelování apod. V takovém případě mu nezbyvá, než si v případě vzniku pochybností vyžádat odborné stanovisko jiného

správného orgánu nebo se obrátit na znalce, zejména v situaci, kdy je správnost vstupních údajů či provedení výpočtu napadena připomínkami. Lze akceptovat i obvyklou praxi, že si správní orgán vyjádření k připomínkám vyžádá od samotného zpracovatele návrhu, avšak i v takovém případě si musí na svou odpovědnost vyhodnotit úplnost, celistvost a přesvědčivost takového vyjádření a v případě relevantních pochyb si vyžádat buď doplnění vysvětlení, nebo správnost řešení obsaženého v návrhu vyhodnotit za pomoci jiného odborníka, včetně např. postupu podle § 56 správního řádu.

V tomto případě si nicméně odpůrce vyžádal k připomínkám žalobce vyjádření zpracovatele, které vysvětluje, proč nebylo možné vyjít z údajů o množství srážek ze srpna 2002 a června 2013. Toto vyjádření velmi logicky vysvětluje, že u menších vodních toků, jako je Týnecký potok, nejsou nebezpečné povodňové stavy vyvolány déletrvajícimi dešti, ale spíše krátkodobými dešti o velmi vysoké intenzitě. Proto údaje o déletrvajících srážkách z doby povodní na velkých vodních tocích nejsou pro stanovení povodňových průtoků relevantní. Stejně tak logicky vysvětlil, že mapy ČAP vycházejí z obecnějších dat, která nejsou tak individualizovaná, jako vstupní údaje, z nichž vychází stanovení záplavového území, a tyto mapy nejsou proto srovnatelně přesné. Uvedená argumentace je přesvědčivá a i přes svou stručnost jasně vysvětluje, proč jsou argumenty navrhovatele liché a neobstojí. Z tohoto hlediska tedy odpůrce (s výjimkou nesprávné argumentace o tom, kdo za zhodnocení správnosti vstupních údajů a na nich založených výpočtů odpovídá, jež však v konečném důsledku nemá vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy) při vydání napadeného opatření obecné povahy nic nezanedbal, stanovení záplavového území je plně přezkoumatelné a umožňuje soudní přezkum. Soud přitom považuje vysvětlení vyžádané od pořizovatele za dostačující i pro vypořádání námitek uplatněných v návrhu na zrušení opatření obecné povahy a odkazuje na něj.

Soud zvažoval, zda s ohledem na odbornou povahu sporných otázek nevyžádat posudek znalce z oboru hydrologie a hydrodynamiky, nicméně dospěl k závěru, že navrhovatel nenabízí nosné argumenty, které by reálně byly s to vyjádření pořizovatele stanovení záplavového území zpochybnit. Je nutno říci, že právní předpis přímo ukládá si standardní hydrologické údaje (tj. údaj o N-letých průtocích) vyžádat od ČHMÚ, v tomto směru byl přitom požadavek právních předpisů splněn. Údaje o srážkách nebyl zpracovatel povinen vyžadovat, natož ověřovat, neboť ČHMÚ poskytuje pro stanovení záplavového území mnohem relevantnější údaj o povodňových průtocích, který je přímým výpočtem vstupem pro modelaci záplavových území a AZZÚ. Tvrdí-li navrhovatel, že si zpracovatel poskytnuté údaje neporovnal se statistikou uváděnou ČHMÚ na jeho internetových stránkách, toto tvrzení nekonkretizuje předložením těchto statistik, ani označením jejich veřejně dostupného umístění. Soud žádné veřejně dostupné statistiky o N-letých průtocích na webových stránkách ČHMÚ nenalezl. Navrhovatel je tedy v tomto směru ve svém tvrzení zcela neurčitý, a již proto nemůže se svou argumentací obstát. Pokud snad navrhovatel měl na mysli souhrnné statistické údaje o úhrnu srážek v jednotlivých měsících roku na území představovaném Středočeským krajem a hlavním městem Prahou, jimiž argumentoval ve svých připomínkách, je třeba konstatovat, že tyto samotné údaje nic nevypovídají o úhrnu srážek v povodí samotného Týneckého potoka (v rámci kraje mohou panovat značné rozdíly v množství srážek v té které lokalitě) a už vůbec z nich neplyne, jaké byly průtoky v korytu potoka.

Z předchozí argumentace tudíž vyplynulo, že návrh na zrušení opatření obecné povahy je nedůvodný. Důsledkem toho je tedy zamítnutí návrhu (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).

Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrci, který byl ve věci plně úspěšný, žádné náklady nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Bude-li zbytek soudního poplatku doplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

V Praze dne 30. června 2016

JUDr. Milan Podhrázký, PhD., v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová